

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE CANARIAS

**Informe Anual 2003 del Consejo sobre la situación económica, social y laboral
de Canarias en el año 2002**

Secretaría General

Las Palmas de Gran Canaria
julio, 2003

**Informe Anual 2003 del CES
sobre la situación económica, social y laboral
de Canarias en el año 2002**

Canarias, julio 2003

**Colección Informes Anuales
Número 1**

Edición y Distribución: Consejo Económico y Social de Canarias
Secretaría General
Plaza de La Feria, 1 – Edificio Marina, entreplanta
35003 Las Palmas de Gran Canaria
Teléfono: 928 384963 928 384932
Fax: 928 384897
E-Mail: cescan@gobiernodecanarias.org
Internet: <http://www.cescanarias.org>

Diseño y Maquetación: Tembleque producciones, s.coop

Portada: Rosa Mª Ponce.

Impresión: Litografía Prag, S.L.

Deposito Legal: GC-665-2003

ISBN: 84-688-3645-1

1ª edición: 1.000 ejemplares

La reproducción del contenido de este informe está permitida citando su procedencia

SUMARIO

PRESENTACIÓN.....	IX
AUTORES.....	XV
CERTIFICACIÓN.....	XVII
 PRIMERA PARTE: LAS REFERENCIAS EXTERIORES, LA COYUNTURA Y EL ANÁLISIS SECTORIAL	
CAPÍTULO 1. LAS REFERENCIAS EXTERIORES.....	3
1.1. El contexto internacional.....	3
1.2. La Unión Europea.....	9
1.2.1. La economía de la Unión Europea.....	9
1.2.2. Políticas europeas.....	21
1.2.3. Cambios institucionales: hechos más relevantes en la UE en el 2002.....	27
1.3. La economía española.....	30
1.3.1. Macromagnitudes básicas.....	30
1.3.2. Mercados financieros y bursátiles.....	32
1.3.3. Sector público.....	33
1.3.4. Política económica.....	34
CAPÍTULO 2. CANARIAS EN LA UNIÓN EUROPEA.....	37
2.1. El actual Régimen Económico y Fiscal de Canarias.....	37
2.2. El actual marco de adhesión de Canarias a la Unión Europea.....	38
2.2.1. Unión aduanera y política comercial.....	39

2.2.2. El POSEICAN.....	40
2.2.3. El Régimen Específico de Abastecimiento.....	41
2.3. Las singularidades fiscales.....	43
2.3.1. Fiscalidad directa: la Reserva para Inversiones en Canarias.....	43
2.3.2. Fiscalidad indirecta.....	46
2.3.2.1. El Impuesto General Indirecto en Canarias.....	46
2.3.2.2. Los tributos a la importación.....	47
2.4. Perspectivas futuras.....	48
2.4.1. La Zona Especial de Canarias.....	48
2.4.2. El Estatuto Especial.....	51
CAPÍTULO 3. PANORAMA GENERAL DE LA ECONOMÍA CANARIA.....	55
3.1. Evolución y estado de los principales agregados macroeconómicos.....	55
3.2. Análisis sectorial.....	61
3.2.1. El sector primario y las industrias relacionadas.....	69
3.2.1.1. La agricultura. Subsector agrario de exportación: el plátano y el tomate. La reforma de la PAC. Otras agriculturas de exportación.....	72
3.2.1.2. La ganadería. El subsector pesquero y la reforma de la Política Común Pesquera.....	84
3.2.2. El sector industrial. Los nuevos instrumentos para el desarrollo de una política industrial.....	90
3.2.3. El sector de la construcción.....	100
3.2.4. El sector servicios.....	104
3.2.4.1 El turismo en la Comunidad Autónoma Canaria: análisis de una década; perspectivas de futuro.....	108
3.2.4.2. El comercio: análisis de la estructura empresarial del comercio.....	118
3.2.4.3. El sistema financiero de la Comunidad Autónoma: ahorro y política crediticia. Otras entidades financieras de la Comunidad Autónoma: las SS.GG.RR. El nuevo marco legal.....	126
3.3. Sector exterior.....	136
3.3.1. Magnitudes básicas del comercio exterior.....	136
3.3.2. Las inversiones extranjeras.....	140
3.3.3. La internacionalización de la actividad económica y empresarial canaria.....	141
CAPÍTULO 4. POLÍTICAS PÚBLICAS.....	145
4.1. El sistema financiero público durante 2002. Las cuentas públicas para dicho período....	145
4.1.1. Administración pública de la Comunidad Autónoma, empresas y organismos públicos: presupuesto de ingreso y ejecución del gasto en 2002.....	145
4.1.2. Cabildos y Ayuntamientos: el nuevo escenario para la financiación local. Perspectivas de futuro.....	148
4.1.3. Déficit público y recurso al endeudamiento.....	150
4.1.4. Evolución de la presión fiscal: un análisis comparado con el resto de España y Europa.....	152
4.2. La provisión de bienes y servicios preferentes.....	153
4.2.1. La educación en Canarias.....	153
4.2.1.1. El sistema educativo no universitario: recursos, escolarización y resultados.....	154
4.2.1.2. La educación universitaria.....	163

4.2.1.3. Educación y mercado de trabajo.....	163
4.2.2. La sanidad.....	168
4.2.2.1. La financiación pública de la sanidad: un bien privado financiado públicamente.....	168
4.2.2.2. Los recursos humanos y las dotaciones en infraestructuras en las islas. Las actuaciones concertadas.....	173
4.2.2.3. Los indicadores de sanidad: actividad sanitaria y estado de salud.....	180
4.2.2.4. Uso racional del medicamento y gasto farmacéutico.....	189
4.2.3. La justicia.....	193
4.2.4. La vivienda: fiscalidad, política de suelo y planes de actuación en la materia.....	198
4.2.5. Cultura y deportes.....	213
4.2.5.1. Cultura.....	213
4.2.5.2. Deportes.....	216
4.3. Las políticas económicas.....	224
4.3.1. Políticas específicas de defensa de los consumidores y usuarios: análisis de situación.....	224
4.3.1.1. Las referencias de planificación estratégica en la materia, de ámbito europeo y nacional, para el período 2002-2005.....	225
4.3.1.2. Seguridad alimentaria y políticas de consumo. Consultas y reclamaciones de los consumidores.....	230
4.3.1.3. Capacidad de ahorro y endeudamiento de las familias.....	235
4.3.2. Protección de la exclusión social. Políticas sociales.....	240
4.3.2.1. Las prestaciones sociales.....	242
4.3.2.1.1. Estructura y prestaciones de servicios sociales: servicios sociales básicos y servicios a sectores específicos.....	243
4.3.2.1.2. Accesibilidad a las prestaciones y su distribución.....	244
4.3.2.2. Las prestaciones económicas.....	248
4.3.2.2.1. Prestaciones contributivas y no contributivas.....	248
4.3.2.2.2. Percepciones mínimas garantizadas.....	254
4.3.2.2.3. Las prestaciones por desempleo.....	255
4.3.3. Políticas públicas de fomento y promoción de la actividad empresarial.....	257
4.3.3.1. El marco conceptual de la PYME y sus características en Canarias. El destacado papel de la microempresa en una política de apoyo a la PYME.....	258
4.3.3.2. La política de promoción de la PYME y de la actitud emprendedora en el ámbito europeo.....	264
4.3.3.3. Las medidas europeas de apoyo a la PYME desde la Administración Central y Regional.....	270
4.3.4. Políticas de seguridad. Indicadores.....	275
4.4. Las empresas públicas.....	291
4.4.1. Introducción y delimitación de las empresas públicas.....	291
4.4.2. Estructura y composición de las empresas públicas en Canarias.....	291
4.4.3. Programas de actuación de las empresas públicas en Canarias.....	292
4.4.4. Presupuestos de las empresas públicas en Canarias.....	293
CAPÍTULO 5. ECONOMÍA DEL TRABAJO.....	297
5.1. Análisis de la situación actual, evolución y perspectivas del empleo y el paro.....	297
5.1.1. Ciclo económico y población en edad de trabajar, población activa, población ocupada y población desempleada.....	297
5.1.2. Análisis de los flujos del mercado de trabajo.....	308
5.1.2.1. Entrada a la ocupación.....	308

5.1.2.2. Salidas de la ocupación.....	311
5.2. Costes laborales y productividad.....	315
5.2.1. Productividad y costes laborales.....	315
5.2.2. Análisis de la remuneración de los asalariados.....	320
5.3. Prevención y seguridad laboral. La siniestralidad laboral.....	325
5.3.1. Prevención de riesgos laborales.....	325
5.3.2. La siniestralidad laboral en el centro de trabajo por actividades económicas.....	327
5.4. La Economía Social y la incorporación sociolaboral.....	330
5.4.1. La Unión Europea y la economía social.....	330
5.4.2. Economía social, empleo e inserción sociolaboral.....	331
5.4.3. La economía social en Canarias.....	334
5.5. Actuaciones a favor del empleo: las políticas de ámbito comunitario y nacional. El proceso de concertación social: el II Plan Integral de Empleo de Canarias, 2002-2006.....	338

SEGUNDA PARTE: ANÁLISIS MONOGRÁFICOS

CAPÍTULO 6. ANÁLISIS MONOGRÁFICO 1: EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS Y EL MERCADO INTERINSULAR EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS..... 347

6.0. Introducción.....	347
6.1. El marco legal.....	348
6.2. El transporte aéreo de mercancías.....	353
6.2.1. Situación actual de la oferta. Líneas, frecuencias y tarifas.....	355
6.2.2. La demanda: mercancías movidas entre Islas.....	358
6.3. El transporte marítimo de mercancías.....	358
6.3.1. Situación actual de la oferta. Líneas, frecuencias y tarifas.....	362
6.3.2. La demanda: mercancías movidas entre Islas.....	366
6.4. Producción interior y mercado interinsular.....	369
6.4.1. Los costes de la insularidad.....	372
6.5. El transporte de pasajeros.....	373
6.6. Anexo.....	375

CAPÍTULO 7. ANÁLISIS MONOGRÁFICO 2: LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RECURSOS EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE CANARIAS..... 379

7.1. Introducción.....	379
7.2. Sobre el desarrollo (Ambiental) sostenible.....	380
7.3. La Estrategia Ambiental Canaria de Desarrollo Sostenible.....	383
7.4. La planificación y gestión integral de los recursos en Canarias (PIR).....	386
7.4.1. La Planificación y Gestión Integral del Agua (ciclo integral o hidrológico).....	388
7.4.2. La Planificación y Gestión Integral de los Residuos Sólidos.....	391
7.4.3. La Planificación de Coste Mínimo y de Gestión Integral de la Energía.....	393

7.4.4. La Gestión de los Ecosistemas Naturales y de la Biodiversidad en Canarias.....	397
---	-----

TERCERA PARTE: CANARIAS, REGIÓN INSULAR

CAPÍTULO 8. LA INSULARIDAD COMO CONDICIONANTE EN EL ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO Y TERRITORIAL. INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN DE ESPACIOS INSULARES..... 403

8.1. La insularidad como condicionante en el análisis socioeconómico y territorial.....	403
8.1.1. La insularidad: lugar común o factor determinante. Contexto de análisis e implicaciones de la pequeña insularidad.....	403
8.1.1.1. El contexto: regiones insulares y globalización.....	403
8.1.1.2. La compleja delimitación del hecho insular.....	404
8.1.1.3. Insularidad y ultraperifericidad como especificidad regional.....	408
8.1.2. El análisis de la realidad insular a partir de las fuentes estadísticas: crítica y limitaciones.....	411
8.1.2.1. La producción estadística en Canarias.....	411
8.1.2.2. El problema de las contradicciones en Censos y Padrones.....	414
8.1.2.3. La información estadística sobre la economía insular.....	416
8.2. Instrumentos de ordenación de espacios insulares.....	417
8.2.1. La necesidad de un esquema conceptual, metodológico e instrumental de Ordenación del Territorio adaptada a la singularidad del hecho insular: de la legislación urbanística y ambiental a las Directrices de Ordenación.....	417
8.2.2. El proceso de configuración de un instrumento de ordenación territorial de los espacios insulares canarios.....	419
8.2.2.1. La etapa preautonómica de la ordenación territorial de los espacios insulares.....	419
8.2.2.2. La etapa autonómica de la ordenación territorial de los espacios insulares.....	421
8.2.2.2.1. Los Planes Insulares de Ordenación.....	421
8.2.2.2.2. La adaptación de los Planes de Ordenación de Recursos Naturales a los Planes Insulares de Ordenación.....	432
8.2.2.2.3. La Ley de Ordenación del Territorio y su refundición posterior con la Ley de Espacios Naturales de Canarias.....	433
8.2.3. La ordenación del territorio en la región insular de Canarias: un sistema jerarquizado, único e integrado. La planificación económica.....	435
8.2.3.1. La escala temática de actuación.....	436
8.2.3.2. La escala geográfica de actuación.....	438
8.2.3.3. La planificación económica.....	440

CUARTA PARTE: CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS DE ACTUACIÓN

CAPÍTULO 9. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS DE ACTUACIÓN..... 443

9.1. Las Referencias Exteriores.....	443
9.2. Canarias en la Unión Europea.....	447

9.3. Panorama General de la Economía Canaria.....	450
9.4. Políticas Públicas.....	458
9.5. Economía del Trabajo.....	475
9.6. Análisis Monográfico 1: El Transporte de Mercancías.....	482
9.7. Análisis Monográfico 2: La Planificación y Gestión Integral de los Recursos.....	485
9.8. La Insularidad como Condicionante en el Análisis Socioeconómico y Territorial.....	488

ANEXOS

ANEXO 1. ÍNDICE DE TABLAS, GRÁFICOS Y CUADROS.....	497
Índice de Tablas.....	497
Índice de Gráficos.....	506
Índice de Cuadros.....	508
ANEXO 2. BIBLIOGRAFÍA.....	511

PRESENTACIÓN

*El gran reloj
Una ola, dos olas, tres olas
Pasan los años y los siglos
Y las olas no cesan
Las olas van y vienen y se rompen
Hay más olas que estrellas
Y que granos de arena
Y contamos el tiempo
Con las olas amargas coronadas de espuma.*

Enrique Morente,
El Pequeño Reloj, canción del disco con el mismo título, 2003

Con frecuencia se piensa que los problemas comienzan cuando nos preocupan, así que desvinculamos la historia de lo inmediato. También a menudo se considera el futuro como incierto, o sujeto a tal cantidad de variables incontrolables, que no merece el ejercicio de vincular el presente con el futuro. De esta manera, no interesa el pasado y el futuro es imprevisible, por lo que se concluye que sólo es interesante el presente. Esta "visión" es frecuente cuando las economías tienen problemas de crecimiento. Quizás por esto, J. M. Keynes, ante la terrible visión de la Gran Crisis de 1929, puso de moda el "a largo plazo, todos muertos".

La elaboración del *Informe Anual sobre la Situación Económica, Social y Laboral de Canarias* es un deseo de "contar las olas", como canta Enrique Morente, de dejar registro del paso de "los años". Nos ocupamos del paso del tiempo, -con nuestro reloj-, y, antes que preocuparnos, nos ocupamos, de aquellas huellas que va dejando el tiempo y que no nos gustan porque son la evidencia de que entre nosotros habita el sufrimiento. Nuestro interés está pues en la antípoda de aquellos que estiman inútil el conocimiento del pasado y no están interesados en las consecuencias de las acciones presentes sobre el futuro. Ofrecemos a la sociedad una "visión" del presente fundamentada en el pasado

y en el análisis de las consecuencias de los actos para el futuro. Es una "visión" comprometida con el rigor en el análisis y los problemas económicos, sociales y laborales que afectan a la población de las Islas Canarias.

Pero todo intento de contar el pasado es una narración que implica ordenar los hechos sobresalientes y darles coherencia. La construcción de esta narrativa es necesaria para entender el fluir del tiempo, aunque sea siempre incompleta. Antonio Tabucchi en una conferencia impartida en Santa Cruz de Tenerife en el año 1991, expresó tal idea al preguntarse por qué se escribe: *"Creo que la vida sólo es comprensible en términos narrativos, por lo que intentamos formularla a través de un desarrollo, contándonosla a nosotros mismos. La vida, en sí misma, carece de formulación narrativa, por mucho que se intente (mediante la narrativa) rellenar los vacíos que existen en el interior de los acontecimientos, no se es capaz de saturar las incongruencias efectivas: sólo se es capaz de llevar a cabo suturas, de organizar en términos lógicos lo que es el oficio de nuestro vivir. La vida es esquivada y subrepticia; nuestra narración, por muy dotada que esté de voluntad de completarla, acaba asumiendo la fisonomía del objeto narrado, se convierte en esquivada y subrepticia"*. Nuestra reconstrucción narrativa tiene el valor posible de ser efectuada por personas que han sido propuestas para ser consejeros del CES de Canarias por importantes organizaciones de nuestra sociedad. Es una reflexión colectiva y esto añade un *plus* de valor.

Una narración debe tener un hilo conductor. Narrar, ofrecer una reconstrucción del pasado, implica ordenar los acontecimientos con un determinado criterio, para lo que hay que atravesar lo que contamos con un argumento esencial. Italo Calvino, en *Seis Propuestas para el Próximo Milenio*, reflexiona sobre esta necesidad utilizando una leyenda "tomada de un libro de magia", que se encuentra en un cuaderno de apuntes inéditos del escritor Barbey d'Aurevilly. La leyenda cuenta que el emperador Carlomagno se enamoró, siendo ya viejo, de una muchacha alemana. Los nobles de la corte estaban muy preocupados porque el Emperador descuidaba los asuntos del Imperio, tal era la pasión amorosa que sentía. Cuando la muchacha

murió repentinamente, los dignatarios respiraron aliviados, pero el amor de Carlomagno no había muerto con ella. El Emperador, que había hecho llevar a su aposento el cuerpo embalsamado de la joven, no quería separarse de él. El arzobispo Turpín, asustado por esta macabra pasión, sospechó un encantamiento y quiso examinar el cadáver. Escondido debajo de la lengua encontró un anillo con una piedra preciosa. No bien el anillo estuvo en manos de Turpín, Carlomagno se apresuró a dar sepultura al cadáver y volcó su amor en la persona del arzobispo. Para escapar de lo embarazoso de la situación, el Arzobispo arrojó el anillo al lago Constanza. Carlomagno se enamoró entonces del lago Constanza y no quiso separarse nunca más de sus orillas. En esta narración el anillo constituye el elemento que guía la acción de los personajes. Nuestra narración de los hechos más relevantes de las Islas Canarias en el año que terminó tiene también un "anillo" que conduce el relato. Este no es otro que los problemas sociales que persistentemente han sido detectados por los anteriores informes. Ahora bien, cada año aparecen nuevos "anillos", -subrepticia que es la vida, como dijo Tabucchi-, que modifican el pasado con conductas inesperadas. Entonces, ¿podemos hacer un catálogo de "anillos"? Creo que sí. Espero que ayude a los lectores.

El primer "anillo" que se encuentra en el *Informe Anual* es la moderación del crecimiento económico que se registra en la economía internacional desde 2000. En algunos países y regiones la moderación llega hasta tasas de crecimiento negativas. Alemania, Japón, Estados Unidos de América, son economías que tienen problemas serios de crecimiento y paro, respecto a lo que se había vivido en los años noventa del pasado siglo. Las economías más pobres del mundo arrastran indicadores de crecimiento *per cápita* y desigualdad cada vez más alarmantes. La economía española crece por encima de la media de la Unión Europea, pero mantiene el paro lejos del pleno empleo y la inflación por encima de aquella media.

En este contexto internacional, la economía de las Islas Canarias tiene un crecimiento que calificamos de moderado en dos sentidos: es moderado porque se sitúa por encima de la media de la Unión Europea y por debajo del crecimiento

de la economía española; también es moderado porque sin llegar a estar cerca del estancamiento o la recesión, es notablemente inferior al que se produjo entre 1994 y el año 2000. Los factores internacionales afectan a la economía de las Islas Canarias, especialmente en lo que se refiere a la estabilidad de la demanda de servicios ligados al turismo, que produce efectos de arrastre sobre otras actividades y las expectativas de los empresarios, pero también debemos reconocer que el crecimiento de los últimos siete años ha producido excesos de oferta en algunos mercados claves de la economía de las Islas, por ejemplo, hospedaje y comercio ligado a las grandes superficies, lo que implica la necesidad de ajustes a la baja vía precios y cantidades. En consecuencia, el PIB, la demanda de consumo y las importaciones, han moderado su crecimiento.

La moderación de la demanda de consumo y de importaciones afortunadamente ha colaborado en el mantenimiento de la inflación por debajo de la media nacional.

Afortunadamente también las Islas Canarias siguen manteniendo un alto nivel de creación de empleo, aunque no puede compensar el impulso de la población activa producido por la incorporación de la mujer y la inmigración. Así que existe el peligro de un crecimiento de la tasa de paro al que hay que sumar dos comportamientos claramente negativos: la precariedad de los empleos y el bajo nivel comparativo de los salarios.

La actuación del sector público merece un comentario en el contexto de crecimiento moderado. Los recursos de la región dependen de tres elementos fundamentales: la estabilidad presupuestaria, la inversión pública concertada y el "bloque REF". El compromiso de estabilidad presupuestaria implica limitaciones en la articulación de políticas anticíclicas. El compromiso de endeudamiento supone un freno para definir actuaciones en infraestructuras necesarias, tanto aquellas que consideramos tradicionales como las que se relacionan con la llamada sociedad de la comunicación. Es evidente que la inversión pública depende también de los conciertos con la administración central. La recaudación proce-

dente del "bloque de financiación REF" se va moderando en su crecimiento respecto del PIB, pero es un hecho que la presión fiscal se ha incrementado en las Islas desde 1995, especialmente, la presión de la imposición indirecta, lo que afecta a la equidad del sistema. La dotación de los programas de gasto que generan bienes y servicios preferentes ha crecido considerablemente en los últimos años. Pero este hecho merece un comentario más reposado para valorar los problemas que arrastra nuestra sociedad.

El segundo "anillo" es el bloque REF y las repercusiones de la consideración de Canarias como región ultraperiférica. Nuestras especialidades fiscales y económicas deben ser respetadas, esto parece que no ofrece dudas. Pero también deben ser adaptadas a las nuevas necesidades que van surgiendo en la evolución de la historia de Canarias. Es evidente que la RIC debe ser modificada, ampliando sus posibilidades de materialización dentro de Canarias y conservando su valor como incentivo a la inversión. No parece conveniente que se establezcan criterios restrictivos para la dotación de la RIC cuando no se trata de un incentivo al ahorro sino a la inversión. También parece aconsejable la ampliación de la ZEC. El *Memorandum* recientemente presentado por los tres Estados miembros con regiones ultraperiféricas a la Unión Europea trata los aspectos importantes en los que debe desarrollarse el concepto de región ultraperiférica, esperemos que se concrete de la forma deseada.

El tercer "anillo" está formado por el conjunto de bienes preferentes cuya insuficiencia "hace sufrir a la población de las Islas", permítanos esta gráfica expresión, en tanto no alcanzan un nivel comparativo con el del conjunto de España. Algunos merecen un comentario: la educación, sanidad, justicia, vivienda, cultura y deporte, recursos naturales y la lucha contra la pobreza.

El sistema educativo no universitario en los últimos años ha consolidado dos importantes cambios por el lado de la demanda: la caída general del número de alumnos y la diferente localización de la demanda de educación. La con-

junción de los dos cambios determina una aparente paradoja consistente en que junto a una menor presión de la demanda general de educación no universitaria, que genera excesos de oferta en determinadas localizaciones, también existen ámbitos geográficos en los que la demanda de educación no universitaria se ha incrementado, de forma que se producen situaciones de escasez de oferta en términos de infraestructuras equiparables a las de las tradicionales localizaciones.

Respecto a la transición desde la educación obligatoria a la post-obligatoria, hay dos preocupaciones. Es un motivo de preocupación que un alto porcentaje de personas de 16 y 17 años continúen cursando estudios correspondientes a la educación obligatoria. Otro motivo de preocupación es el menor porcentaje de acceso a la enseñanza universitaria que la media estatal. En lo que se refiere a los retrasos en el sistema obligatorio, Canarias sigue manteniendo tasas muy altas en relación con las Comunidades Autónomas españolas.

Canarias sigue siendo la Comunidad Autónoma con menor acceso a la universidad. Desde el curso 1998-1999, los flujos de entrada en la universidad se van debilitando. Las razones son cuatro: las limitaciones económicas y sociales, la baja tasa bruta de graduación, la reducción de las cohortes de jóvenes y la extensión del número de matriculados en el ciclo superior de formación profesional. Considero necesario que se establezcan estrategias en las universidades y el Gobierno orientadas a la reducción de los obstáculos que están reduciendo el acceso.

En lo que respecta a la transición al trabajo, la población activa de Canarias sigue teniendo mayor porcentaje de analfabetos y sin estudios que la media española. También la población activa de Canarias continua teniendo menos universitarios que la media.

Debemos llamar la atención sobre el mantenimiento de altos niveles de discriminación en el acceso de la mujer al empleo. El mayor acceso de la mujer a los niveles educativos intermedios y superiores no se corresponde con igual acceso

al empleo. Esto revela la existencia de altos niveles de discriminación.

La sanidad es sin duda, con la educación, un bien clave en el desarrollo de una región y en la equidad del sistema. Lo primero que debemos hacer es llamar la atención sobre el déficit de información estadística necesaria para evaluar los resultados de los servicios sanitarios provistos. En otro orden de cosas, hay preocupación por el alto nivel comparativo de mortalidad infantil en Canarias, esto invita a las autoridades sanitarias a que promuevan con el personal del sistema sanitario y las universidades acciones al respecto. También es preocupación la persistencia de altos niveles de muertes causadas por enfermedades del sistema circulatorio, especialmente, el infarto de miocardio. Como también es persistente y ,además, en crecimiento, la diabetes mellitus. Hay necesidad de impulsar la medicina preventiva y la educación de la población sobre los buenos hábitos de salud. Es oportuno realizar un profundo estudio sobre las causas del incremento del gasto farmacéutico, de suerte que pueda evaluarse la eficiencia y equidad del gasto. El Gobierno de Canarias debería prestar una atención especial a este renglón de la salud, en orden a incentivar buenos hábitos entre la población, conseguir mayores niveles de equidad y a incrementar la eficiencia del gasto.

La Administración de Justicia rara vez aparece como un bien clave en el funcionamiento de una sociedad cohesionada. Consideramos que la modernización de la administración de justicia debe ser atendida preferentemente por el Gobierno de Canarias. Tal modernización comprende la dotación de medios tecnológicamente avanzados, recursos humanos en permanente formación y el desarrollo de vías de intermediación conducentes a la resolución de conflictos.

Hay razones para ocuparse de los hechos significativos que están ocurriendo en la disponibilidad de viviendas. La primera preocupación es que sólo el 65% de las viviendas en Canarias se están utilizando como vivienda principal. Especial preocupación es necesario manifestar por el alto índice de viviendas desocupadas. También es motivo de preocupación que el tamaño medio de la vivienda en Canarias sea inferior a la

media nacional y, desde luego, muy lejos de la media comunitaria. Otra diferencia que merece destacarse entre Canarias y el conjunto del Estado español es que la propiedad, a pesar de ser el régimen de tenencia mayoritario en los dos casos, es notablemente inferior en Canarias. Especial preocupación cabe por el precio de la vivienda protegida.

Creo que debemos llamar la atención sobre la importancia de la cultura como factor de desarrollo social. A pesar del importante incremento del gasto en cultura que han realizado las instituciones públicas, existe el convencimiento de que la política cultural sigue siendo un asunto considerado menor en términos generales. La cultura, como conjunto de conocimientos que nos permite comprender nuestra civilización, es concebida como un proceso de formación espiritual de las personas. Como tal proceso de comprensión es el elemento imprescindible para el desarrollo de las sociedades. Por tanto, garantizar el acceso de la población a las fuentes del conocimiento es una tarea prioritaria de cualquier gobierno y en cualquier lugar. Ese proceso es acumulativo y exige la constante búsqueda de la excelencia espiritual.

La preocupación institucional por los aspectos territoriales en Canarias ha sido evidente en los últimos años. Una preocupación tardía, desde luego. La aprobación de las *Directrices Ge-*

nerales de Ordenación y el Turismo exigen un esfuerzo continuado. Los planes paralelos a las Directrices deben articularse en apoyo de aquellas en los plazos contenidos en las Disposiciones Finales y en relación con estos planes se debe articular un proceso de concertación social.

Canarias tiene un uno por ciento más de la población por debajo de la línea de pobreza que la Unión Europea. Las Islas no pueden dejar de abordar políticas persistentes de lucha contra la pobreza. Buena parte de estas políticas tienen relación directa con la provisión de bienes y servicios que se ha comentado más arriba.

Nuestra sociedad debe intentar una mejor dotación de bienes preferentes. Son bienes y servicios que mejoran los niveles de equidad, pero también contribuyen al desarrollo de la región en todos sus aspectos: la equidad es eficiente. Las Islas Canarias son cada vez más complejas, los problemas que deben ser resueltos son difíciles. Pero también es cierto que cada vez tenemos una población que acumula un capital humano incomparablemente mejor que el de cualquier otra momento de la historia. La diversidad cultural de nuestra sociedad es además una importante riqueza que Canarias ha sabido utilizar. Esperemos que nuestras potencialidades consigan que el próximo año podamos transmitir a la sociedad de Canarias mejoras significativas sobre todos estos aspectos.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO
José Luis Rivero Ceballos

AUTORES

En el contexto de los Convenios Marcos de Colaboración, suscritos por el Consejo Económico y Social de Canarias con las Universidades Canarias, para el desarrollo de programas de actuación conjunta de carácter científico y de investigación económica y social, se realizó el proyecto de estudio de *Informe Anual 2003 del CES sobre la Situación Económica, Social y Laboral de Canarias durante el año 2002*.

El Equipo de Investigación, bajo la Dirección/Coordinación de D^ª. Rosa María Lorenzo Alegría y D^ª. Rosa Marina González Marrero, miembros del Departamento de Análisis Económico de la Universidad de La Laguna, se encargó de concluir la fase de diagnóstico y evaluación de los principales valores que ayudaron a completar y concretar el estado de la situación económica, social y laboral de la Comunidad Autónoma de Canarias durante el año 2002 y cuya composición es la siguiente:

COMPOSICIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE TRABAJO DEL INFORME ANUAL

JOSÉ LUIS RIVERO CEBALLOS

Presidente del Consejo Económico y Social de Canarias y Presidente de la Comisión
EXPERTO DESIGNADO POR EL GOBIERNO

JOSÉ CRISTÓBAL GARCÍA GARCÍA.

Vicepresidente de la Comisión.
EN REPRESENTACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES

CARLOS J. VALCÁRCEL RODRÍGUEZ

Secretario General del Consejo Económico y Social de Canarias
SECRETARIO DE LA COMISIÓN

MANUEL GONZÁLEZ IZQUIERDO

FRANCISCO RAMOS CAMEJO

JOSÉ LUIS REINA DELGADO

EN REPRESENTACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES

LUIS DELGADO PERAL

ROBERTO GOIRIZ OJEDA

EN REPRESENTACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES

JOSÉ SABATÉ FORNS

EN REPRESENTACIÓN DE LAS CÁMARAS OFICIALES DE COMERCIO, INDUSTRIA Y NAVEGACIÓN

GERMÁN HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

EN REPRESENTACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y USUARIOS

A los estudios y análisis concertados, se sumaron las aportaciones de las instituciones, organizaciones y expertos acreditados en el Consejo, complementando decisivamente la documentación técnica-analítica valorada por

la Comisión Permanente de Trabajo del Informe Anual y por el Pleno del CES, y la colaboración del Gabinete Técnico de Estudios y Documentación de la Secretaría General del Consejo.

COMPOSICIÓN DEL EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

DIRECCIÓN:

Rosa María Lorenzo Alegría
Rosa Marina González Marrero

INVESTIGADORES:

Ignacio Abásolo Alessón
José Marcos Afonso Casado
Carmen Álvarez Albelo
Eduardo Bezares Carretero
Marcel Bonnet Escuela
Juan Manuel Cabrera Sánchez
Lidia García Pérez
M^a Candelaria Gil Fariña
Matías González Hernández
Rosa Marina González Marrero
Jesús Hernández Hernández
Raúl Hernández Martín
Eduardo Martínez Budría
Antonio Olivera Herrera
M^a del Pilar Osorno del Rosal
Noemí Padrón Fumero
Rocío Peña Vázquez
Francisco Javier Ramos Real
M^a Gracia Rodríguez Brito
Carlos Rodríguez Fuentes
Olga M^a Rodríguez Rodríguez
Moisés Simancas Cruz

Gabinete Técnico de Estudios y Documentación
Juan Peña García, Documentalista
Jaime de Querol Orozco, Apoyo Informático.

CERTIFICACIÓN

De conformidad con lo previsto en la *Ley* y el *Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias*, la Comisión Permanente de Trabajo del Informe Anual efectuó, para la formulación del proyecto de *Informe Anual del Consejo 2002-2003*, sesiones de trabajo los días 31 de enero, 18 y 25 de febrero, 3 de marzo, 10, 17 y 24 de junio y, por último, 8 y 15 de julio de 2003, complementadas con otras reuniones de ponencias técnicas que ultimaron el proyecto definitivo.

El Pleno del Consejo conoció del proyecto de *Informe Anual del CES 2002-2003* en sus sesiones de trabajo de los días 21 y 31 de julio de 2003. En la última de las sesiones de trabajo citadas, celebrada en la sede del Cabildo Insular de La Gomera, el Pleno del Consejo aprobó por unanimidad, y acordó emitir, el *Informe Anual del CES 2002-2003*. Los contenidos de la presente publicación se corresponden con lo aprobado en dicha sesión plenaria.

En La Gomera, a treinta y uno de julio de dos mil tres.

EL SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO
Carlos J. Valcárcel Rodríguez

PARTE

**LAS REFERENCIAS EXTERIORES,
LA COYUNTURA Y
EL ANÁLISIS SECTORIAL**

CAPÍTULO 1. LAS REFERENCIAS EXTERIORES

1.1. El contexto internacional

La economía mundial en el año 2002 se ha caracterizado por un crecimiento de la producción de un 3%, algo superior al del año 2001. En el último trimestre de 2002 se produjo un deterioro en los indicadores de confianza cuando todavía el panorama económico mundial sufría los efectos de los escándalos contables, la corrección de los mercados bursátiles y el exceso de capacidad en los sectores de las nuevas tecnologías. La incertidumbre internacional y la evolución de los precios del petróleo son las variables clave para realizar predicciones sobre los niveles de actividad internacionales para 2003.

En Estados Unidos se produjo un crecimiento anual del 2,4% tras el 0,3% del año 2001. Este valor fue consecuencia principalmente de la evolución del consumo privado que aportó 2,2 puntos porcentuales mientras que el sector exterior detrajo siete décimas. Sin embargo, en el cuarto trimestre se produjo una importante desaceleración de forma que el PIB creció sólo un 1,4%, situándose la tasa de paro en diciembre en un 6%, dos décimas más que el año anterior. Las presiones inflacionistas han sido moderadas a pesar de la evolución del precio del petróleo, así el IPC tuvo un crecimiento anual del 2,4% en diciembre. Para reactivar la economía, el gobierno norteamericano ha anunciado una serie de medidas de política fiscal que podrían conducir a un déficit del 3% sobre el PIB en 2003.

En concreto, para fomentar la inversión empresarial se ha planteado la eliminación de la imposición de los dividendos. Finalmente, otro hecho destacado ha sido la tendencia del dólar a depreciarse frente al euro, derivada, fundamentalmente, por el elevado déficit exterior que presenta la economía estadounidense.

La economía japonesa continúa en una fase de estancamiento a pesar de la recuperación de la actividad que se produjo en la primera mitad del año. El PIB creció un 0,3% en 2002, una décima menos que el año anterior. La demanda interna se desaceleró en los dos últimos trimestres por el estancamiento del consumo privado y la caída de la inversión privada residencial. No obstante, la inversión privada no residencial creció durante los tres últimos trimestres del año 2002. La demanda exterior contribuyó positivamente al crecimiento por la aceleración de las exportaciones (4,5%), especialmente las dirigidas a los vecinos asiáticos. Las perspectivas de recuperación de este país siguen siendo inciertas de forma que no parece que el consumo interno se vaya a reactivar, además, el posible impulso de la demanda externa se ve ensombrecido por la apreciación del yen y la débil situación mundial.

La situación de los países asiáticos en 2002 ha sido de recuperación respecto al año anterior. Los países industrializados de la zona como Corea y Singapur pasaron de un crecimiento del

0,8% al 4,6%. Las cuatro nuevas economías en proceso de industrialización, es decir, Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia, también crecieron de forma importante (4,3%) a pesar de los problemas en la industria de las nuevas tecnologías de la información. Entre los países emergentes de la zona destaca el crecimiento del 8% de China que ya en 2001 lo había hecho al 7,3%.

El crecimiento del 1,6% del Reino Unido en 2002 ha sido mayor que el del resto de grandes economías aunque es la cifra más baja desde 1992. También en el cuarto trimestre se produjo una ralentización en la actividad. El consumo público y privado fueron factores de dinamismo mientras que la inversión y la demanda externa contribuyeron de forma negativa. El déficit comercial en este país se ha elevado a un 3,3% del PIB al disminuir las exportaciones debido principalmente al débil crecimiento mundial, la fortaleza de la libra esterlina y la competencia de los países en desarrollo. Sin embargo, el comercio con el resto de la UE se resintió menos. En el mercado laboral los resultados son buenos ya que la tasa de paro se situó en un 5,1% en diciembre, siendo además la tasa de actividad una de las más altas de las economías industriales (74,6%).

En relación con los países candidatos a la entrada en la Unión Europea, el acontecimiento más relevante ha sido el acuerdo alcanzado en la Cumbre de Copenhague celebrada los días 12 y 13 de diciembre. De esta forma, 10 países ratificarán sus acuerdos de adhesión en 2003. Estos países crecieron en los últimos trimestres de 2002 por la fortaleza de la demanda interna a pesar del efecto negativo de la demanda exterior. Por otro lado, los diferenciales de los tipos de interés a largo plazo frente al euro continúan en una senda de convergencia, en algunos casos como la República Checa, se sitúa por debajo de los 50 puntos básicos. En estos países también ha sido importante las inversiones procedentes del exterior como resultado del inminente proceso de integración en la UE. En el caso de la economía rusa, el crecimiento ha sido del 4,3% algo inferior al 5% del año 2001 a pesar del retraso en la aplicación de reformas estructurales que limiten el riesgo asociado a los proyectos de inversión.

El PIB en Iberoamérica descendió un 0,5% en 2002 según la estimación de la Comisión Económica para América Latina realizada en diciembre. La región transfirió recursos financieros netos al exterior por primera vez desde los años ochenta mientras que la inflación fue del 12%, prácticamente el doble que la del año anterior. La aversión al riesgo de los inversores por la coyuntura mundial ha afectado a los flujos de capital hacia esta área. Sin embargo, la Comisión Económica prevé que en 2003 el PIB crezca el 2,1% ya que, en algunos casos, la situación parece ser menos crítica que en 2002.

En Argentina, el último trimestre ha confirmado una cierta estabilización de la actividad tras una fuerte caída del PIB en la primera mitad del año. Además se ha visto acompañada de una moderación de la inflación y de la estabilización del tipo de cambio. Estos hechos han supuesto el levantamiento del "corralito financiero" a inicios de diciembre así como de las restricciones cambiarias y un acuerdo con el FMI ya en enero de 2003. La situación de Brasil se caracteriza por la difícil tarea de compaginar los compromisos internacionales del Gobierno con las mejoras sociales de carácter interno, sin embargo, el PIB creció un 1,5% en 2002. Para combatir la inflación que se sitúa en torno al 12,4% y fortalecer el real, el Banco central ha subido los tipos de interés de referencia al 26,5%, el nivel más alto en cuatro años. La subida de los tipos y la caída de la moneda frente al dólar han supuesto un mayor coste para la deuda pública que está vinculada al dólar y a los tipos de interés. En Venezuela, la inestabilidad política ha afectado a los niveles de actividad económica. En febrero de 2003, tras una huelga de 63 días, se han establecido controles de cambio y de los precios de bienes y servicios de primera necesidad después de una suspensión de dos semanas del mercado de divisas. El tipo de interés se situó en un 39% tras haberse elevado anteriormente para evitar la salida de reservas y la depreciación del bolívar.

Los países africanos han mostrado un cierto grado de recuperación a pesar de la situación internacional, presentando un crecimiento medio del 3,4%. Este comportamiento es consecuencia de la aplicación de políticas económicas de estabilización, un cierto avance en

la solución de los conflictos regionales y un relajamiento de la deuda a raíz de la iniciativa HIPC (Heavily Indebted Poor Countries). Sin embargo, la situación de confusión de Zimbabwe y la crisis política de Costa de Marfil puede tener graves consecuencias en estos países y en los demás países de la zona.

Otros países: Marruecos, Senegal, Ghana, República Dominicana y Cuba

En este apartado estudiamos, de forma general, la evolución de la economía de algunos países que ya se han tenido en cuenta en años anteriores en este informe, ya sea por su proximidad geográfica, como por mantener relaciones comerciales con nuestro archipiélago. Por similares motivos se presenta como novedad la situación económica de Cuba y de la República Dominicana.

Marruecos

El año 2002 fue un año de crecimiento económico significativo en Marruecos al crecer su PIB un 4,5% pese a la coyuntura mundial y regional desfavorables que condujeron a una reducción de la demanda de la Unión Europea y el alza del precio del petróleo. Este año se caracterizó también por una reducción de la tasa de desempleo que pasó del 13% en 2001 a un 11,4% en 2002. La tasa de inflación se ha contenido presentando un valor del 2,8%.

La economía de este país sigue estando marcada por la alta participación del sector agrícola en el PIB, un 15,6%, y el crecimiento del sector servicios que ya supone un 53,3% del total de la producción nacional. El desarrollo de la economía de este país se ha caracterizado por un proceso de apertura que persigue la integración y el desarrollo del país en su entorno económico para constituirse en un atractivo socio comercial y un destino seguro que atraiga las inversiones extranjeras. En este sentido destaca la entrada en vigor en enero de 2000 del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea y la pertenencia a la Asociación Europea de Libre Comercio. Los activos exteriores netos en 2002 supusieron 104,5 mil millones de Dhs, es decir, el equivalente a 11 meses de importaciones, de los cuales, 35,4 mil millones fueron remesas de marroquíes en el extranjero.

De particular importancia para la estabilidad socio económica de Canarias es la situación del Sáhara Occidental. Como señala el *Informe Anual del CES 2001-2002*, "El Consejo Económico y Social reitera sus votos para que, de forma pacífica y en el contexto de las resoluciones internacionales, se produzca una satisfactoria resolución para todas las partes implicadas en el contencioso del Sáhara Occidental".

Los países del África Occidental

Esta zona de África presenta una serie de problemas en su desarrollo que son comunes

TABLA 1.1. INDICADORES ECONÓMICOS DE MARRUECOS

	1997	2000	2001
Población (Millones)	27,3	28,7	29,2
Superficie (km ²)	446.600	446.600	446.600
Crec. Población (%)	1,7	1,6	1,6
Esperanza de vida	66,6	67,7	68,0
Crec. Anual del PIB	-2,2	0,9	6,5
KWH electricidad (p/cap)	422,7	447,2	-
Tasa crec. IPC	-	1,9	2
Renta (p/cap)	1.250	1.180	1.190
% PIB agricultura	15,4	13,5	15,6
% PIB industria	33	32,2	31,1
% PIB servicios	51,6	54,3	53,3

Fuente: Banco Mundial.

al resto del continente. No obstante, con el patrocinio del Banco Mundial se está llevando a cabo un plan de integración regional de 15 países de la zona que suponen un total de 240 millones de habitantes. Entre estos países se encuentran Senegal y Ghana, y el más poblado de ellos que es Nigeria. La renta per cápita de estos países ronda los 300 \$, con importantes diferencias desde los 125\$ de Sierra Leona a los 1330\$ de Cabo Verde. Más de la mitad de la población se encuentra en la más absoluta pobreza aunque en las zonas costeras más urbanizadas este porcentaje es sensiblemente inferior. De singular importancia es el desarrollo de las redes de transporte ya que la conexión entre países no es aún completa. El comercio entre estos países sólo supone un 10% del total ya que estructuralmente estas economías no son complementarias.

Los 7 países francófonos de la zona (Benin, Togo, Burkina-Faso, Costa de Marfil, Mali, Níger y Senegal) más Guinea-Bissau constituyeron en 1994 la UEMOA (Unión Económica y Monetaria de África Occidental) con unos 70 millones de habitantes. La utilización de una moneda y un banco central comunes ha supuesto, entre otras cosas, una cierta coordinación de las políticas macroeconómicas y el desarrollo de una estrategia de integración y cooperación.

Senegal

Senegal se ha convertido en el eje de la actividad económica de la zona y, por lo tanto,

en un enclave estratégico del África Occidental. Pertenece a la UEMOA y posee unas infraestructuras de transporte y telecomunicaciones relativamente bien desarrolladas. De igual forma es el país más visitado de la zona. Las políticas macroeconómicas de estabilización aplicadas desde 1994 han permitido tasas de crecimiento anual en torno al 5% y, en concreto, del 5,7% en 2001. Sin embargo, este crecimiento aún no se ha traducido en una reducción significativa de la pobreza que permitan alcanzar los objetivos del programa contra la pobreza previstos por el Banco Mundial.

El crecimiento de la población en las zonas urbanas ha sido muy elevado en función de la importante inmigración procedente de las zonas rurales. Como señala el informe anual del Banco Mundial, cada año, unas 200.000 personas entran en el mercado de trabajo y muchos de ellos acaban subcontratados o cobrando salarios de subsistencia. La política de desarrollo del Gobierno ha incentivado desde los años 90 la participación del capital privado con la colaboración del Banco Mundial. Los sectores objetivo de estas políticas de desarrollo han sido la construcción, las industrias extractivas (petróleo, oro, etc.), el turismo, la industria para la exportación y los servicios relacionados con el comercio en la zona y las tecnologías de la información. En este último caso, las reformas públicas realizadas y las inversiones con participación de capital privado, han supuesto que este sector suponga un 4% del PIB y haya generado 1 punto porcentual

TABLA 1.2. INDICADORES ECONÓMICOS DE SENEGAL

	1997	2000	2001
Población (Millones)	8,8	9,5	9,8
Superficie (km ²)	196.700	196.700	196.700
Crec. Población (%)	2,9	2,5	2,4
Esperanza de vida	52,3	52,3	52,3
Crec. Anual del PIB	5,2	5,6	5,7
KWH electricidad (p/cap)	114,6	120,6	-
Tasa crec. IPC	-	0,7	3
Renta (p/cap)	530	500	490
% PIB agricultura	19,1	18,2	17,9
% PIB industria	23,0	26,9	26,9
% PIB servicios	57,9	55,0	55,2

Fuente: Banco Mundial.

TABLA 1.3. INDICADORES ECONÓMICOS DE GHANA

	1997	2000	2001
Población (Millones)	18	19,3	19,7
Superficie (km ²)	238,5	238,5	238,5
Crec. Población (%)	2,2	2,1	1,8
Esperanza de vida	60,0	57,0	55,9
Crec. Anual del PIB	4,2	3,7	4,0
KWH electricidad (p/cap)	281,2	288,3	-
Tasa crec. IPC	-	25	33
Renta (p/cap)	390	330	290
% PIB agricultura	35,8	35,3	35,9
% PIB industria	25,7	25,4	25,2
% PIB servicios	38,6	39,3	38,9

Fuente: Banco Mundial.

en los incrementos anuales del PIB. Sin embargo, aún existen serios problemas estructurales destacando la incapacidad del sector eléctrico para adecuar sus infraestructuras que ha generado la consiguiente falta de suministro.

Ghana

Este país tiene una renta per cápita inferior a la de Senegal mientras que el crecimiento del PIB ha estado en torno al 4% anual entre 1997 y 2001. Por otro lado, dicha renta per cápita es inferior a la de la época anterior a la independencia hace 44 años. Uno de los problemas de la economía de Ghana ha sido que las exportaciones se basan en unos pocos productos del sector primario de escaso valor añadido. Esto provoca una gran vulnerabilidad respecto a las fluctuaciones internacionales de los precios de estos productos.

La economía se ha caracterizado desde los años 90 por una alta tasa de inflación y tipos de interés. Las liberalizaciones de finales de los 80 provocaron un cierto desarrollo del sector servicios pero no así un similar desarrollo en la agricultura y la industria. Las tasas de gasto en educación y salud (2% y 2,8% del PIB) son muy inferiores a las de otros países de la zona y gran parte de su población (40%) vive en la pobreza más absoluta. Las estrategias de desarrollo se basan en medidas de política fiscal tendentes a convertir la deuda de corto en largo plazo y la reducción del déficit fiscal. En relación con el co-

mercio exterior se intenta diversificar las exportaciones y aumentar la productividad para poder competir mejor y generar entrada de divisas.

República Dominicana

La República Dominicana ha experimentado el mayor crecimiento de los países caribeños en la última década. Las tasas de crecimiento del PIB han sido superiores al 6% los tres años anteriores a 2001 y, superiores al 8%, los otros tres años previos. Sin embargo, como señala el informe anual del Banco Mundial, en el año 2001 sólo creció un 2,7%, tanto por el efecto del 11-S como por la aplicación de políticas de estabilización macroeconómicas que han enfriado la economía. Los sectores que más han contribuido a este crecimiento han sido las zonas industriales libres de impuestos que emplean a más de 200.000 personas, el turismo, las telecomunicaciones y la construcción. Las entradas de capital pasaron de 1,3 miles de millones de dólares en 2000 a 0,95 en 2001. En cuanto al sector público cabe destacar que 2001 se cerró con superávit presupuestario cuando se partía de un 1% de déficit sobre el PIB en 2000.

La política macroeconómica de la última década, junto a la realización de importantes cambios estructurales, han permitido que el crecimiento de este país haya sido sostenido y equilibrado. El Banco Mundial ha asesorado a las autoridades dominicanas en su política de gastos para que el crecimiento también supon-

TABLA 1.4. INDICADORES ECONÓMICOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

	1997	2000	2001
Población (Millones)	8	8,4	8,5
Superficie (km ²)	48.730	48.730	48.730
Crec. Población (%)	1,7	1,6	1,5
Esperanza de vida	67,5	67,3	67,3
Crec. Anual del PIB	8,2	7,3	2,7
KWH electricidad (p/cap)	618	788,4	-
Tasa crec. IPC	-	7,7	8,9
Renta (p/cap)	1.730	2.120	2.230
% PIB agricultura	12,2	11,2	11,4
% PIB industria	33,0	34,1	33,2
% PIB servicios	54,8	54,7	55,4

Fuente: Banco Mundial.

ga disminuciones de la pobreza en las capas más desfavorecidas. También se han iniciado algunas reformas para modernizar el sector financiero y bancario, y han sido igualmente de gran importancia, las políticas de que han tratado de compatibilizar la protección del medio ambiente con el desarrollo del sector turístico.

Cuba

La situación de la economía cubana sigue estando marcada por su situación política y sus relaciones adversas con Estados Unidos. En 1994 Cuba logró frenar la caída de su PIB que entre 1989 y 1993 había descendido un 34,8%. En 1996 logró crecer un 7,8% aunque posteriormente en

1997 pasó a ser de un 2,5%, siendo en 2000 de un 5,6%. No obstante, la situación actual es de gran incertidumbre.

La producción de azúcar de caña para la exportación ha sido durante mucho tiempo la principal actividad económica de Cuba, empleando hoy en día a más de 400.000 personas. Sin embargo, el estado de deterioro de los ingenios es muy importante debido a la falta de materiales de repuesto. De esta forma, la producción cayó desde 8,1 millones de toneladas a 3,6 millones. El posible cierre de gran parte de los mismos podría dejar sin trabajo a miles de personas. Antes de la desaparición de la Unión Soviética, Cuba realizaba operaciones de true-

TABLA 1.5. INDICADORES ECONÓMICOS DE CUBA

	1997	2000	2001
Población (Millones)	11,1	11,2	11,2
Superficie (km ²)	110.900	110.900	110.900
Crec. Población (%)	0,6	0,4	0,3
Esperanza de vida	76,1	76,5	76,6
Crec. Anual del PIB	2,5	5,6	-
KWH electricidad (p/cap)	947,8	1.048,6	-
Tasa crec. IPC	-1,8	2,6	-
Renta (p/cap)	-	-	-
% PIB agricultura	6,7	6,7	-
% PIB industria	45,6	46,4	-
% PIB servicios	47,8	46,9	-

Fuente: Banco Mundial.

que de su azúcar por el petróleo soviético, mientras que en la actualidad lo vende en el mercado abierto a 5 centavos de dólar por libra. Esta actividad no genera suficientes divisas para pagar en dólares el petróleo, que también es el principal factor de producción del azúcar.

En las últimas décadas el turismo en Cuba supone la principal fuente de divisas para el país. Entre 1990 y 1997 la entrada de visitantes creció a tasas anuales del 19%. En el año 2000 la disponibilidad de camas era de 34.000 y la entrada de turistas de unos dos millones, mientras que operaban en la isla unas 23 empresas mixtas con un capital superior a 675 millones de dólares. Sin embargo, la bajada de turistas a partir de septiembre de 2001 ha sido espectacular, calculándose en un 14% en la primera mitad de 2002. De esta forma, en abril de 2002, no se pudo pagar a Venezuela el petróleo en dólares, por lo que este país suspendió los envíos a Cuba. El Gobierno ha impuesto algunas medidas para poder obtener divisas a partir de las remesas provenientes de los exiliados en EEUU y subiendo los precios de los derivados del petróleo. Estas medidas son muy impopulares ya que el sueldo mensual en Cuba está entre 10 y 15 \$ y para cubrir sus necesidades la población depende en buena parte de las remesas de los emigrantes. El futuro de la economía depende en gran medida de una mayor entrada de turistas que pasa por el turismo estadounidense y, por lo tanto, por la mejora de relaciones entre estos países.

1.2. La Unión Europea

1.2.1. La economía de la Unión Europea

A comienzos del año 2002 se produjo en la Unión Europea una ligera recuperación económica tras la contracción del producto interior bruto (PIB) observada en el cuarto trimestre de 2001, pero con el transcurso del año resultó evidente que la recuperación se agotaba. La demanda interior era aún débil, al igual que el consumo privado y, sobre todo, las inversiones. Una inflación subyacente persistente deterioró el poder adquisitivo de los hogares hasta el segundo trimestre de 2002, cuando inició un descenso, reforzando así el poder adquisitivo. La

confianza de los consumidores sin embargo siguió cercana a su media a largo plazo. Las incertidumbres sobre la evolución del mercado laboral y los precios, en especial debido al paso al euro, tuvieron probablemente un impacto negativo en el consumo privado, lo que motivó que los consumidores pospusieran sus compras de primeros de año. Además, se puso de manifiesto un deterioro de la situación presupuestaria de las Administraciones Públicas teniendo en cuenta los objetivos de los programas de estabilidad y convergencia con déficit presupuestarios algo superiores al 2 % del PIB en la zona del euro.

Después de un período de reducción significativa de la tasa de desempleo, que pasó de un 10,7 % en 1998 al 8 % a mediados de 2001, asistimos desde octubre de 2001 a un recrudecimiento del desempleo como efecto de la ralentización económica. Al ser los empleos creados menos numerosos, el desempleo no disminuirá a corto plazo. Otros riesgos están vinculados al impacto en la confianza de los consumidores e inversores de la reciente corrección de la cotización de las acciones, la volatilidad de los mercados financieros y los posibles contagios de las crisis económicas que afectaron a algunos países de América Latina.

Producción, demanda y mercado de trabajo

El crecimiento económico de la zona del euro en el 2002 fue inferior al previsto y ello a pesar de los signos de recuperación que se registraron a principios de año. Sin embargo, dicha recuperación no logró consolidarse, y las tasas intertrimestrales de crecimiento, en términos reales, se mantuvieron a lo largo del año en niveles inferiores a los compatibles con el crecimiento potencial de la zona. El crecimiento del PIB real se situó en el 2002 en el 0,8% frente al 1,4% registrado en el 2001 (tabla 1.6), debido al efecto arrastre negativo que se produjo a partir del segundo semestre del año 2001 y de las reducidas tasas de crecimiento intertrimestrales del año 2002. De hecho, el ejercicio 2002 supone una continuidad del lento crecimiento que se inició a finales del 2000, y que contribuyó a una importante contracción de la inversión, lo que ha limitado la capacidad productiva en el año 2002.

TABLA 1.6. INDICADORES ECONÓMICOS DE LA ZONA EURO
(Tasas de variación anual expresadas en porcentajes)

	2000	2001	2002
PRODUCCIÓN			
PIB real	3,5	1,4	0,8
Producción industrial (excluida construcción y energía)	6,0	0,2	-0,9
Producción industrial (excluida construcción)	5,5	0,4	-0,7
DEMANDA INTERNA	2,9	0,9	0,2
Consumo privado	2,5	1,8	0,6
Consumo público	2,0	2,1	2,5
Formación Bruta de Capital fijo	4,9	-0,6	-2,5
DEMANDA EXTERNA	0,6	0,5	0,6
Exportaciones	12,6	2,8	1,2
Importaciones	11,3	1,5	-0,3
PRECIOS Y SALARIOS			
Índice Armonizado de Precios al Consumo (IAPC)	2,1	2,4	2,2
Coste laboral unitario (remuneración por asalariado)	1,3	2,7	2,2
Coste laboral por hora	3,2	3,4	3,6
MERCADO DE TRABAJO			
Empleo	2,1	1,4	0,4
Tasa de desempleo	8,5	8,0	8,3
Productividad	1,2	0,1	0,4

Fuente: Eurostat y Banco Central Europeo.

El débil crecimiento económico en el año 2002 tuvo su origen en la acumulación de distintas perturbaciones, que provocaron un aumento de la incertidumbre y empeoraron las perspectivas de una rápida recuperación. Las tensiones de carácter geopolítico y su repercusión en los precios del petróleo y en la confianza, la desfavorable evolución de los mercados financieros y la persistencia de los desequilibrios de carácter internacional ralentizaron el ritmo de la actividad económica a lo largo del año.

A diferencia de lo acontecido en el año 2001, la desaceleración económica en el 2002 se debió a la menor contribución de la demanda interna en la actividad económica, mientras que la demanda exterior neta contribuyó positivamente (tabla 1.6). El débil crecimiento de la demanda interna tuvo su origen en una reducción de la inversión, contrarrestada por el crecimiento del consumo.

En un análisis de la contabilidad nacional por países se detecta que el grado de dispersión entre las tasas de crecimiento del PIB en los pa-

íses de la zona euro se redujo en el año 2002. La diferencia entre los dos países que registraron la tasa de crecimiento más elevada y la más reducida descendió hasta los 4,1 puntos porcentuales, desde los 5 puntos porcentuales que existían en el 2001. La desaceleración en el ritmo de actividad fue generalizada en todos los países de la zona, excepto en Finlandia.

En un examen pormenorizado de los componentes de la demanda interna se observa que a lo largo del año 2002, al igual que ocurrió en el año anterior, el consumo público fue el componente que más creció, mientras que el consumo privado tan sólo lo hizo un 0,6%, debido a las débiles condiciones económicas, un incremento de la inflación percibida por los agentes y un elevado grado de incertidumbre, lo que se tradujo en un descenso en el crecimiento de la renta real disponible y en una tasa de ahorro más elevada. En concreto, se ha estimado que la renta real disponible creció significativamente menos en el 2002 que en el 2001, especialmente como consecuencia del descenso en el crecimiento del empleo, compensado parcialmente por el leve aumento en el crecimiento

real de los salarios en el 2002, ocasionado, fundamentalmente, por una inflación algo más reducida. A comienzos del 2002, el incremento en la tasa de ahorro estuvo asociado a los acontecimientos del 11 de septiembre y a la introducción del euro, que incrementó la inflación percibida por los consumidores y redujo sus deseos de efectuar grandes compras. Posteriormente, el acusado descenso en el precio de las acciones, que redujo la riqueza de los hogares, e incidió negativamente en el clima de confianza de los inversores, unido a las tensiones de carácter geopolítico y al deterioro de las condiciones del mercado de trabajo pueden haber inducido a las economías domésticas a elevar su tasa de ahorro por precaución.

La inversión se redujo un 2,5% en 2002, lo que ha supuesto una segunda contracción consecutiva en el bienio 2001-2002 (tabla 1.6). El descenso en la formación bruta de capital puede ser debido a varios factores: las empresas ajustaron a la baja sus planes de inversión ante el empeoramiento de las perspectivas de que se produjera una intensa recuperación, los efectos negativos de la desaceleración económica sobre la rentabilidad empresarial, el aumento de los costes de posibles ampliaciones de capital ante el acusado descenso en las cotizaciones bursátiles en el 2002, el endurecimiento de las condiciones financieras ante la ampliación del diferencial de tipos de interés entre las obligaciones de empresa y los préstamos bancarios. Finalmente, el menor crecimiento de la renta real de las economías domésticas, unido a un contexto de mayor incertidumbre, ha incidido negativamente sobre la inversión residencial, para la que se ha estimado una reducción del 2% en el 2002. En lo que a la variación de existencias se refiere, y tras una aportación fuertemente negativa de éstas en el año 2001, en el 2002 ésta no contribuyó al crecimiento del PIB. Si bien la mejora de las expectativas empresariales a principios de año finalizó un periodo prolongado de reducción de existencias, en la segunda mitad del año, el retroceso en el ritmo de actividad económica tuvo como consecuencia que las empresas ajustaran a la baja el nivel deseado de existencias, frenando así la posibilidad de que contribuyeran de forma significativa al crecimiento del PIB.

La demanda externa, por su parte, contribuyó positivamente al crecimiento de la actividad económica en 2002. El crecimiento medio anual tanto de las exportaciones como de las importaciones de bienes y servicios se redujo, respecto al año 2001 (tabla 1.6), debido a la reducción que experimentó el comercio en términos reales en el segundo semestre de 2001, que provocó un efecto arrastre negativo en el año 2002. Sin embargo, el volumen comercial aumentó a mediados de año, elevándose las exportaciones ante el aumento en la demanda a nivel mundial. En el último trimestre del año 2002, el crecimiento de ambas partidas se debilitó, provocando una contribución de la demanda exterior en términos netos negativa. Sin embargo, para el conjunto del año, la contribución a la actividad económica de la demanda exterior neta fue positiva debido a la contracción de las importaciones.

Los efectos de la desaceleración económica se transmitieron progresivamente a los mercados de trabajo en el año 2002. A partir de los datos nacionales disponibles, se estima un crecimiento del empleo total del 0,4% en el 2002, frente al 1,4% del año anterior. A comienzos del 2002 el crecimiento del empleo fue positivo, probablemente debido a que numerosas empresas esperaban que la pérdida de dinamismo de la economía no fuera duradera. Sin embargo, en la medida que la actividad mostró síntomas claros de debilidad, la situación del mercado de trabajo se deterioró en la segunda mitad del año, registrándose tasas de crecimiento intertrimestrales del empleo negativas en el segundo semestre del 2002. Por lo que se refiere a su evolución sectorial, el crecimiento del empleo fue negativo en los sectores industriales, creciendo menos de la mitad que en el año 2001 en los servicios financieros y empresariales, subsectores que en los últimos años se han convertido en el motor de la creación de empleo dentro del sector servicios.

En paralelo con la desaceleración del crecimiento del empleo, la tasa de paro de la zona euro aumentó progresivamente a lo largo del 2002, hasta alcanzar una media del 8,3% para el año en su conjunto, lo que ha supuesto 0,3 puntos porcentuales más que en el 2001 (tabla 1.6). Así, después de cuatro años de descenso, el

número de parados en la zona euro alcanzó una media de 11,4 millones de personas en 2002. El aumento del paro fue un rasgo común en todos los países de la zona del euro manteniéndose estable el grado de dispersión.

Precios, salarios y productividad

La tasa media de inflación interanual medida por el Índice Armonizado de Precios al Consumo general de la zona euro (IAPC) se situó en el 2,2% en el 2002, lo que supuso un descenso de 0,2 puntos porcentuales respecto a la registrada en el 2001 (tabla 1.6). Si se excluyen los componentes más volátiles -alimentos no elaborados y la energía- ésta se elevó durante el mismo periodo de referencia del 2% al 2,5%. Por tanto, el descenso de la inflación tuvo su origen en el menor incremento interanual de dichos componentes. De hecho la evolución de la tasa de inflación en el año 2002 fue bastante irregular, reflejando las principales fluctuaciones a corto plazo de los precios de los alimentos no elaborados y de la energía. Así, tras registrarse un considerable aumento en enero del 2002, la inflación experimentó un descenso hasta junio, mes en el que comenzó a subir nuevamente, alcanzando el 2,3% en diciembre. La elevación observada en enero tuvo su origen en distintos factores: la subida de los precios de los alimentos no elaborados y de la energía, los efectos de base y el aumento de los impuestos indirectos y de los precios administrados. En concreto, las malas condiciones climáticas provocaron presiones alcistas en los precios de las frutas y de las hortalizas. Por el contrario, durante los meses siguientes, los precios de los alimentos no elaborados fueron los que en mayor medida presionaron a la baja a la tasa de inflación interanual, conforme desaparecían los efectos de las condiciones climáticas.

Por otra parte, las presiones inflacionistas derivadas de los precios de la carne remitieron durante ese periodo, al ir desapareciendo los efectos que los casos de enfermedades animales provocaron sobre los precios. Los precios energéticos contribuyeron también al descenso de la inflación en el primer semestre del 2002. Por el contrario, en el segundo semestre, fueron un factor clave del incremento de la misma, como

consecuencia de los efectos de base, y, sobre todo, de las presiones alcistas de los precios del petróleo que se produjeron en los mercados internacionales a finales del año.

En general, y pese al descenso de la inflación observada en el año 2002, a lo largo de todo el ejercicio las economías domésticas percibieron un aumento de la inflación pasada, probablemente, como consecuencia de las subidas de precios de determinadas partidas, especialmente los servicios, debido -en parte- a la introducción del euro. Sin embargo, la inflación esperada disminuyó durante la mayor parte del 2002 lo que puede deberse a que los consumidores esperaban que la mayoría de los aumentos de precios que se produjeron a lo largo del año tuvieran un carácter transitorio, en la medida que la inflación interanual resultó afectada por factores de carácter temporal (la subida de los precios de los alimentos no elaborados y de la energía, los efectos de base y el aumento de los impuestos indirectos y de los precios administrados).

La persistencia de la inflación interanual medida por el IAPC, excluidos los alimentos no elaborados y la energía, se debió fundamentalmente a los precios de los servicios, lo que podría estar relacionado con la introducción de los billetes y monedas en euros. En conjunto, los diferenciales de inflación entre los países de la zona euro se mantuvieron a lo largo de 2002, en comparación con 2001. No obstante, la dispersión de las tasas de inflación entre los distintos países, viene mostrando una notable persistencia en los últimos años. Aunque una parte de las divergencias en la inflación puede tener su origen en la distinta posición cíclica de cada país, esta no es suficiente para explicar el nivel y la persistencia de los diferenciales que se observan en el crecimiento de los precios. En concreto, junto a los factores relacionados con el proceso de convergencia en los niveles de precios y renta que pueden tener una incidencia en el medio y largo plazo, las diferencias observadas en los precios parecen estar muy relacionadas con el distinto grado de flexibilidad de los mercados de factores productivos y de bienes y servicios, que amplían el efecto de las perturbaciones en la demanda sobre los índices de precios. Así, la evolución desigual de los salarios y de los már-

genes empresariales en el proceso de formación de los precios de cada país sugieren que las rigideces del ajuste de las variables nominales ante las perturbaciones y las diferencias en el grado de competencia de los mercados de bienes conducen a diferenciales significativos que pueden generar efectos duraderos sobre la competitividad de las distintas economías nacionales.

Los costes laborales e indicadores salariales de la zona euro mantuvieron en el año 2002 la tendencia que han venido mostrando desde 1999 y ello a pesar de la ralentización de la actividad económica y del aumento del paro (tabla 1.6). Durante 2002, la tasa de crecimiento de la remuneración por asalariado fue levemente inferior a la del 2001. Por su parte, y en relación al año 2001, la tasa de variación media de la productividad del trabajo fue ligeramente superior en los tres primeros trimestres del 2002. De hecho, y producto de las fases del ciclo económico, el crecimiento de la productividad del trabajo se recuperó en el segundo y tercer trimestres, tras dos trimestres de crecimiento interanual negativo. La mejora de la productividad a lo largo del 2002 se tradujo en una disminución de los costes laborales unitarios desde el 2,7% en el 2001 al 2,2% en el 2002 y en una amortiguación del efecto negativo del descenso en el ritmo de actividad sobre los márgenes empresariales.

Evolución monetaria y financiera

La coyuntura monetaria y financiera de la zona euro en el 2002 se caracterizó por la inestabilidad de los mercados, consecuencia de un entorno económico incierto debido a la persistencia de importantes desequilibrios macroeconómicos en el exterior y al propio clima de inestabilidad existente en la eurozona y, en general, a nivel mundial. De hecho, la política monetaria en el 2002 actuó en un contexto de elevada nivel de incertidumbre. Las señales que se percibían sobre las presiones inflacionistas a medio plazo fueron, en muchas ocasiones, contradictorias y cambiantes. Así, tras la desaceleración de la actividad económica que se registró a lo largo del 2001, acentuada por los acontecimientos del 11 de septiembre, la aparente recuperación iniciada a comienzos del 2002 quedó condicionada por la reaparición de

turbulencias en los mercados financieros y por tensiones geopolíticas, que tuvieron efectos negativos sobre los precios del petróleo y sobre la confianza de los agentes económicos. No obstante, la continuidad en el débil ritmo de crecimiento de la actividad económica y la considerable apreciación del euro, contribuyeron a moderar los riesgos inflacionistas. A la vista de este contexto incierto, el Consejo de Gobierno optó por el sostenimiento del tipo mínimo de puja aplicable a las operaciones principales de financiación en el 3,25%. Sin embargo, la percepción de que las presiones inflacionistas se habían moderado, unido a la debilidad de la actividad económica y a la continua apreciación del euro, motivaron que el Consejo de Gobierno, en diciembre del 2002, decidiera recortar los tipos de interés oficiales del BCE en 50 puntos básicos y, nuevamente, en marzo del 2003, en 25 puntos porcentuales, así como en julio de 2003, en 50 puntos porcentuales, lo que ha situado a los tipos de interés en un 2%, alcanzando el precio del dinero un mínimo histórico desde la creación del BCE (abril de 1999), lo que supone a su vez, el grado más bajo desde 1948 para los doce países que integran la euro zona actualmente. En la tabla 1.7 se presentan los niveles de los principales indicadores monetarios y financieros que permiten caracterizar la evolución monetaria y financiera de la zona euro durante el período de análisis.

En lo que se refiere a la evolución monetaria, cabe resaltar que la tasa media de crecimiento del agregado monetario más amplio M3 aumentó hasta el 7,4% en el 2002, frente al 5,5% registrado en 2001. Este elevado crecimiento monetario reflejó el hecho de que los inversores reestructuraron sus carteras, optando por activos más líquidos y seguros, propios de los mercados monetarios, ante el descenso en las cotizaciones bursátiles y a la elevada volatilidad de los mercados financieros internacionales de renta variable. No obstante, también es posible que el crecimiento de la M3 resultase amplificado por el reducido nivel de los tipos de interés a corto plazo y, por tanto, por los reducidos costes de oportunidad de mantener los activos más líquidos que componen este agregado monetario (el efectivo y los depósitos a la vista). Así, si se observa la tabla 1.7, que el intenso crecimiento monetario registrado en el 2002

TABLA 1.7. MAGNITUDES MONETARIAS Y FINANCIERAS EN LA ZONA EURO

	IV-2000	2001	2002
Tasa de crecimiento interanual del agregado monetario M1	5,6	3,6	7,3
Tasa de crecimiento interanual del efectivo en circulación	1,9	-7,6	-11,8
Tasa de crecimiento interanual de los depósitos a la vista	6,4	5,9	10,7
Tasa de crecimiento interanual del agregado monetario M2	3,8	4,2	6,5
Tasa de crecimiento interanual del agregado monetario M3	4,2	5,5	7,4
Tasa de crecimiento interanual del crédito a los residentes en la zona	6,0	5,4	4,5
Tasa de crecimiento del crédito a Administraciones Públicas	-7,0	4,0	1,6
Tasa de crecimiento del crédito a otros residentes (empresas)	10,5	8,3	5,3
Tipos del mercado monetario¹			
• EONIA a un día	4,1	4,4	3,3
• EURIBOR a tres meses	4,4	4,3	3,3
Tipos del mercado de renta fija a corto plazo¹			
Rendimiento de la deuda pública a 2 años	4,9	4,1	3,7
Tipos aplicados por las entidades de crédito a su clientela¹			
• Préstamos a empresas no financieras	6,2	6,1	5,7
• Créditos al consumo	9,9	10,1	9,8
• Para compra de vivienda	6,3	6,0	5,5
• Depósitos a la vista	0,8	0,9	0,7
• Depósitos hasta 2 años	3,4	3,5	2,8
• Depósitos a más de 2 años	4,5	4,1	3,9
Tipo de interés a largo plazo (Rendimiento deuda pública a 10 años) ¹	5,4	5,0	4,9
Tipo de cambio dólar/euro	0,924	0,896	0,946
DJ EURO STOXX amplio ²	-5,9	-19,7	-34,5

¹ Los tipos mensuales y anuales son medias del periodo. ² Variación porcentual acumulada en el año.

Fuente: Eurostat y Banco Central Europeo.

se ha debido, fundamentalmente, a la evolución de la M1, cuyo crecimiento alcanzó el 7,3% en este año, debido a la acumulación de tenencias de efectivo durante el 2002. De otra parte, se registra una disminución de la tasa de crecimiento interanual del conjunto de los depósitos a corto plazo, probablemente, debido, al cambio de sentido de los trasvases previos entre activos en favor de las tenencias de efectivo que provocó la introducción del euro. El intenso crecimiento de M3 vino acompañado de un

crecimiento más moderado en el crédito total concedido por las instituciones financieras monetarias (IFM) a residentes en la zona del euro (tabla 1.7) y de unos activos exteriores netos del sector de IFM más elevados.

En un examen más detallado de estas partidas, se observa que la tasa media de crecimiento del crédito total concedido por las IFM a residentes en la zona euro se redujo hasta el 4,5% en el año 2002, desde el 5,4% del 2001, lo que

TABLA 1.8. ENDEUDAMIENTO DE LOS SECTORES NO FINANCIEROS (tasas de variación expresadas en porcentaje)

	2000	2001	IV-2002
Total	7,2	5,4	4,3
Hogares	7,4	5,7	6,0
Empresas no financieras	14,3	8,3	3,8
Administración Pública	1,8	2,9	3,5

Fuente: Eurostat y Banco Central Europeo.

TABLA 1.9. PRÉSTAMOS DE LAS IFM A LAS ECONOMÍAS DOMÉSTICAS Y A EMPRESAS. (Tasas de variación expresadas en porcentaje)

	2000	2001	IV-2002
Hogares	7,4	5,3	5,8
Empresas no financieras	10,9	6,2	3,5

Fuente: Eurostat y Banco Central Europeo.

tuvo su origen en un importante descenso en el crecimiento del crédito al sector privado, mientras que la tasa de crecimiento del crédito a las Administraciones Públicas pasó a tener signo positivo (tabla 1.7). El crédito al sector privado creció a una menor tasa que en el 2001 debido al menor número de fusiones y adquisiciones, mientras que el crédito a los hogares aumentó ligeramente. En general, la tasa de crecimiento del crédito al sector privado en el 2002 (tabla 1.8), alcanzó valores inferiores a su media de largo plazo. Los datos relativos al crecimiento de los préstamos (tabla 1.9), parecen estar acordes con el contexto de reducido crecimiento de la actividad y el elevado grado de incertidumbre económica que caracterizó al año 2002. Por su parte, el aumento en el crédito al sector público es producto del aumento de sus necesidades financieras, ante el descenso de los ingresos fiscales dado el contexto de debilidad económica. La significativa mejora de la posición acreedora neta frente al exterior de las IFM se debió a la recuperación del saldo de la balanza por cuenta corriente y a las inversiones directas y de cartera, ante el reducido nivel de las inversiones de cartera nacionales en acciones, participaciones y bonos emitidos fuera de la zona euro.

Los mercados financieros de renta fija continuaron su tendencia alcista en el año 2002 pero a un ritmo menor que el que se registró en el 2001. El saldo vivo de los valores de renta fija aumentó el 6,4% en el 2002, frente al aumento del 7,1% del año 2001. La evolución de las emisiones de renta fija es producto del descenso de las emisiones de activos privados de renta fija y del aumento en los activos públicos, reflejo de las diferencias en las necesidades financieras de ambos sectores en un contexto de reducido crecimiento económico. Así, y de acuerdo con la evolución del crédito concedido por las IFM, el crecimiento del endeudamiento del sector empresarial no financiero se redujo a lo largo del

año 2002, hasta situarse en una tasa estimada del 4,3% durante el cuarto trimestre del 2002, frente al 5,4% registrado en el mismo período del 2001. Esta tendencia a la baja es reflejo de la continua caída de la tasa de crecimiento interanual del endeudamiento de las empresas no financieras (3,8% en el cuarto trimestre del 2002, frente al 8,3% registrado en el cuarto trimestre del 2001), mientras el endeudamiento de las economías domésticas y del sector público aumenta ligeramente respecto al último trimestre del año 2001. El endeudamiento de las familias se eleva (6% en el cuarto trimestre del 2002, frente al 5,7% en el 2001) debido al crecimiento de los préstamos para la compra de vivienda, impulsados por unos tipos de interés reducidos, y por el incremento en el precio de la vivienda en algunos países de la zona. Por su parte, las Administraciones Públicas elevaron su nivel de endeudamiento (3,5% en el 2002, frente al 2,9% del último trimestre del año 2001), producto del aumento en sus necesidades financieras en un contexto de débil crecimiento económico.

En los mercados internacionales de renta variable, se registra en el año 2002 un nuevo descenso en las cotizaciones. Este descenso, vino acompañado, desde el mes de mayo a principios del mes de octubre, de un elevado nivel de incertidumbre –aproximado por la volatilidad implícita de los mercados de renta variable-. En general, los índices bursátiles amplios en EE.UU., Japón y en la zona del euro registraron un comportamiento muy parecido durante el 2002, si bien, en ocasiones los factores internos fueron determinantes en la evolución de las cotizaciones en Japón. En conjunto, las cotizaciones bursátiles de la zona del euro, medidas por el índice Dow Jones EURO STOXX amplio, perdieron un 35% en el 2002 (tabla 1.7), en EE.UU., aproximadas por el índice Standard & Poor's 500, cayeron un 23%, y en Japón, medidas por el índice Nikkei 225 lo hicieron en un 19%.

Aunque en la zona del euro, las cotizaciones estuvieron influenciadas por la evolución de los principales mercados bursátiles internacionales, especialmente por los mercados norteamericanos, el descenso que se registró en la zona fue más agudo y se produjo en un contexto de incertidumbre, medido por la volatilidad implícita, como consecuencia de la combinación de factores de tipo externo e interno. Aunque los principales factores que provocaron descensos en las bolsas europeas fueron los efectos de contagio derivados de las irregularidades contables que aparecieron en una serie de empresas norteamericanas, así como el la incertidumbre sobre la recuperación económica internacional, también es cierto que han incidido factores internos, entre los que cabe citar, la mayor debilidad en términos relativos de la evolución económica y de las perspectivas de crecimiento futuro de la zona. Sectorialmente, el descenso en los índices bursátiles europeos se ha debido, fundamentalmente, a la caída de los sectores tecnológico, financiero y de telecomunicaciones, que en el 2002 experimentaron pérdidas del 52%, 36% y 36%, respectivamente, representando más de la mitad del descenso total del índice amplio del mercado europeo durante el pasado año.

Tipos de interés

La escasa evidencia empírica disponible dificulta la valoración de los efectos de la evolución del mercado bursátil sobre la actividad económica. Sin embargo, los canales a través de los cuales opera el mecanismo de transmisión son, fundamentalmente, los siguientes: los efectos sobre el consumo privado, los efectos del coste de capital sobre la inversión de las empresas, y los efectos de la posición patrimonial y de la confianza sobre el consumo y la inversión. La incidencia de la evolución de los mercados bursátiles sobre la actividad económica será tanto más aguda cuanto más generalizada sea la tenencia de valores de renta variable, como ocurre con el caso estadounidense en relación a la eurozona. No obstante, al tratarse de una caída en las cotizaciones de los principales mercados bursátiles internacionales, se elevó el riesgo de que la economía europea resultase afectada producto de sus relaciones con otras áreas económicas.

Los tipos de interés a corto plazo se elevaron durante los primeros meses del 2002, continuando con la tendencia iniciada a finales del año anterior. Esta tendencia se frenó a mediados del mes de mayo y, a partir de entonces, los tipos del mercado monetario comenzaron a reducirse de manera gradual a lo largo del segundo semestre del año. Esta evolución puso de manifiesto las expectativas de los agentes participantes en el mercado en relación a los tipos de interés esperados a corto plazo. En los cinco primeros meses del 2002 los participantes en el mercado anticiparon un aumento de los tipos a corto plazo. Estas previsiones se fueron corrigiendo progresivamente a la baja de acuerdo con las expectativas sobre el ciclo económico y el comportamiento de la inflación. Así, en el último trimestre del año 2002, los agentes terminaron previendo un descenso en los tipos de interés a corto plazo del mercado monetario, anticipando, probablemente, el único recorte de tipos que se produjo en el año de 50 puntos básicos de los tipos oficiales del BCE decidido por el Consejo de Gobierno el 5 de diciembre de 2002.

A finales del 2002, la curva de rendimientos del mercado monetario –obtenida a partir de la diferencia entre los tipos EURIBOR a uno y doce meses– tenía pendiente negativa.

Por su parte, los tipos EURIBOR a uno y doce meses se situaban en el 2002 en el 2,90% y el 2,75%, respectivamente, esto es, 43 y 59 puntos básicos por debajo de los que se produjeron al cierre del 2001. La evolución seguida en el 2002 por el tipo de interés a un día, aproximado por el EONIA, mostró la evolución del tipo mínimo de puja de las operaciones principales de financiación del Eurosistema (tabla 1.7). La volatilidad de este tipo se mantuvo a niveles reducidos y quedó limitada a los últimos días de los períodos de mantenimiento de reservas, momentos en los que la restricción impuesta por el coeficiente de reservas obligatorias mínimas sobre el sistema bancario, pasó a ser vinculante. El rendimiento de la deuda pública a largo plazo, y tras una evolución estable en el año 2001, registró un descenso a lo largo del 2002 (tabla 1.7). La mayor parte de esta caída tuvo lugar entre mediados del mes de mayo y principios del mes de octubre. Así, el comportamiento de los mer-

cados bursátiles, constituyó el principal motor de los trasvases de ahorro hacia los mercados de renta fija, en búsqueda de activos más seguros. A lo largo del 2002, el rendimiento de la deuda pública a diez años de la eurozona y de EE.UU. se redujo en 90 y 130 puntos básicos, respectivamente, hasta alcanzar niveles del 4,9% y el 3,8% a finales del año.

En definitiva, en la zona euro, la evolución a lo largo del 2002 de los mercados de renta fija fue un claro reflejo de la trayectoria de estos mercados en la economía norteamericana, si bien el descenso en la zona euro fue, en general, menos pronunciado. Al igual que en Estados Unidos, en los primeros meses del año, las buenas perspectivas de los participantes en el mercado sobre la evolución de la economía elevó de forma gradual el rendimiento de la deuda pública a largo plazo. Así, y como consecuencia de esta evolución, la tasa de inflación implícita de la zona euro aumentó en torno a 30 puntos básicos entre finales de diciembre de 2001 y mediados del mes de mayo de 2002. Pero, la publicación de los avances menos favorables sobre las perspectivas económicas de la eurozona y el descenso en las cotizaciones bursátiles, debilitaron las expectativas de crecimiento de los participantes en el mercado. El mayor pesimismo reinante, provocó, entre mayo y octubre, una presión a la baja en el rendimiento de la deuda pública a diez años, suavizando la pendiente de la curva de rendimientos, a la vez que el rendimiento nominal de la deuda pública a diez años indiciada y su correspondiente tasa de inflación implícita también descendieron. A partir del mes de octubre no se observó ninguna tendencia clara en el comportamiento del rendimiento interno de la deuda pública en la zona euro, en un contexto de señales contradictorias ante la publicación de los distintos avances sobre el comportamiento de la economía de la zona.

En un escenario de fluctuaciones en los tipos de interés del mercado monetario, los tipos de interés a corto plazo aplicables por las entidades de crédito a su clientela descendieron en el 2002. Entre finales del 2001 y finales del 2002, el tipo de interés a tres meses del mercado monetario se redujo en 40 puntos básicos. Durante este mismo período, los tipos de interés aplicados por las entidades de crédito a los depósitos

a la vista y a los depósitos a plazo disminuyeron en torno a 10 puntos básicos, mientras que el tipo aplicado a los depósitos plazo descendió casi 30 puntos básicos, de acuerdo con el efecto de transmisión de los tipos de mercado a los aplicados por las entidades de crédito a su clientela. En los préstamos a corto plazo, los tipos de interés de los préstamos a empresas hasta un año se redujeron prácticamente en la misma cuantía que los tipos de interés a tres meses del mercado monetario. Los tipos de interés a largo plazo aplicados por las entidades de crédito a su clientela, siguiendo la evolución del mercado, aumentaron progresivamente hasta mayo de 2002 y descendieron posteriormente, para finalizar a unos niveles inferiores, en general, de los existentes a finales del 2001. Así, el rendimiento de la deuda pública a cinco años aumentó en casi 60 puntos básicos entre finales del 2001 y mediados de mayo del 2002, para reducirse posteriormente casi 130 puntos básicos hasta finales del 2002.

Por su parte, los tipos de interés a largo plazo aplicados por las entidades de crédito (tabla 1.7) reflejaron los retrasos con que suele operar el mecanismo de transmisión desde los tipos de mercado hacia los que aplican las entidades crediticias. Así, los tipos de interés de los depósitos a largo plazo y de los préstamos a los hogares para la adquisición de vivienda se elevaron inicialmente en torno a 30 puntos básicos para posteriormente descender en torno a 70 punto básicos. A partir de mayo y ante el descenso de los tipos de interés de mercado a largo plazo, el proceso de transmisión se ralentizó en algunos tipos de préstamos a largo plazo, sobre todo los concedidos a las empresas. Evolución que podía estar relacionada con un posible empeoramiento de la calidad crediticia de los prestatarios, en un contexto de aumento de los ratios de insolvencia.

Tipo de cambio

En general, y tras un período de cierta estabilidad en el primer trimestre del 2002, el euro experimentó una considerable apreciación en términos nominales, situándose muy por encima de la media del año anterior. Así, a finales del año 2002, el tipo de cambio efectivo nomi-

nal del euro se situó un 6,5% por encima del nivel registrado a comienzos del año y casi un 9% por encima de la media del año 2001. Por su parte, los tipos de cambio efectivos reales del euro, ajustados en función de los diferenciales de precios y costes laborales entre la zona euro y los países con los que ésta mantiene intercambios comerciales, han tenido una evolución bastante similar a la del índice nominal. Las diferencias que pueden observarse tienen su origen, especialmente, en las distintas trayectorias que han seguido los precios y los costes laborales en la eurozona y en algunos de los países con los que comercia, especialmente en Japón. Tras mantenerse estable en líneas generales frente al euro, y, probablemente, como consecuencia del deterioro del crecimiento económico estadounidense, a finales del 2001 y comienzos del 2002, el dólar se depreció de forma sustancial con respecto al euro desde abril hasta finales del mes de julio de 2002. A finales del año 2002, el euro cotizaba a 1,05 dólares, lo que representa un 16% por encima del nivel alcanzado a principios del 2002 y un 17% por encima de la media del año anterior (tabla 1.7). Por su parte, el yen, tras depreciarse frente al euro en los últimos meses del 2001, permaneció relativamente estable durante la mayor parte del 2002, y, sólo, en el último trimestre del año, se debilitó debido a la incertidumbre sobre la evolución de la economía en algunos de los principales mercados a los que se dirigen las exportaciones japonesas y a los problemas del sector financiero de ese país. Así, a finales del 2002, el euro cotizaba a 129,39 yenes, es decir, un 4,1% por encima del nivel alcanzado a comienzos del año y un 14,5% por encima de la media del año 2001.

Déficit público

En el año 2002 se ha producido, de nuevo, una reducción de los saldos presupuestarios de la zona euro. Los datos de la tabla 1.10 muestran que el déficit medio de la eurozona pasó del 1,6% del PIB en el año 2001 al 2,2% en el 2002. El deterioro de las finanzas del Estado ha colado el déficit público a unos niveles cercanos a los del año 1998. El reducido crecimiento de la actividad económica que ha incidido negativamente sobre los resultados presupuestarios, así como la evolución negativa de los ingresos en

distintos países, ha motivado que casi ningún país alcanzara los objetivos de saldo presupuestario contenidos en los programas de estabilidad presentados a finales del año 2001, llegando a situarse la desviación media con respecto a esos objetivos en un 1,3% del PIB. En conjunto, un total de nueve países miembros tuvieron déficit durante el año 2002, frente a los seis del año anterior. Sólo Bélgica presentó un presupuesto equilibrado y, únicamente, Finlandia y Luxemburgo alcanzaron superávit presupuestarios. La evolución del presupuesto fue especialmente negativa en aquellos países que presentaban ya en el año 2001 elevados desequilibrios presupuestarios. Así, Alemania y Francia registraron en el 2002 un déficit público que superó ampliamente el valor de referencia del 3% del PIB establecida en el Tratado, mientras que Italia y Portugal, se situaron en el 2,3% y el 2,7%, respectivamente. En noviembre del 2002 el Consejo ECOFIN confirmó la existencia de un déficit excesivo en Portugal y, en enero de 2003, hizo lo propio respecto al déficit de Alemania del 2002. En ambos casos exigió la aplicación de medidas encaminadas a poner fin a esa situación y, además, en enero de 2003 el Consejo aprobó la recomendación de formular una advertencia anticipada a Francia.

En lo que se refiere a la evolución de la proporción que representa la deuda de la zona del euro en relación al PIB, se aprecia que en el año 2002 esta ratio se situó en el 69,1% del PIB (tabla 1.10). En conjunto, los ajustes entre déficit y deuda disminuyeron el endeudamiento del sector público en casi 0,2 puntos porcentuales del PIB. En Grecia y en Finlandia este factor contribuyó a la reducción del ritmo de descenso de la ratio de deuda. En Bélgica, Grecia e Italia, esta ratio alcanzó niveles superiores al 100%. Los ratios de deuda se elevaron en tres de los cuatro países con déficit más elevados, Alemania, Francia y Portugal. En Italia, sin embargo, la reducción de la proporción que representa su deuda sobre el PIB, se ha debido, fundamentalmente, a una operación financiera puntual.

La coyuntura económica no es suficiente para explicar este deterioro de la hacienda pública: la elevación de los gastos pero también los efectos de las modificaciones fiscales contribuyeron en gran medida a incrementar los déficit.

TABLA 1.10. SALDOS PRESUPUESTARIOS Y DEUDA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE LA ZONA EURO (*)

	SUPERÁVIT (+) O DÉFICIT (-) PÚBLICO			DEUDA PÚBLICA		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Bélgica	0,1	0,3	0,0	109,6	108,5	105,4
Alemania	-1,4	-2,8	-3,6	60,2	59,5	50,8
Grecia	-1,9	-1,9	-1,2	106,2	107,0	104,9
España	-0,9	-0,1	-0,1	60,5	56,9	54,0
Francia	-1,4	-1,6	-3,2	57,2	56,8	59,1
Irlanda	4,3	1,1	-0,3	39,3	36,8	34,0
Italia	-1,8	-2,6	-2,3	110,6	109,5	106,7
Luxemburgo	6,1	6,4	2,6	5,6	5,6	5,7
Países Bajos	1,5	0,1	-1,1	55,8	52,8	52,6
Austria	-1,9	0,3	-0,6	66,8	67,3	67,9
Portugal	-3,2	-4,2	-2,7	53,3	55,6	58,0
Finlandia	6,9	5,1	4,7	44,5	43,8	42,7
ZONA EURO	-1,0	-1,6	-2,2	70,2	69,2	69,1

(*) En porcentaje del PIB.

Fuentes: Comisión Europea y Banco Central Europeo.

La orientación de la política fiscal de la zona euro en el 2002, al igual que ocurrió en el 2001, fue relativamente expansiva. En la mayor parte de los países, se ha producido un descenso en los ingresos públicos y un intenso crecimiento del gasto público. Sólo en España, Holanda y Portugal, la orientación de la misma tuvo un carácter más restrictivo. Los programas de estabilidad que se han presentado a finales del 2002 y a principios del 2003, apuntan hacia una reducción del déficit de la zona euro de 0,4 puntos porcentuales durante el año 2003, hasta alcanzar el 1,8% del PIB. Además, el 7 de octubre de 2002, el Eurogrupo decidió una estrategia fiscal para los países con desequilibrios presupuestarios. Así, se acordó que dichos países tendrían que llevar a cabo un saneamiento anual de carácter continuado del saldo presupuestario ajustado al ciclo y, caso por caso, neto también de medidas de carácter puntual, de al menos el 0,5% del PIB (se espera que sea el caso de Alemania y Portugal). Los países con déficit excesivos estarán obligados a realizar un saneamiento superior (se estima que podrían ser Grecia, Francia e Italia).

Previsiones económicas para el 2003

Las previsiones de la Federación Bancaria Europea (FBE), que agrupa a todas las patronales bancarias de la UE, no son optimistas. La banca no cree que la recuperación económica de la

zona del euro vaya a vislumbrarse hasta finales del año y prevé un crecimiento medio de tan sólo un 1,7% para 2003 en la zona del euro. La FBE estima necesario un recorte de tipos de 0,25% antes de finales del año. La banca descarta por completo una rápida recuperación y anticipa ya una rebaja de los tipos de interés de cerca de un cuarto de punto antes de finalizar el año 2003.

Los servicios de estudios de la banca europea han tenido que revisar a la baja sus previsiones económicas para la zona euro como consecuencia de la caída de los indicadores de confianza, de la fuerte etapa de inestabilidad que atraviesan los mercados financieros y las incertidumbres geopolíticas provocadas por la guerra con Irak. A esta larga lista se ha sumado, además, la debilidad de la economía alemana. El presidente del comité económico de la FBE, Martin Hüfner, aseguró en fechas recientes que en el mejor de los casos el crecimiento de la zona del euro sólo alcanzará su potencial máximo de avance a finales de 2003", que para estos países se sitúa entre un 2% y 2,5%. La evolución de la economía de Estados Unidos será similar, mientras que Japón tendrá un crecimiento por debajo del 1%. Las dos zonas que superarán estos niveles de actividad serán los países candidatos a la adhesión a la Unión Europea y el Sudeste asiático—China, Tailandia, Singapur, Corea e India—. El resto del mundo tendrá un crecimiento débil.

TABLA 1.11. PREVISIONES ECONÓMICAS PARA EL 2003 DE LA ZONA EURO

Año	2001	2002	2003(e)
Tasa de crecimiento del PIB real	1,5	0,8	1,1
Tasa de inflación	2,5	2,2	2,0
Tasa de variación de precios del petróleo	-14,0	2,8	24,2
Tasa de paro	8,3	8,3	8,8
Déficit de las Administraciones Públicas (% del PIB)	-1,3	-2,2	-2,4
Comercio Mundial (%)	0,2	2,9	4,3

(e) Estimaciones

Fuente: FMI.

Los principales soportes del crecimiento durante el próximo año serán las exportaciones, que crecerán un 3,9% en la zona del euro y experimentarán un gran salto respecto al 0,5% de 2002. El consumo privado, que crecerá alrededor del 1,5% y la inversión, con un avance de un 1,4%, serán los otros dos grandes baluartes para salir de la crisis. La FBE insiste, sin embargo, en que será "indispensable" para volver a la senda del crecimiento que los gobiernos respeten el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Por su parte, el Fondo Monetario Internacional (FMI) redujo la previsión de crecimiento del PIB para la zona euro al 1,1% ante un descenso de las condiciones económicas en el bloque a un mínimo de seis años (tabla 1.11). La previsión del PIB de Alemania es del 0,5%. El Fondo Monetario Internacional (FMI) rebajó cinco décimas su previsión de crecimiento de la economía mundial para este año, hasta el 3,2 por ciento, debido a varios factores económicos, como el deterioro de los mercados bursátiles, y a la guerra en Iraq, y espera que en 2004 el crecimiento mundial sea del 4,1 por ciento.

En su informe semestral de previsiones económicas, el FMI también rebajó considerablemente el crecimiento económico de la zona euro para este año, que situó en el 1,1 por ciento frente al 2,3 por ciento estimado con anterioridad, y en el 2,3 por ciento en 2004. La fuerte revisión a la baja de 2003 se debe sobre todo a la rebaja de los pronósticos de las tres principales economías de la zona euro. Así, Alemania crecerá únicamente un 0,5 por ciento en 2003 frente al 2 por ciento estimado precedentemente y un 1,9 por ciento en 2004. El FMI mostró su especial inquietud por la situación

del sector financiero alemán. Asimismo, el PIB de Francia aumentará un 1,2 por ciento en 2003 frente al 2,3 por ciento previsto antes, y el de Italia se incrementará un 1,1 por ciento en vez del 2,3 por ciento. Por su parte, España será uno de los pocos países, junto a Grecia e Irlanda, que obtendrá un crecimiento "sólido", del 2,2 por ciento en 2003 y del 3,1 por ciento en 2004.

Para Estados Unidos, el FMI prevé un incremento del Producto Interior Bruto (PIB) del 2,2 por ciento en 2003, cuatro décimas menos que en su anterior pronóstico, aunque recalca que el país norteamericano seguirá siendo el "motor de la recuperación en los países industrializados". El informe, escrito antes del comienzo del conflicto bélico en Iraq, destaca el riesgo que esta guerra tendrá sobre la recuperación estadounidense, y alerta de la posibilidad de que vuelva a caer en recesión si la intervención militar se prolonga. *"El riesgo más inmediato es claramente que la guerra se prolongue, lo que deterioraría el presupuesto y crearía, por el incremento del precio del petróleo y la caída de la confianza de los consumidores y de las cotizaciones bursátiles, la posibilidad de recaer en recesión"*, explicó el Fondo. Asimismo, advirtió que hay factores negativos que pesan sobre la economía estadounidense. Entre ellos, comentó la posibilidad de que no se hayan eliminado los excesos del periodo de la burbuja de Internet. El FMI apuntó que los mayores riesgos existentes sobre la economía mundial son, además de las inquietudes sobre la seguridad tras la guerra en Iraq, las consecuencias del estallido de la burbuja bursátil, la posibilidad de una crisis inmobiliaria en varias regiones (Reino Unido, Irlanda y, en menor medida, Estados Unidos) y los desequilibrios financieros. El FMI ha resaltado también el

riesgo existente para la economía mundial de las debilidades estructurales existentes en Japón y en Europa, sobre todo en Alemania, y por la fragilidad mostrada por los mercados emergentes.

1.2.2. Políticas Europeas

Las orientaciones de las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad para el 2002, fueron adoptadas, formalmente, por el Consejo Europeo el 21 de junio, confirmando y extendiendo la estrategia política expuesta en la resolución del Parlamento de 14 de marzo, en la que se defiende una hacienda pública sana, una dosificación anticíclica de las políticas macroeconómicas y más avances en el ámbito de las reformas estructurales, y teniendo en cuenta los resultados del Consejo Europeo de Barcelona del 15 y 16 de marzo de 2002, en el que se estableció que la coordinación de las políticas fiscales se basa en el compromiso de unas sólidas finanzas públicas y en los acuerdos contenidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Prioridades y principales acciones de las políticas económicas del 2002

El Consejo Europeo planteó la necesidad de mejorar las condiciones para el crecimiento económico y la creación de empleos mediante una estrategia orientada hacia políticas macroeconómicas de crecimiento y estabilidad y a reformas estructurales que busquen un crecimiento duradero, creador de empleos y no inflacionista, teniendo en cuenta el desarrollo sostenible. Para ello señala que es necesario realizar nuevos progresos en el ámbito de la coordinación de las políticas económicas y, en concreto, planteó para lograr el objetivo del Consejo Europeo de Lisboa, *“que es hacer de la Europa de la economía y del conocimiento la más competitiva y dinámica en el 2010”*, debe aumentarse el índice de crecimiento potencial y acelerar las reformas económicas. Las acciones necesarias deberán concentrarse en cuatro grandes ámbitos:

- **Preservar y reforzar el marco macroeconómico:** el marco macroeconómico de la UE se basa en dos pilares: la estabilidad de los precios y

una política presupuestaria sana. Con el fin de que los estabilizadores automáticos cumplan su papel durante todo el ciclo económico, respetando al mismo tiempo el límite del 3% del PIB para los déficit públicos, los Estados miembros deberán aumentar sus esfuerzos para acabar en el 2004 la transición a presupuestos próximos al equilibrio o excedentarios. Además de un margen de maniobra para los estabilizadores automáticos, esto permitirá reducir gradualmente la deuda pública con el fin de responder a los retos presupuestarios, en particular el envejecimiento de la población.

- **Favorecer una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo:** aunque las reformas del mercado laboral de los años 90 dieron buenos resultados, el desempleo y en especial el de larga duración sigue siendo elevado en varios Estados miembros. Existen aún obstáculos a la movilidad geográfica y profesional de los parados y el porcentaje de actividad de las mujeres y trabajadores mayores sigue siendo insatisfactorio. Es pues necesario que los Estados miembros adopten medidas para aumentar el porcentaje de actividad y reducir el paro. Para eso se necesitan reformas de la fiscalidad, el mercado laboral y los sistemas de previsión. El Consejo Europeo de Barcelona preconizó que la edad media efectiva de jubilación se retrase cinco años hasta el 2010.
- **Consolidar las condiciones de un fuerte crecimiento de la productividad:** para hacer frente a los retos futuros, en especial el envejecimiento de la población, y alcanzar un índice de crecimiento duradero del PIB del 3%, la productividad de la economía europea debe aumentar. Para llegar a un nivel superior de competitividad, espíritu de empresa e inversión es necesario integrar aún más los mercados europeos como los de energía, comunicaciones, servicios o mano de obra.
- **Promover un desarrollo sostenible:** los efectos externos de la actividad económica sobre el medio ambiente deben reflejarse en los precios. Las inversiones en la eficacia de los recursos y la energía pueden ser una fuente de innovación y, más tarde, de creación de empleos.

Recomendaciones generales para los Estados Miembros

El Consejo Europeo, en sus orientaciones generales de las políticas económicas para 2002, propone a los Estados miembros que adopten medidas en los siguientes ámbitos:

- **Políticas macroeconómicas:** alcanzar o conservar saldos presupuestarios próximos al equilibrio o excedentarios durante todo el ciclo económico y en caso de que no sea así, adoptar las medidas necesarias para alcanzar dichos objetivos (para el 2004 a más tardar); evitar políticas presupuestarias procíclicas y dejar jugar plenamente a los estabilizadores automáticos durante la fase de recuperación; velar por un aumento de salarios compatible con la estabilidad de precios y la progresión de la productividad.
- **Calidad y viabilidad de la hacienda pública:** mejorar la calidad de los gastos públicos reasignando los fondos a la acumulación del capital físico y humano y a la investigación; mejorar la viabilidad de la hacienda pública a largo plazo aplicando la estrategia triangular, es decir, aumentando la tasa de empleo, reduciendo la deuda pública y reformando los sistemas de jubilación; reforzar la coordinación fiscal entre Estados miembros.
- **Mercado laboral:** hacer el trabajo más atractivo reformando los sistemas impositivo y de prestaciones; reforzar las políticas activas de empleo mejorando su eficacia; reducir los obstáculos a la movilidad y a la participación de la mujer.
- **Reformas estructurales en los mercados de productos:** Mercado interior: aumentar el porcentaje de transposición de las directivas relativas al mercado interior, eliminar los obstáculos técnicos a la libre circulación, en particular en el sector servicios, continuar la apertura de los mercados públicos. Competencia: garantizar una competencia efectiva a través de organismos de competencia independientes y eficaces, reducir las ayudas estatales y garantizar su eficacia. Industrias de redes: fomentar la entrada en el mercado en general y especialmente en los sectores del gas y la electricidad, fomentar la construcción de nuevas infraestructuras.
- **Eficacia e integración de los mercados financieros de la UE:** acelerar la integración de los mercados financieros para reducir el coste de acceso al capital aplicando el plan de acción de servicios financieros (PASF) hasta el 2005 y el plan de acción sobre el capital de inversión (PACI) hasta el 2003; mejorar los mecanismos de cooperación y coordinación a todos los niveles con fines cautelares.
- **Espíritu de empresa:** establecer un ambiente favorable a la empresa por una simplificación del sistema de impuestos sobre sociedades, una mayor eficacia de los servicios públicos y una reducción de los obstáculos a la actividad transfronteriza derivada de las disparidades entre Estados miembros (normas contables, gestión empresarial, fiscalidad, IVA); aplicar los compromisos de la carta europea de pequeñas empresas; mejorar el acceso a la financiación, especialmente para las PYME.
- **Economía del conocimiento:** promover la investigación, el desarrollo y la innovación por un aumento general de los gastos, una mejora de las relaciones entre universidades y empresas y una cooperación reforzada entre los Estados miembros así como mediante la aprobación del sexto programa marco de investigación; promover las tecnologías de la información y la comunicación a través de una competencia eficaz y una difusión más amplia de la utilización de Internet (elaboración del nuevo plan de acción e-Europa 2005); intensificar la enseñanza y la formación para aumentar el número de expertos cualificados y los conocimientos básicos de los ciudadanos.
- **Desarrollo sostenible:** analizar el impacto de las medidas previstas sobre las cuestiones sociales y medioambientales; reforzar las políticas que recurren a instrumentos económicos tales como instrumentos fiscales, cánones de uso y contaminación o compromisos voluntarios; establecer un sistema de intercambio de derechos de emisión en la UE para satisfacer los compromisos del Protocolo de Kyoto; fomentar la publicación de información sobre medio ambiente en los in-

formes anuales de las empresas; reducir las subvenciones sectoriales y exenciones fiscales que tienen efectos perjudiciales sobre el medio ambiente; llegar a un acuerdo europeo sobre fiscalidad de la energía.

Políticas de empleo

El 18 de febrero, basándose en las orientaciones aprobadas por el Consejo Europeo de Laeken, el Consejo adoptó la *Decisión 2002/177/CE* relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros en 2002, así como una recomendación relativa a la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros. Por su parte, el Consejo Europeo de Barcelona de marzo declaró que era necesario reforzar la Estrategia europea para el empleo y seguir prestando una atención especial a la reforma de las políticas de empleo y de mercado de trabajo. La *Decisión 1145/2002/CE*, relativa a las medidas comunitarias de fomento del empleo, adoptada el 10 de junio, contribuyó a la aplicación de esta estrategia comunitaria mediante acciones en el ámbito de la investigación, el análisis y la cooperación entre los Estados miembros. Por lo que se refiere al objetivo de lograr una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo, definido por el Consejo Europeo de Lisboa, la Comisión presentó un plan de acción sobre competencias y movilidad. Por su parte, el Parlamento Europeo aprobó el 28 de febrero una resolución sobre la estrategia en favor del pleno empleo y la integración social, en el marco de la preparación del Consejo Europeo de Barcelona.

Por otra parte, la Comisión el 17 de julio presentó un balance intermedio de la Estrategia europea para el empleo, en el que examina los resultados y confirma el carácter estructural de la mejora en la situación del mercado de trabajo en la Unión Europea. Señala, asimismo, la convergencia de las políticas de empleo hacia las prioridades fijadas en las directrices y la eficacia probada del método abierto de coordinación del proceso de Luxemburgo. La Comisión aprobó, el 13 de noviembre, su proyecto de informe conjunto sobre el empleo de 2002, en el que señala que pese a la desaceleración económica se produjo una mejora de los resultados del mer-

cado de trabajo en la Unión Europea en 2001. Además, invitó a los Estados miembros a intensificar sus esfuerzos en materia de reforma de los mercados de trabajo.

La Comisión siguió apoyando y promoviendo la red de servicios públicos de empleo de la Unión Europea y del Espacio Económico Europeo, en particular, a través de iniciativas como la evaluación de la Estrategia europea para el empleo, el refuerzo de la cooperación con otros proveedores de servicios, la adopción de un plan de acción en materia de movilidad y la preparación, en la perspectiva de la ampliación, de los servicios públicos de empleo de los países candidatos. Otro ejemplo lo constituye el proyecto de reforma de la base EURES, adoptado por la Comisión el 23 de diciembre.

Política social

De acuerdo con la estrategia de Lisboa y en el marco del seguimiento de la Agenda de Política Social adoptada en el Consejo Europeo de Niza, aprobada por la Comisión el 28 de junio de 2000 donde se establecía un nuevo programa para la política social europea para el período 2000-2005; la Comisión ha seguido avanzando en el ámbito social con la presentación de una serie de propuestas, como la estrategia comunitaria en materia de salud y de seguridad en el trabajo, una directiva sobre el estatuto de los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal y una comunicación sobre la responsabilidad social de las empresas. Por otra parte, la Comisión llevó a cabo la consulta de los interlocutores sociales sobre los aspectos sociales de la reestructuración de las empresas. Además de la adopción de su proyecto de informe conjunto sobre el empleo, la Comisión demostró la utilidad del método abierto de coordinación con su evaluación de la Estrategia Europea para el Empleo y la aplicación de este método en el ámbito de las pensiones.

Cohesión económica y social

Durante el año 2002, se realizaron esfuerzos para mejorar la calidad de los programas de los Fondos Estructurales durante el período 2002-2006 y a los proyectos previstos, al propio tiempo

que se realizaron avances en la ejecución y finalización de las operaciones decididas con anterioridad al año 2000. Asimismo, se adoptaron medidas dirigidas a mejorar la gestión financiera de los Fondos y, en particular, a su simplificación. La próxima ampliación de la Unión Europea y las reflexiones sobre el futuro de la política de cohesión también fueron objeto de diversos trabajos e iniciativas. Por otra parte, la Unión reaccionó ante las inundaciones catastróficas que afectaron el centro de Europa, mediante la creación de un Fondo de Solidaridad en favor de las regiones siniestradas.

El 30 de enero, en el contexto de los debates sobre los análisis y propuestas comunes de su segundo informe sobre la cohesión económica y social adoptado a principios de 2002, la Comisión presentó un informe intermedio en el que se incluían datos actualizados y un resumen del debate sobre el futuro de la política regional europea a partir de 2007 en el contexto de una Unión Europea más amplia. Además, se incluye información relativa a la preparación administrativa para la futura aplicación de los instrumentos estructurales en los países candidatos a la adhesión. En este sentido, fija un calendario para las propuestas que la Comisión publicará antes de finales de 2003 con miras a diseñar una política regional que responda no sólo a las necesidades de los nuevos Estados miembros sino también a las de los quince actuales. El informe señala también las dificultades a que deben hacer frente los Estados miembros actuales de la UE, más prósperos, en los que existen problemas de desempleo, falta de innovación, inaccesibilidad, baja densidad de población, etc.

Las negociaciones de adhesión con Estonia, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría,

la República Checa, Chipre, Malta y Polonia culminaron en el Consejo Europeo de Copenhague, de diciembre de 2002, en el que se optó finalmente por una dotación de cerca de 21 700 millones de euros para los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión para el período de 2004-2006 (tabla 1.12). La mayor parte de la ayuda de los Fondos Estructurales se repartirá mediante los programas del objetivo nº 1. La dotación de los Fondos Estructurales, incluidas la ayuda transitoria, las iniciativas comunitarias y las acciones innovadoras, asciende a 195 millardos de euros, donde el saldo destinado a las iniciativas comunitarias representa un 5,35% y a las acciones innovadoras y medidas de asistencia técnica un 0,65%. Una tercera parte de la dotación financiera total se repartirá a través del Fondo de Cohesión. El nivel global de los recursos disponibles para los compromisos en virtud del Fondo de Cohesión asciende a 18 millardos de euros para el período 2000-2006.

La ampliación de la Unión supondrá algunos problemas para la cohesión económica y social, dadas las considerables diferencias de desarrollo de las regiones de estos países en relación con los quince Estados miembros actuales. La ampliación aumentará la heterogeneidad de la Unión, lo que traerá consigo problemas de ajuste sectorial y regional. En la aplicación de la política estructural en relación con la ampliación, se pretende reforzar la estrategia de preadhesión, mediante la puesta en marcha de la ayuda de preadhesión. Para ello, intervendrán diversos instrumentos. En primer lugar, el Programa PHARE dirigido a ayudar a los países de Europa Central y Oriental, ha sido recientemente objeto de una reorientación y dispone actualmente de 10,92 millardos de euros para la ayuda de preadhesión entre 2000 y 2006. El ISPA (Instrumento Estructural de Preadhesión) financia proyectos en los sectores del medio ambiente y de los trans-

TABLA 1.12. DOTACIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES Y EL FONDO DE COHESIÓN (millones de euros-precios de 1999)

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Acciones estructurales	32.045	31.455	30.865	30.285	29.595	29.595	29.170
Fondos Estructurales	29.430	28.840	28.250	27.670	27.080	27.080	26.660
Fondo de Cohesión	2.615	2.615	2.615	2.615	2.515	2.515	2.510

Fuente: Comisión Europea.

portes y cuenta con 7,28 millardos de euros. El SAPARD, otro instrumento financiero para la agricultura, dispone por su parte de 3,64 millardos de euros. Tras la adhesión, los programas de los Fondos Estructurales y los proyectos del Fondo de Cohesión sustituirán a la ayuda de preadhesión.

Mercado Interior

Para concentrar la atención política en los ámbitos más importantes del mercado interior, la Comisión, respaldada por el Consejo, revisó por tercera vez su estrategia para el mercado interior reduciendo el número de las acciones definidas como objetivos. En 2002, se realizaron algunos progresos en el ámbito de los servicios financieros, a través, en particular, de la adopción de directivas relativas a los organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios, los acuerdos de garantía financiera, las operaciones con información privilegiada y la manipulación del mercado, la solvencia y la mediación en los seguros, y los conglomerados financieros. Asimismo, se registraron progresos en la aplicación del Reglamento del Consejo sobre los dibujos y modelos comunitarios y en la de las normas internacionales de contabilidad, así como en la simplificación y la modernización de las normas sobre contratos públicos. En el ámbito fiscal, la adopción, en diciembre, del Programa FISCALLIS 2007 permitirá seguir mejorando los sistemas de fiscalidad indirectos en el mercado interior mediante una colaboración más eficaz entre las administraciones afectadas.

Respecto a la estrategia para el mercado interior, la Comisión presentó una comunicación el 11 de abril por la que revisa las acciones específicas previstas de conformidad con esta estrategia definida en 1999. En diciembre, la Comisión presentó su quinto informe sobre el funcionamiento de los mercados comunitarios de bienes y capitales. En dicho informe se resalta que el mercado interior ha generado numerosas ventajas para los ciudadanos europeos, además de la disminución de los precios de numerosos productos de consumo; según la Comisión, siguen existiendo importantes oportunidades no explotadas en diferentes ámbitos, en particular los servicios financieros y los contratos públicos.

Política de competencia

En el 2002 la Comisión continuó sus trabajos de modernización de las normas comunitarias en los distintos ámbitos de la política de competencia. Por lo que se refiere a los acuerdos, el Consejo, el 16 de diciembre, abrió la vía para una aplicación descentralizada de las normas comunitarias. En particular, se adoptó un nuevo Reglamento de exención por categorías en el sector automóvil que pretende incrementar la competencia en este sector, tanto en ventas como en servicios postventa, y beneficiar a los consumidores en términos de precio y posibilidades de compra transfronteriza. Por otra parte, la Comisión siguió dando prioridad a la detección, represión y sanción de los acuerdos ilegales. En el ámbito de las operaciones de concentración, el seguimiento del Libro Verde de la Comisión, sobre la revisión del Reglamento relativo al control de estas operaciones, ha permitido extraer distintas conclusiones de mejora de la legislación actual.

El 11 de diciembre la Comisión adoptó una propuesta de revisión del Reglamento sobre el control de concentraciones. En materia de ayudas estatales, en el Consejo Europeo de Barcelona se defendió continuar con el proceso de reducción del nivel total de las ayudas estatales y reorientarlas hacia objetivos de interés común como la modernización de las normas comunitarias de competencia. La expiración del *Tratado CECA*, del 23 de julio, tuvo como resultado el paso al régimen del *Tratado CE* de los sectores cubiertos por el *Tratado CECA* así como de las normas de procedimiento y derecho derivado resultantes. El 21 de junio la Comisión presentó una comunicación en la que expone algunos aspectos del tratamiento de los asuntos de competencia vinculados a este cambio.

Política regional

La Comisión ha continuado las acciones en favor de las regiones ultraperiféricas (Departamentos Franceses de Ultramar, Islas Canarias, Azores y Madeira), de acuerdo con la estrategia de desarrollo sostenible para estas regiones descrita en el informe de la Comisión de 14 de marzo de 2000. La acción se dirige a los tres capítulos

de la estrategia: producciones tradicionales (agricultura y pesca); diversificación y modernización; cooperación regional y entorno internacional. En un dictamen de iniciativa de 29 de mayo, el Comité Económico y Social Europeo propuso conceder un tratamiento preferencial a los proyectos y al acceso de estas regiones a los programas comunitarios. Por su parte, el Consejo Europeo de Sevilla de los días 21 y 22 de junio invitó al Consejo y a la Comisión a presentar propuestas que tomaran en consideración las necesidades específicas de estas regiones a través de las distintas políticas comunes, en particular, la de transportes, y con ocasión de la reforma de algunas de estas políticas, en particular, la política regional.

Los recientes informes sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones europeas han demostrado que los Fondos Estructurales y de Cohesión han contribuido a una reducción de las disparidades regionales. Esta recuperación se ha producido frente a regiones dinámicas en las que el crecimiento es naturalmente más rápido. Si bien la recuperación económica de las regiones menos prósperas es notable dentro de una perspectiva a medio plazo, las divergencias entre las más ricas y las más pobres siguen siendo relevantes y se mantendrán durante muchos años antes de ser atenuadas. La Unión ha centrado también su interés en los países candidatos, más concretamente en los de Europa Central y Oriental al preparar sus perspectivas financieras para el período de 2000-2006 (Agenda 2000). Esta atención, como se señaló con anterioridad, se tradujo en la creación de dos nuevos Fondos de preadhesión, el ISPA y el SAPARD, y de una reserva de 40.000 millones de euros para gastos estructurales que serán presupuestados después de la adhesión.

La Política Agraria Comunitaria (PAC)

La Comisión presentó una comunicación del 10 de julio, en la que proponía una revisión intermedia, conforme a los objetivos y al marco general (Agenda 2000) aprobados por el Consejo Europeo de Berlín en 1999, encaminada a estabilizar los mercados y a mejorar las organizaciones comunes de mercado (primer pilar de

la PAC), a aplicar un mecanismo de ayuda directa más sencillo y duradero, a repartir mejor la ayuda agraria y de desarrollo rural, y a consolidar y potenciar el desarrollo rural (segundo pilar de la PAC). Para ello, la Comisión propone eliminar el vínculo entre la producción y las ayudas directas, supeditar estas ayudas al cumplimiento de las normas medioambientales, de seguridad de los alimentos, de bienestar animal y de seguridad en el lugar de trabajo, incrementar notablemente las ayudas mediante una modulación de los pagos directos, establecer un sistema de auditoría agraria, e introducir nuevas medidas de desarrollo rural para mejorar la calidad de la producción, la seguridad de los alimentos y el bienestar animal y para sufragar los costes de la auditoría agraria. En lo que se refiere a la política de mercado, la Comisión propone cerrar el proceso de reforma emprendido en 1992, básicamente mediante disminuciones en una serie de intervenciones, con objeto de aumentar la competitividad de la agricultura europea. En el apartado exterior, además del éxito de las negociaciones de ampliación en el capítulo agrícola, se prestó especial atención al seguimiento del capítulo agrario de la agenda acordada por la Comisión en Doha (Qatar) en el 2001, con miras a un nuevo ciclo de negociaciones comerciales multilaterales.

Los objetivos de la revisión intermedia son: enfocar las ayudas de modo que se recompense a los agricultores por sus prestaciones en relación con el medio ambiente, la calidad y salubridad de los alimentos o el bienestar animal; destinar más fondos para ayudar a los agricultores a que desarrollen su actividad atendiendo más al mercado y al consumidor; seguir dotando de apoyo y estabilidad a las rentas agrarias; ayudar a que los agricultores puedan desarrollar su actividad, reduciendo y simplificando los trámites administrativos; garantizar que los agricultores europeos puedan beneficiarse de la expansión de los mercados; concentrarse en los productos y servicios que desea el consumidor, sin incentivos artificiales para producir productos que el consumidor no necesita; integrar plenamente en la PAC la calidad y salubridad de los alimentos, y el bienestar animal; potenciar el cumplimiento de las normas medioambientales en el espacio agrario, reduciendo los efectos negativos para el medio ambiente y fomentando

las prestaciones favorables para el mismo; prestar más apoyo a los sistemas agrarios tradicionales y de gran valor ambiental; llevar el liderazgo en las conversaciones internacionales sobre el sector agrario, presentando una política agraria moderna, positiva para el comercio internacional y los países en desarrollo.

En lo que al futuro de la PAC se refiere, cabe señalar que el 22 de enero de 2003, la Comisión aprobó una serie de propuestas de reforma de la PAC. La propuesta de la Comisión pretende ofrecer una perspectiva política para el marco financiero del gasto agrario previsto hasta 2013, conforme a lo decidido por los Jefes de Estado y de Gobierno en Bruselas en octubre de 2002. Además, pretende servir para conseguir una agricultura europea más competitiva y orientada hacia el mercado, impulsar una simplificación de la PAC, facilitar el proceso de ampliación y favorecer una mejor defensa de la PAC en la OMC.

Para una mayor profundización sobre este tema, léase algunos de los aspectos centrales de la reforma de la PAC analizados en el subepígrafe 3.2.1.1 del capítulo 3 del presente informe.

La Política Pesquera Común (PPC)

El año 2002 también se caracterizó por los trabajos relativos a la reforma de la política pesquera común, destinada a lograr un desarrollo sostenible del sector tanto desde el punto de vista medioambiental como en el plano económico y social, a través de medidas que garanticen la viabilidad económica y la competitividad, así como un nivel de vida equitativo de las poblaciones que dependen de la pesca. En una comunicación de 28 de mayo, la Comisión presentó un plan de actuación, junto con un calendario de aplicación, de cara a la reforma de la política pesquera común. En dicho plan se incluía una primera serie de propuestas para reformar la PPC. Así, la Comisión proponía concretamente a tal fin: un nuevo marco plurianual de conservación de los recursos y de gestión de la pesca, gestión en la que se integrarían los aspectos medioambientales; el refuerzo de las medidas técnicas; un nuevo enfoque de la política de flotas con vistas a reducir el exceso de capacidad; un nuevo marco regla-

mentario para el control y la ejecución, con la inclusión de sanciones eficaces; nuevas estrategias para la acuicultura y para la pesca de gran altura; iniciativas destinadas a hacer frente a las consecuencias de la reestructuración del sector y a promover el diálogo social. En lo que se refiere a la vertiente exterior de la reforma de la política pesquera común, en una comunicación de 23 de diciembre, la Comisión propuso un nuevo enfoque destinado a mejorar los acuerdos de pesca con terceros países, en particular los Estados costeros en desarrollo: en este contexto, aboga por que las relaciones bilaterales en este ámbito pasen progresivamente de meros acuerdos de acceso a auténticos acuerdos de cooperación, que permitirán al propio tiempo proteger los intereses de la flota de altura de la Unión Europea y reforzar las condiciones propicias para desarrollar una pesca sostenible en las aguas de los países socios.

El Consejo de Ministros de Pesca llegó a un acuerdo sobre el primer paquete de medidas de reforma en diciembre de 2002, que marca el inicio de una nueva PPC. Los principales cambios se pueden resumir en: la adopción de un enfoque de largo plazo -hasta ahora, las medidas referidas a las oportunidades de pesca, y las medidas relacionadas con éstas, se habían adoptado de forma anual-; una nueva política para las flotas ante el exceso de capacidad de la flota de la UE; una aplicación más eficaz de las normas ante la heterogeneidad de los sistemas nacionales de control y de las sanciones para los infractores resta eficacia a la aplicación de las normas; mayor participación de las partes interesadas en el proceso de gestión de la PPC.

1.2.3. Cambios institucionales: hechos más relevantes en la Unión Europea en el 2002

El año 2002 comenzó con la introducción, el 1 de enero, de los billetes y monedas de euro en doce Estados miembros y concluyó con la apertura de la Unión Europea a diez nuevos Estados miembros, ratificada por el Consejo Europeo de Copenhague. Además, entre estos dos hechos y de los avances que se han producido en distintas políticas comunitarias, el año estuvo marcado, por los trabajos de la Conven-

ción sobre el futuro de la Unión y por la expiración, en julio, tras cincuenta años de existencia, de la primera Comunidad, la CECA.

El 1 de enero del 2002 se produjo el inicio de una nueva era de la integración europea, con la llegada del euro a la vida diaria de los ciudadanos en forma de billetes y monedas. La acogida del euro, en los doce Estados miembros de la eurozona, que representan una población de más de 300 millones de personas, respondió a las expectativas de sus promotores. De esta forma los pagos en euros representaban ya un 95 % de los pagos en efectivo a principios de febrero y la supresión de la circulación de la moneda nacional concluyó al final del mismo mes en los Estados miembros participantes. Esta dinámica se consolidó por la entrada en vigor, el 1 de julio, del Reglamento sobre la simplificación de los pagos transfronterizos, destinado a crear un espacio único de pagos en la zona euro y a permitir a los ciudadanos europeos aprovechar las ventajas de la moneda única, garantizando la igualdad de gastos en las transacciones nacionales y transfronterizas.

El Consejo Europeo de Copenhague del 12 y 13 de diciembre permitió concluir las negociaciones que conducirán a la mayor ampliación, de toda la historia de la Unión Europea. Este hecho, concretado a mediados de diciembre, finaliza el trabajo de negociación, paralelo a la preparación para la adhesión de los países candidatos, que se desarrolló a lo largo del año como continuación de los realizados en años anteriores. Las perspectivas que se abrieron en Copenhague se han traducido en la firma del *Tratado de Adhesión* en Atenas en 2003 y en el comienzo efectivo de la ampliación a partir del 1 de mayo del 2004, después del proceso de ratificación necesario para la entrada en vigor del *Tratado de Atenas*. Este plazo debe permitir a los nuevos Estados miembros participar tanto en las elecciones al Parlamento Europeo del 2004 como en la próxima Conferencia Intergubernamental con vistas a una reforma institucional de la Unión. Este plazo permite también prever la instalación de una nueva Comisión a partir del 1 de noviembre del 2004. Por lo que se refiere a los otros países interesados por la ampliación, el Consejo Europeo de Copenhague confirmó el objetivo, resumido en octubre, de

acoger a Bulgaria y Rumania en la Unión Europea en el 2007, siempre que el ritmo de los avances en materia de convergencia realizados por estos países se adapten al esquema establecido por la Comisión. En cuanto a Turquía, el Consejo Europeo tomó en su sesión de diciembre la decisión de iniciar las negociaciones, teniendo en cuenta las recomendaciones que la Comisión debería presentarle y siempre que este país cumpla los criterios políticos decididos en 1993 en Copenhague para la adhesión de un país a la Unión.

El papel de la Unión en el contexto internacional se manifestó en distintos ámbitos. Continuaron las cumbres, a nivel bilateral, con los grandes socios, además de Rusia y Ucrania, ya citados, los Estados Unidos, Canadá, Japón, China y la India; también se tradujo en la celebración, en mayo, de la segunda cumbre UE-América Latina y en Copenhague, en septiembre, de la cuarta cumbre Asia-Europa. La Unión realizó contribuciones y colaboró en las dos conferencias internacionales reunidas en el 2002: en primer lugar la de Monterrey (México), en marzo, sobre financiación del desarrollo, en la que pidió una nueva asociación entre países ricos y pobres que suponga un mayor esfuerzo financiero por parte de los primeros y reformas estructurales por parte de los segundos; y a continuación, en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (Sudáfrica), celebrada del 26 de agosto al 4 de septiembre, en la que se adoptó un plan de acción a medio y largo plazo. Del mismo modo, la Unión se dedicó a materializar al orden del día convenido en Doha (Qatar) en el 2001 para una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales en el marco de la Organización Mundial del Comercio. El interés de la Unión por la promoción de una mejor integración de los países en desarrollo en la economía mundial y el comercio internacional también se tradujo en el relanzamiento de la negociación de acuerdos de asociación económica regionales con los países de África, del Caribe y del Pacífico. Además, durante el 2002, se aceleró el proceso de descentralización de la gestión de las ayudas financieras de la Unión a terceros países. En el ámbito de la política exterior y de seguridad común, cabe resaltar la atención y la participación de la Unión en dos ámbitos: su implicación en la

gestión y solución de la crisis, su contribución a la reconstrucción política, institucional y económica de Afganistán, así como el apoyo aportado a Argentina ante las dificultades socioeconómicas que atraviesa este país. De otra parte, resaltar la determinación de la Unión, en relación a un refuerzo de su papel en la lucha contra el terrorismo, incluso a través de la política europea de seguridad y defensa.

En definitiva, a nivel institucional, el año 2002 se caracterizó por dos evoluciones de sentido opuesto. Una la constituye la desaparición de las primeras fundaciones del edificio comunitario, ya que el 23 de julio, de acuerdo con sus propias disposiciones, expiró el *Tratado de París* por el que se constituyó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, concluido tras cincuenta años de su entrada en vigor en 1952. El acontecimiento dio lugar a una serie de conmemoraciones pero se adoptaron también algunas disposiciones en varios ámbitos para garantizar la supervivencia de la herencia financiera, técnica y jurídica de esta Comunidad fundadora. El otro movimiento se tradujo en el impulso dado a las actividades relacionadas con el futuro de la Unión Europea previstas por el Consejo de Laeken del año anterior. Así, y de acuerdo con las orientaciones definidas en el Consejo Europeo de Laeken, el 15 de diciembre de 2001, se adoptó una declaración sobre el futuro de la Unión Europea y se decidió convocar una Convención, que reuniera a las principales partes participantes en el debate y que se encargara de examinar las cuestiones esenciales que plantea el desarrollo futuro de la Unión.

Los trabajos de la Convención, compuesta de 105 miembros¹, e iniciados el 28 de febrero, se han desarrollado en dos fases: una primera de «escucha», dedicada a recopilar información y tomas de posición anteriores, y la segunda, de «estudio», que comenzó en septiembre y concluyó en diciembre, dando lugar a la presentación

de los informes elaborados por los distintos grupos de trabajo de la Convención. En el 2003, la fase de «síntesis» sacará las conclusiones de los trabajos para las negociaciones de la próxima Conferencia Intergubernamental destinada a preparar, para el año 2004, un nuevo marco institucional para una Unión que entonces contará con 25 Estados miembros.

Los aspectos más relevantes de la Convención se pueden resumir en:

- Su composición, al reunir a la vez a representantes de los ejecutivos y los parlamentos nacionales (incluidos los países de la ampliación), del Parlamento Europeo y la Comisión, así como a observadores de otras instancias comunitarias e interlocutores sociales.
- Las contribuciones presentadas a la Convención por las distintas partes involucradas, entre ellas el Parlamento, el Comité de las Regiones, el Comité Económico y Social Europeo y la Comisión. El 4 de diciembre de 2002 ésta presentó una comunicación que incluye varias modificaciones del sistema institucional de la Unión y una simplificación del proceso de toma de decisiones, respetando al mismo tiempo el equilibrio entre Parlamento, Consejo y Comisión; destaca también un refuerzo de la política exterior y de seguridad común, a través de un secretario de la Unión, miembro de la Comisión y responsable ante el Consejo; sugiere adaptaciones al funcionamiento del Consejo y propone que ella misma, bajo la autoridad de un Presidente elegido por el Parlamento, sea políticamente responsable ante el Parlamento y el Consejo; la Comisión deseaba que estas propuestas se recogieran en un *Tratado Constitucional*, que incorporaría también la *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión* proclamada en diciembre del 2000.

¹ Los 105 miembros de la Convención son: el Presidente, dos Vicepresidentes y 28 representantes de los Jefes de Estado o de Gobierno de los 15 Estados miembros y de los 13 países candidatos a la adhesión, 56 representantes de los parlamentos nacionales (dos por cada Estado miembro y dos por cada país candidato), 16 diputados europeos y dos representantes de la Comisión. La Convención cuenta también con 13 observadores: seis representantes del Comité de las Regiones, tres representantes del Comité Económico y Social Europeo, tres representantes de los interlocutores sociales europeos y el Defensor del Pueblo Europeo. El Praesidium está formado por 12 personalidades: el Presidente, dos Vicepresidentes, representantes de los gobiernos de los tres Estados miembros que ejercen la Presidencia del Consejo durante la Convención, dos representantes de los parlamentos nacionales, dos representantes del Parlamento Europeo y dos representantes de la Comisión. Además, un representante de los países candidatos asiste como invitado a las reuniones del Praesidium.

De hecho, el 20 de junio de 2003 el presidente de la Convención, el Sr. V. Giscard d'Estaing, ha presentado al Consejo Europeo de Salónica un proyecto de *Tratado Constitucional*. Este proyecto incluye cuatro partes: la primera es la parte constitucional propiamente dicha, compuesta por 70 artículos en los que se define la Unión, sus valores, sus objetivos y el reparto de competencias entre los Estados miembros y la Unión y establece las instituciones, los instrumentos de acción, el marco financiero y las disposiciones sobre la pertenencia a la Unión. La segunda parte contiene la *Carta de los Derechos Fundamentales*, la tercera, recoge las disposiciones relativas a las políticas de la Unión. Esta parte es la que, en el momento de redactar este primer capítulo del *Informe Anual del CES 2003*, está pendiente de algunos ajustes. Finalmente, en la cuarta parte se enuncian las cláusulas finales habituales.

- La voluntad de asociar a la sociedad y a los ciudadanos, tal como y como se afirmó en la declaración del Consejo Europeo de Laeken. Así, la Convención ha organizado, en el marco del Foro sobre el futuro de la Unión, una serie de encuentros con la sociedad civil y los ciudadanos que han adoptado diversas formas. Por ejemplo, se ha creado en Internet un sitio para el Foro sobre el futuro de la Unión con el fin de ofrecer a las organizaciones de la sociedad civil la posibilidad de presentar sus contribuciones. Además, se han reunido ocho grupos de contacto con representantes de ámbitos específicos de la sociedad civil: sector social, medio ambiente, universidades y centros de reflexión, ciudadanos e instituciones europeas, regiones y colectividades locales, derechos humanos, desarrollo y, por último, cultura. La sesión plenaria de la Convención, celebrada los días 24 y 25 de junio de 2002, se dedicó a la presentación y al debate de las contribuciones de estos grupos. Por otra parte, del 9 al 12 de julio, se celebró la Convención de los Jóvenes de Europa, que adoptó un texto final sobre el futuro de la Unión. Durante la fase de escucha de los trabajos de la Convención se han organizado varios encuentros entre los miembros de la Convención y la sociedad civil con el apoyo del Comité Económico y Social Europeo. Por su parte, la Comisión ha seguido introduciendo documentos y enlaces relativos al futuro

de la Unión en el sitio Futurum, creado para acompañar el debate, y que incluye un espacio ciudadano.

1.3. La economía española

La economía española cerró el año 2002 con un crecimiento medio del 2%, inferior al 2,7% del 2001. Las razones de este menor crecimiento fueron la pérdida de pulso de la demanda interna y la contribución negativa del sector exterior derivada de un crecimiento de las importaciones superior al de las exportaciones. Aún así, de igual forma que en años anteriores, se ha producido un crecimiento diferencial de más de un punto porcentual respecto a la zona euro. La renta real per cápita, en paridades del poder adquisitivo, alcanzó en 2002, el 84,7% de la media comunitaria mientras que en 1995 era el 78,2%. En el último cuatrimestre del año la actividad económica presentó una tendencia al alza (2,1% interanual) que interrumpió la desaceleración de los trimestres anteriores. La causa de este repunte se debe a la demanda interna, tanto de consumo como de inversión, que compensó la caída del sector exterior.

1.3.1. Macromagnitudes básicas

En este apartado tratamos la evolución de las principales macromagnitudes de la economía española. En la tabla 1.13. se presenta un resumen de los principales indicadores económicos tomados a partir de los datos proporcionados por el Ministerio de Economía y, en concreto, la Subdirección General de Análisis Macroeconómico. Estos datos se han contrastado con la *Síntesis de Indicadores Económicos* que publica el Banco de España.

La demanda, la producción y el mercado laboral

El consumo privado y la inversión redujeron su ritmo de crecimiento en 2002. El consumo de los hogares se vió afectado principalmente por el menor crecimiento del empleo y de las rentas salariales. Sin embargo, la tasa de ahorro familiar sufrió una ligera recuperación rompiendo así la tasa decreciente de los últimos años;

este hecho coincide con un descenso de los niveles de confianza de los consumidores.

Entre los componentes de la demanda nacional, el agregado más dinámico en 2002, al igual que en los años anteriores, fue la inversión en construcción, cuya tasa de crecimiento se situó en el 4,5% aunque inferior al 5,8% de 2001. De esta forma, contribuyó con seis décimas al crecimiento del PIB. Los subsectores más fuertes fueron la construcción para usos residenciales y las obras públicas. Por su parte, el consumo privado y el público mostraron ritmos de avance del 1,9% y 3,8% respectivamente (2,5% y 3,1% en 2001), mientras que la formación bruta de capital fijo en equipo retrocedía el -4,1% (-1,2% en 2001). Esto último refleja, entre otros factores, el clima de incertidumbre dominante en el panorama internacional. La variación de existencias, por último, tuvo una aportación ligeramente positiva al avance del PIB (una décima), frente a una contribución nula en el año anterior.

En el cuarto trimestre del pasado año, las importaciones se aceleraron en mayor medida que las exportaciones, así la demanda externa contribuyó negativamente en 0,6 puntos porcentuales al crecimiento tras haber sido prácticamente neutral en los dos trimestres anteriores. En el conjunto del año 2002, la demanda externa restó 0,3 puntos porcentuales al crecimiento. El comportamiento contractivo de la demanda externa es habitual en la economía española, de forma que entre 1990 y 2002, sólo actuó en sentido positivo en 1994, 1996 y 1997. Los datos acumulados hasta noviembre de 2002 indican que, por segundo año consecutivo, la necesidad de financiación de la economía española frente al resto del mundo registró una disminución respecto a la observada en el ejercicio anterior. Al mismo tiempo, los flujos financieros con el exterior se saldaron con entradas netas de capitales, que permitieron financiar el desequilibrio exterior.

Desde la perspectiva de la oferta, todas las grandes ramas de actividad presentaron en 2002 crecimientos positivos salvo la agricultura, cuyo Valor Añadido Bruto (VAB) descendió un 2,1%, y la Industria, que, prácticamente, estabilizó su

VAB (-0,5%). Entre las restantes ramas, el mayor crecimiento correspondió a la energía (8,3%), seguida por la construcción (4,9%), y, en último término, por los servicios (2,2%) a pesar del descenso del turismo. En comparación con los resultados de 2001, se observa una disminución generalizada del ritmo de aumento del VAB.

Los indicadores de ocupación muestran como el empleo mantiene su tendencia alcista durante 2002. Así, las estimaciones de la EPA reflejan un crecimiento interanual elevado (2% en el conjunto del pasado año), aunque con una paulatina desaceleración en la segunda mitad del año. También, la afiliación en la Seguridad Social mantuvo un crecimiento en torno al 3% durante el pasado ejercicio. En cuanto al paro, tanto los datos de paro registrado en el INEM como las estimaciones de la EPA muestran crecimientos del nivel de desempleo en 2002, si bien aumentó más el paro estimado por la EPA.

Los indicadores de coste laboral presentan comportamientos temporalmente variables. En el tercer trimestre se ralentizó la evolución del coste laboral y sus componentes, medidos por el Índice de Costes Laborales. La comparación de los datos de los tres primeros trimestres de 2002 con los del mismo período del año anterior, permite deducir que la moderación se explica por los costes no salariales. Sin embargo, en los últimos meses del año se produjo un ligero repunte de los salarios en función de lo pactado en los convenios colectivos registrados, aunque en total fue inferior al del año 2001. Finalmente, los últimos datos publicados de la *Contabilidad Nacional Trimestral* indican que a lo largo del año el ritmo de crecimiento interanual de los CLU ha permanecido en un nivel superior que la media de la UEM, aunque inferior al de 2001.

Desde el punto de vista sectorial, el sector que creó más empleo en 2002 según la EPA fue el de servicios de forma que la tasa de variación interanual se situó en el 2,8% en el cuarto trimestre y en el 3,2% en el conjunto del año. En la construcción, la variación del empleo mantuvo su comportamiento de ralentización a lo largo del año, de forma que la tasa de crecimiento fue del 1% en el cuarto trimestre y del 3,4% como media de 2002. En la industria, la va-

riación anual del empleo fue negativa durante el primer semestre y positiva en el segundo (0,6% en los dos últimos trimestres), situándose el crecimiento medio del año en el -0,4%. El sector agrario mantiene su tónica habitual de pérdida de empleo, registrándose ritmos de variación interanual negativos en los cuatro trimestres, siendo la media del año de un -5,7%.

La inflación

La inflación mostró un comportamiento similar al del año 2001 de forma que el IPC anual fue del 3,5%, ligeramente inferior al de 2001 que fue del 3,6%. Aunque la demanda de bienes de consumo ha sido uno de los factores que explican los crecimientos de los precios, el *Informe de Coyuntura 2003* del Ministerio de Economía, señala que este valor de la inflación se produjo en gran medida por una serie de factores coyunturales como la imposición indirecta de principios del año, el efecto de la entrada del euro y la climatología adversa que afectó a algunos productos agrícolas. Con respecto a los precios en la Unión Económica y Monetaria, el diferencial de inflación fue de 1,3 puntos medida a partir de los IPC armonizados, es decir, 0,8 puntos superior a la del año anterior.

La inflación subyacente, es decir, la tasa de variación interanual del IPC general una vez descontados los precios de los productos energéticos y los alimentos no elaborados, mostró una evolución creciente en el primer semestre del pasado ejercicio que se invierte en el segundo, para terminar en el 3,7%. En enero de 2003 ha continuado la senda descendente iniciada a mediados del pasado ejercicio y disminuyó en la misma magnitud que la inflación global, situándose en el 3,2%. Con este último resultado, este indicador de inflación acumula un descenso de casi un punto porcentual desde el pasado junio.

1.3.2. Mercados financieros y bursátiles

En este apartado nos centramos en aquellas variables propias de la Economía Española, las variables monetarias comunes con la Zona Euro están comentadas en el apartado 1.2. Destacamos simplemente que a lo largo de 2002, las

autoridades del Eurosistema, consideraron que los riesgos de debilitamiento económico se podían compensar con las tensiones inflacionistas, así los tipos de interés oficiales no experimentaron ninguna variación hasta noviembre, manteniéndose el tipo básico de referencia en el 3,25%. Sin embargo en diciembre bajaron hasta el 2,75%.

Desde finales de mayo a finales de noviembre, los rendimientos de la deuda pública a tres, cinco y diez años en el mercado español se redujeron 125, 100 y 75 puntos básicos, hasta situarse en los niveles respectivos del 3,35%, 3,80% y 4,60%, siendo el diferencial con el bono alemán a diez años de 10 puntos básicos. Estos valores siguieron la tendencia general descendente de los tipos de interés a largo plazo en la zona Euro. Los mayores descensos de tipos correspondieron a los plazos más cortos de la deuda pública, sobre los que la influencia de los mercados monetarios es más intensa.

Pese a la estabilidad de los tipos de interés oficiales, los tipos de interés de los créditos de las entidades bancarias españolas se redujeron algo más de 10 puntos básicos en el conjunto de los diez primeros meses del año, arrojando un valor medio en octubre del 4,73%. Sin embargo, el tipo sintético de pasivo apenas experimentó variación en el período situándose al final del mismo en el 2,22%.

El ahorro financiero neto de familias y empresas no financieras se deterioró al final del año 2002. La evolución del sector inmobiliario explica en gran medida este comportamiento, en el caso de las familias el crédito para adquirir viviendas aumentó en un 18%. Hay que tener en cuenta que el incremento en los precios de las viviendas fue del 17,7% interanual en el tercer trimestre y del 59% acumulado desde 1997. Pese a este hecho, el saldo deudor de las operaciones financieras netas de la nación se redujo ligeramente situándose en el 1,6% del PIB por el ahorro neto positivo del 0,5% de las Administraciones Públicas.

Después de cuatro meses de caídas pronunciadas en las Bolsas, salvo el mes de agosto, los índices bursátiles iniciaron en octubre una

TABLA 1.13. RESUMEN DE INDICADORES DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

Porcentajes		2001	2002	2003
Actividad Variación anual %	PIB prec. constantes	2,7	2,0	2,1(1)
	Contrib. Dda. Interna	2,8	2,3	3,0 (1)
	Contrib. Dda. Externa	-0,1	-0,3	-0,9 (1)
	Dif. PIB con Zona Euro	1,2	1,2	-
	Utilización capacidad Industrial %	79,2	78,1	78,3 (2)
Mercado laboral Variación anual %	Activos	2,5	3,0	2,6 (1)
	Ocupados	3,7	2,0	2,3 (1)
	Parados	-5,4	11,4	4,9 (1)
	Tasa de paro %	10,5	11,4	11,7 (1)
Precios Variación anual %	IPC	3,6	3,5	3,6 (3)
	Diferencial con Zona Euro (5)	0,5	1,3	1,5 (3)
	IPC subyacente	3,5	3,7	3,2 (3)
	Ind. Coste laboral	4,2	4,4	-
Sector Público % PIB	Déficit (-) S. Público	-0,62	-0,52	-
Sector monetario y financiero	Tipo intervención BCE	3,25	2,75	-
	Deuda 10 años España	5,13	4,29	-
	Var. % anual acumulada	Índice bolsa Madrid	-6,39	-23,10

(1) Primer trimestre. (2) Segundo trimestre. (3) Abril 2003. (4) 29 de mayo de 2003. (5) Diferencia de los IPC armonizados en tasas porcentuales.
Fuente: Ministerio de Economía.

senda de apreciación que se mantenía en los días finales de noviembre. Así, el índice general de la Bolsa de Madrid, el IBEX-35 y el Eurostoxx amplio, experimentaron unas ganancias en el conjunto de octubre y noviembre del orden del 20%, lo que les permitió reducir las pérdidas acumuladas desde el inicio del año al 16%, 20% y 27%, respectivamente. La favorable evolución reciente de las Bolsas europeas estuvo muy condicionada por los acontecimientos registrados en las Bolsas de Estados Unidos, que han sido más sensibles a los resultados empresariales anunciados por las grandes empresas que a la evolución de las principales variables macroeconómicas.

1.3.3. Sector Público

Por segundo año consecutivo, en 2002 las Administraciones Públicas españolas registraron un saldo presupuestario casi equilibrado, al contabilizarse un déficit de 466 millones de euros (0,07% del PIB), frente al de 941 millones (0,14%) producido en 2001. Estas estimaciones de déficit público se han elaborado aplicando el *Reglamento (CE) 2516/2000* del Parlamento Europeo y del Consejo que establece que las repercusiones en el déficit público de los im-

puestos y las cotizaciones sociales no incluirán los importes cuya recaudación sea incierta. Los Entes Territoriales (Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales) también mejoraron sus resultados presupuestarios el pasado año, registrando déficit del 0,47% y 0,3%, respectivamente. La Seguridad Social redujo ligeramente su superávit como resultado de la desaceleración económica, situándose en el 0,7%, algo inferior al 0,83% de 2001.

Este equilibrio presupuestario alcanzado en 2002 fue el resultado de un apreciable avance de ingresos y gastos, cuyos crecimientos fueron del 7,7% y 7,5%, respectivamente. Los ingresos se vieron impulsados por el favorable comportamiento registrado por las afiliaciones a la Seguridad Social y, en general, por el empleo, dando lugar a que tanto las cotizaciones sociales como las retenciones de los rendimientos del trabajo del IRPF mantuvieran altos ritmos de crecimiento, aunque inferiores a los de 2001. Además, las posibilidades abiertas por la Disposición Transitoria Tercera de la *Ley de Acompañamiento para 2002* de integrar en la base imponible del impuesto de Sociedades de ese año los beneficios extraordinarios pendientes de integración, contribuyeron a que los

impuestos directos registraran un elevado crecimiento.

En cuanto a los gastos, su crecimiento provino tanto del consumo y de la inversión públicas, con crecimientos del 7% y 10,5%, respectivamente, como del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, que exigió aumentar las prestaciones sociales en unos 1.000 millones de euros. El avance de la inversión pública la sitúa en una tasa del 3,3% del PIB, frente a la del 2,3% en el promedio de la Unión Europea. El descenso de la ratio de deuda pública respecto al PIB que viene produciéndose en los últimos años, como consecuencia del proceso de consolidación fiscal y las reducciones de los tipos de interés, ha supuesto que los pagos por intereses de la deuda pública hayan descendido tres décimas en 2002 para quedar situados en el 2,8% del PIB.

1.3.4. Política económica

La política económica del Gobierno en España se ha orientado a avanzar en la convergencia real con los países más avanzados de la UE. La estrategia para alcanzar este objetivo se basa en dos elementos básicos: por un lado, incrementar la capacidad de crecimiento de la economía española y, por otro, sentar las bases para mantener un diferencial positivo de crecimiento con respecto a las economías más avanzadas de la UE. Para ello se debe conseguir que la economía española registre tasas de crecimiento superiores a las de sus principales socios europeos, tanto en las fases expansivas del ciclo como en las de desaceleración.

Para reforzar la capacidad de crecimiento de la economía española, es necesario que la política económica promueva un entorno de estabilidad macroeconómica en el que las decisiones de producción, inversión, trabajo y ahorro se vean firmemente apoyadas. En el contexto de la UEM, los instrumentos disponibles para lograr los objetivos señalados son básicamente dos: la política fiscal y la política de reforma estructural de los mercados de productos y factores.

El compromiso del equilibrio presupuestario ha seguido orientando la política fiscal de

forma que ha conducido a situaciones presupuestarias próximas al equilibrio en 2001 y 2002, años en que se ha producido una desaceleración del crecimiento. Esta orientación de la política fiscal se ha visto reforzada con la entrada en vigor, el 1 de enero de 2002, de la *Ley General de Estabilidad Presupuestaria*. El objetivo fundamental de esta Ley es introducir el principio de estabilidad, entendida como el equilibrio o el superávit de las cuentas de todas las Administraciones y agentes que integran el Sector Público.

La política de reforma estructural se basa en actuaciones en el mercado de bienes y servicios, en los mercados financieros y en el mercado de trabajo. En los mercados de bienes y servicios se han tomado diversas medidas orientadas al pleno desarrollo del último paquete de liberalización, aprobado en junio de 2000. Simultáneamente, se ha reforzado la política de defensa de la competencia, que es fundamental para garantizar una correcta asignación de los recursos en un contexto de mercados plenamente liberalizados. La *Ley de Medidas de Reforma del Sistema Financiero* recientemente aprobada introduce diversas medidas en el ámbito de los mercados de capitales dirigidas a adaptar el funcionamiento de los mercados a las cambiantes necesidades de los agentes económicos y a garantizar que continúan cumpliendo eficientemente su función básica de canalizar el ahorro hacia la inversión.

En cuanto al mercado de trabajo, en España se ha seguido una triple línea de actuación: estimular la participación en el mercado de trabajo, favorecer la demanda de trabajo y mejorar el proceso de ajuste entre oferta y demanda. La reforma del mercado de trabajo en 2002 se ha instrumentado a través de dos normas. Por una parte, el *Real Decreto-Ley 5/2002, de 24 de mayo, de Medidas Urgentes para la Reforma del Sistema de Protección por Desempleo y Mejora de la Ocupabilidad*, persigue modernizar los sistemas de protección social, de forma que estos introduzcan estímulos a la participación y al empleo. Por otra, la *Ley 35/2002, de 12 de julio, de Medidas para el Establecimiento de un Sistema de Jubilación Gradual y Flexible*, tiene por objeto introducir nuevos incentivos al alargamiento de la vida profesional. Adicionalmente, la *Ley*

46/2002, de 18 de diciembre, de Reforma Parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas incluye diversas medidas destinadas a estimular la participación en el mercado laboral, mejorando el tratamiento fiscal de las rentas del trabajo e introduciendo nuevos incentivos para apoyar la participación de la mujer y de los trabajadores mayores.

En el año 2002 se produjo una fuerte conflictividad entre el Ejecutivo y los sindicatos motivada por el *Real Decreto-Ley 5/2002 de 24 de mayo de Medidas Urgentes para la Reforma del Sistema de Protección por Desempleo y Mejora de la Ocupabilidad*. Esta conflictividad culminó con la huelga general del 20 de junio. Cuatro meses después el “diálogo social” se restableció ya que el Gobierno rectificó siete de las ocho principales reivindicaciones que alegaban los sindicatos. Excepto el PER, los salarios de tramitación, las prestaciones por desempleo para los fijos discontinuos, los problemas de compa-

tibilidad de la indemnización por despido con el subsidio por desempleo, la cotización de las vacaciones y el concepto de oferta adecuada de empleo se restituyeron.

Destaca también por su importancia en el mercado laboral la suscripción del *Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva de 2003* (ANC 2003), por parte de las Organizaciones Empresariales, CEOE y CEPYME, y Sindicales, UGT y CC.OO. Este acuerdo supuso una novedad respecto a los acuerdos suscritos en años anteriores, al abordar el diálogo y la concertación social sobre criterios y contenidos aplicables en los diferentes niveles de negociación colectiva. Negociado y firmado en un momento de incertidumbre económica, se perseguía paliar los efectos que el cambio de ciclo pudiera tener sobre la economía española, particularmente sobre el mantenimiento y la generación de empleo.

CAPÍTULO 2. CANARIAS EN LA UNIÓN EUROPEA

2.1. El actual Régimen Económico y Fiscal de Canarias

El Régimen Económico y Fiscal (REF) de Canarias constituye, junto con el proceso de adhesión de Canarias a la Unión Europea (UE), el vector institucional básico que guía el presente, y esperamos que el futuro, de la economía, la sociedad y el empleo en Canarias. Por este motivo, este capítulo aborda las diferentes características distintivas de ambos, haciendo un esfuerzo por establecer los rasgos básicos del marco institucional en el que se ha desenvuelto el conjunto de la economía y la sociedad canaria en el año 2002.

Las principales características de este marco institucional son el resultado de unos logros históricos que en la actualidad se ven sujetos a continua discusión, renovación y modificación. Por este motivo, el enfoque empleado en este capítulo integra, al mismo tiempo, aspectos históricos con otros que tienen un carácter más novedoso. Esta perspectiva permitirá entender con mayor profundidad el significado de los cambios acaecidos y sus potenciales efectos en los próximos años.

El actual REF canario es el resultado de la introducción de importantes cambios en el año 1991 en el antiguo REF de 1972, los cuales resultaron obligados por la dinámica del proceso

de integración comunitario. En lo que se refiere al régimen fiscal, mediante la *Ley 20/1991 de 7 de junio*, se introdujeron las siguientes medidas: a) se crea el IGIC, impuesto indirecto acorde con los objetivos armonizadores de la Comunidad Europea (CE) en materia fiscal, aunque con un tipo reducido en comparación con el IVA comunitario; b) se deroga el Arbitrio Insular a la Entrada de Mercancías (antiguo AIEM) en su tarifa general, a cambio se mantiene su tarifa especial y se crea un nuevo impuesto indirecto: el APIC (Arbitrio Insular sobre la Producción y la Importación de Mercancías en Canarias), ambos, en el fondo, de marcado carácter proteccionista; y c) se plantean algunas medidas fiscales de incentivo a la inversión, como las deducciones por inversiones en el Impuesto de Sociedades.

A estas primeras modificaciones de carácter fiscal, cuyo objetivo principal consistía en adaptar el REF canario al nuevo marco comunitario, le siguieron otras de naturaleza económica, establecidas por la *Ley 19/1994 de 6 de julio* y la *Ley 13/1996 de 30 de diciembre*, así como por el *Real Decreto Ley 3/1996 de 26 de enero* y el *Real Decreto Ley 7/1998 de 19 de junio*, todas ellas referentes a la modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias. De este paquete de medidas destacan las que se detallan a continuación: a) la propuesta de creación de la Zona Especial Canaria; b) el establecimiento de una bonificación sobre el Impuesto de Sociedades por los rendimientos derivados de la

venta de bienes corporales; c) la posibilidad de reducir la base imponible en el Impuesto de Sociedades destinando beneficios a una reserva para inversiones (RIC); d) el establecimiento de la deducción por inversiones en Canarias en el Impuesto de Sociedades¹; y e) el establecimiento de incentivos a la inversión mediante la exención del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados de aplicación sobre algunos actos societarios.

Esta configuración no se ha visto especialmente alterada durante 2002, no obstante, del periodo reciente debe destacarse la definitiva puesta en marcha del Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancías (AIEM) en el año 2002, así como la consolidación de la Zona Especial de Canarias (ZEC) en su segundo año de funcionamiento efectivo.

Lo que no puede dejarse de señalar, como ya se adelantaba en el *Informe Anual del CES 2002*, es que los próximos años serán vitales para la futura configuración del REF canario debido al proceso de cambio de muchas de las medidas contempladas en el mismo (como la Zona Especial Canaria, la Bonificación sobre la producción de bienes corporales, la Reserva de Inversiones de Canarias o los Incentivos a la Inversión). Con las modificaciones producidas por la *Ley 53/2002 de Acompañamiento de los Presupuestos Generales de 2003*, se suprimió la temporalidad de la bonificación por producción de bienes corporales (recogido en el artículo 26 de la *Ley 19/1994, de 6 de julio*), y se introdujo un cambio de criterio de bonificación, pasando de ser descrete y delimitado en el tiempo, a ser fijo del 50% y permanente en el tiempo, siguiendo las directrices sobre las ayudas de Estado de finalidad regional marcadas por la Unión Europea.

2.2. El actual marco de adhesión de Canarias a la Unión Europea

En la actualidad, el marco de adhesión de Canarias se caracteriza por los elementos introducidos tras las negociaciones para la integración plena de Canarias en la UE y por la firma del *Tratado de Ámsterdam* en 1997, donde se reconocían explícitamente las especiales circunstancias en las que se debían desenvolver las Regiones Ultraperiféricas (RUP) de la UE². Estos elementos vienen regulados por:

- 1) El *Reglamento (CEE) 1911/1991 del Consejo de 26 de junio de 1991, relativo a la aplicación de las disposiciones de Derecho Comunitario en las Islas Canarias*.
- 2) La *Decisión del Consejo 314/1991 de 26 de junio de 1991, por el que se establece un Programa de Opciones Específicas por la Lejanía y la Insularidad de las Islas Canarias (POSEICAN)*.
- 3) La entrada en vigor, el 1 de mayo de 1999, del *Tratado de Ámsterdam*, cuyo artículo 299.2 supone, por primera vez, el reconocimiento de la ultraperiféricidad por el Derecho Primario comunitario³.

El *Reglamento 1991/1991* suponía la integración plena de Canarias en la Comunidad Europea, siéndole de aplicación, a partir de entonces, todas las políticas de la Comunidad entre las que destacaba la política comercial con el Arancel Aduanero Común (AAC), cuestión que se aborda en el epígrafe 2.2.1. Por otra parte, en dicho reglamento también se contempla que la aplicación del Derecho Comunitario en las Islas Canarias debe realizarse de una forma no traumática y sin perjuicio de las medidas particulares dirigidas a tener en cuenta los condicionamien-

¹ La Reserva de Inversiones de Canarias y la Deducción por Inversiones se pueden aplicar tanto sobre el Impuesto de Sociedades como sobre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).

² Las islas Canarias, Madeira, Azores y los Departamentos Franceses de Ultramar: Guadalupe, Martinica, Guayana y Reunión.

³ El 1 de febrero de 2003 ha entrado en vigor el *Tratado de Niza* en el que no se incluyen cambios que afecten sustancialmente al marco institucional canario. Precisamente, el objetivo principal del nuevo Tratado es adaptar las principales instituciones europeas para dar cabida a los nuevos países miembros previstos en la próxima ampliación. En vista que el *Tratado de Niza* mantiene el artículo 299.2 tal como lo hacía el *Tratado de Ámsterdam*, en lo siguiente hablaremos, para evitar confusiones, del artículo 299.2 del *Tratado de las Comunidades Europeas (TCE)*.

tos específicos debidos a la lejanía y la insularidad de las islas, lo que se plasma en el establecimiento del POSEICAN y del Régimen Específico de Abastecimiento (REA) (su principal instrumento de actuación) que se analizan en los últimos dos epígrafes de este apartado (2.2.2 y 2.2.3).

No puede obviarse la importancia del continuo debate suscitado en las instancias europeas con relación al futuro desarrollo del artículo 299.2 del *Tratado de las Comunidades Europeas* y a la reforma de la política regional europea debido a la inminencia de una nueva ampliación (cuestiones que se analizarán en el apartado 2.4).

Otro aspecto al que se debe prestar especial atención, aunque todavía se encuentre en una fase de discusión, es a la importancia que podría tener para la consolidación de la posición del archipiélago canario (y de las Regiones Ultraperiféricas de la UE en general) en el entorno comunitario, la incorporación del hecho de la ultraperiféricidad dentro de la futura *Constitución Europea*, la cual se encuentra en fase de preparación en el seno de la Convención. El estado actual del documento nos hace ser optimistas en este sentido. Así, en el artículo 3 de la Parte IV (Disposiciones Finales y Generales) se recoge:

“El Tratado que constituye la Constitución es aplicable en los Departamentos franceses de ultramar, en Azores, en Madeira y en las Islas Canarias en conformidad con el artículo 326 (según la propuesta actual de la Convención) de la Parte III”.

A su vez, el artículo 326 de la Parte III (Políticas y Funcionamiento de la Unión) señala:

“Teniendo en cuenta la situación social, estructural y económica de los Departamentos franceses de ultramar, las Azores, Madeira y las Islas Canarias, caracterizada por su lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y gran dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudica gravemente a su desarrollo, el Consejo a propuesta de la Comisión, adopta reglamentos y decisiones europeas dirigidas, en particular, a fijar las con-

diciones para la aplicación de la Constitución en estas regiones, incluidas las políticas comunes. Decide previa consulta al Parlamento Europeo”.

2.2.1. Unión aduanera y política comercial

La integración plena de Canarias en la UE suponía incorporarse a una unión aduanera consolidada. Al mismo tiempo, se debían aceptar las condiciones propias de una unión aduanera (la eliminación de todas las barreras interiores entre los países participantes) y las derivadas de la política comercial común. En el caso de la UE, ésta se instrumenta a través de distintos mecanismos, entre los que destaca el Arancel Exterior Común o Arancel Aduanero Común (AAC). De este modo, cualquier región perteneciente a la UE se encontraba comercialmente sujeta a la imposibilidad de imponer medidas proteccionistas respecto al resto de estados miembros y ante la obligación de aceptar un arancel común frente a terceros países.

La aceptación de un régimen como el señalado podría haber tenido efectos económicos desfavorables para Canarias, una región que tradicionalmente había puesto en práctica una política comercial eminentemente librecambista pero que, al mismo tiempo, necesitaba de ciertas dosis de protección en una serie de sectores sensibles. En este sentido, los efectos de la inmediata incorporación de Canarias a la unión aduanera y de la aceptación de la política comercial común se habrían manifestado precisamente en: a) la imposibilidad de imponer restricciones arancelarias a la entrada de ciertos productos sensibles en las islas desde los países de la UE, debido al desarme arancelario; y b) la obligación de imponer el AAC a una serie de productos procedentes de terceros países, lo cual habría ocasionado el encarecimiento de algunos bienes fundamentales para el buen funcionamiento de determinadas industrias locales y necesarios para mantener en términos ventajosos el coste de la vida en el archipiélago.

Para paliar en lo posible el tránsito traumático desde un régimen a otro, se idearon diferentes instrumentos, como la aplicación progresiva del AAC, el mantenimiento de la Tarifa General del antiguo AIEM, la creación del Arbitrio sobre la

Producción e Importación para Canarias (APIC) y la puesta en marcha del programa POSEICAN. Este esquema ha experimentado importantes modificaciones durante 2002, si bien todas ellas persiguen mantener los objetivos básicos contemplados en el actual modelo de integración de Canarias en la UE: evitar el encarecimiento del coste de la vida y proteger las producciones interiores sensibles.

En primer lugar, se han suspendido temporalmente los derechos autónomos del AAC para las importaciones de determinados productos industriales y de determinados productos de la pesca en Canarias⁴. En particular, la suspensión respecto a bienes industriales de consumo final se ha fijado en 5 años, mientras que para bienes de equipo, materias primas y consumos intermedios de la pesca se ha fijado en 10 años, comenzando a contabilizar desde el 1 de enero de 2001⁵.

En segundo lugar, se ha creado una nueva medida de política fiscal específica para Canarias, denominada Arbitrio sobre la Importación y la Entrega de Mercancías (AIEM), que responde a la necesidad de conceder cierta protección a algunas actividades productivas locales particularmente frágiles⁶. La duración del régimen para el impuesto se fija en 10 años a partir de su aplicación, el 1 de enero de 2002⁷.

En tercer y último lugar, se produjeron algunos cambios en la configuración del POSEICAN y el REA, que se comentarán más detalladamente a continuación. En todas estas cuestiones, ha tenido una vital importancia la consideración del artículo 299.2 del TCE y, consecuentemente, la condición de ultraperiferidad.

Para finalizar, durante 2002 se han continuado las negociaciones para el establecimiento

de una segunda zona franca en Canarias, situada en la Isla de Tenerife. Esta posibilidad reconocida en el POSEICAN⁸ y consolidada con la aprobación del Código aduanero comunitario⁹, ha permitido ya la creación de una zona franca en el Puerto de La Luz y de La Palmas, en Las Palmas de Gran Canaria (aprobada en abril de 1998).

2.2.2. EL POSEICAN

El POSEICAN constituye el *Programa de Opciones Específicas por la Lejanía y la Insularidad* (POSEI) del Archipiélago Canario. Como programa POSEI está diseñado para constituir una primera respuesta al problema de la ultraperiferidad, cooperando en la reconsideración de la política regional en estos territorios. Las especificidades propias de estas regiones suponen la creación de un marco de actuación en el que las ayudas procedentes de los fondos europeos se ven reforzadas por la puesta en práctica de ayudas y proyectos específicos.

Las medidas recogidas en el POSEICAN tienen como principal objetivo facilitar el acceso de los consumidores y productores canarios a ciertos productos básicos, tal y como señalábamos en la sección anterior. Entre las medidas contempladas en el mismo, destaca fundamentalmente el Régimen Específico de Abastecimiento (REA), que será comentado más extensamente en el próximo apartado¹⁰.

El año 2002 ha sido un año de novedades en el POSEICAN debido a la cada vez mayor consideración que se tiene en las instancias europeas sobre el concepto de ultraperiferidad. De hecho, y a la vista del citado *Reglamento (CE) n° 1454/2001 del Consejo*, dos fueron las disposiciones de aplicación relativas a diferentes producciones locales. Por un lado, tenemos las

⁴ Reglamento (CE) n° 704/2002 del Consejo de 25 de mayo de 2002.

⁵ e empieza a contar en enero de 2001 porque en dicho periodo se tenía previsto la total implantación del AAC.

⁶ Decisión del Consejo (2002/546/CE) de 20 de junio de 2002.

⁷ Nótese como el AIEM empieza a aplicarse tras la definitiva eliminación del APIC prevista para el 31 de diciembre de 2001, al que en parte viene a sustituir.

⁸ Véase Anexo de la Decisión (91/314/CEE) del Consejo de 26 de junio de 1991.

⁹ Reglamento (CEE) n° 2913/1992 del Consejo de 12 de octubre de 1992.

¹⁰ Mediante el Reglamento (CE) n° 1454/2001 del Consejo de 28 de junio de 2001, se aprueban las medidas específicas a favor de las Islas Canarias. Además de incluirse un Régimen Específico de Abastecimiento (REA) (Título I), se establecen Medidas a favor de Producciones Locales (Título II) entre las que se incluyen la utilización de un símbolo gráfico, y Excepciones en Materia Estructural (Título III) relacionadas con la conservación del medioambiente y las pequeñas explotaciones.

disposiciones referidas a las frutas, hortalizas, plantas y flores. Por otro lado, tenemos las disposiciones referidas al vino¹¹. En la segunda de estas aplicaciones ya se mencionaba explícitamente que eran medidas tomadas a favor de las regiones ultraperiféricas (RUP) de la UE.

Sin embargo, estas disposiciones serían derogadas mediante el *Reglamento (CE) n° 43/2003 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002*, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de los *Reglamentos (CE) n° 1452/2001, 1453/2001 y 1454/2001 del Consejo* en lo relativo a las ayudas a favor de la producción local de productos vegetales en las regiones ultraperiféricas de la Unión. Se establecen así ayudas por hectáreas, por producción, a la transformación y a la comercialización local y fuera de la región de producción.

De las medidas contenidas en este Reglamento se deben destacar dos hechos. En primer lugar, se recogen en un solo texto las disposiciones de aplicación previstas en el POSEICAN, lo que va en beneficio de la sencillez administrativa. En segundo lugar, se consideran a las RUP como un mismo grupo, lo que (en nuestra opinión) refleja la cada vez mayor importancia concedida por las instituciones europeas a esta característica como factor determinante a la hora de tomar decisiones. Como se verá a continuación, algo similar ha sucedido con el REA.

2.2.3. El Régimen Específico de Abastecimiento

El Régimen Específico de Abastecimiento (REA) constituye una de las medidas previstas en el POSEICAN para contribuir al adecuado acceso de los consumidores y productores canarios a ciertos bienes e inputs básicos. De esta forma, se respeta la política comercial existente en Canarias de suministro de bienes-salario a precios internacionales y permite compensar los sobrecostes que se derivan de la lejanía e insularidad

del territorio. Para aplicar las medidas en él contempladas, el REA ha tenido en cuenta una serie de objetivos secundarios, como el respeto de los flujos comerciales tradicionales, el mantenimiento de la cuota de abastecimiento de productos desde la Comunidad, la adaptación de las actuaciones del REA a las necesidades del mercado canario, el apoyo de las producciones locales canarias, así como garantizar que las acciones del REA surtan los efectos esperados sobre la estructura de costes de producción de las empresas importadoras y los precios de venta al consumidor.

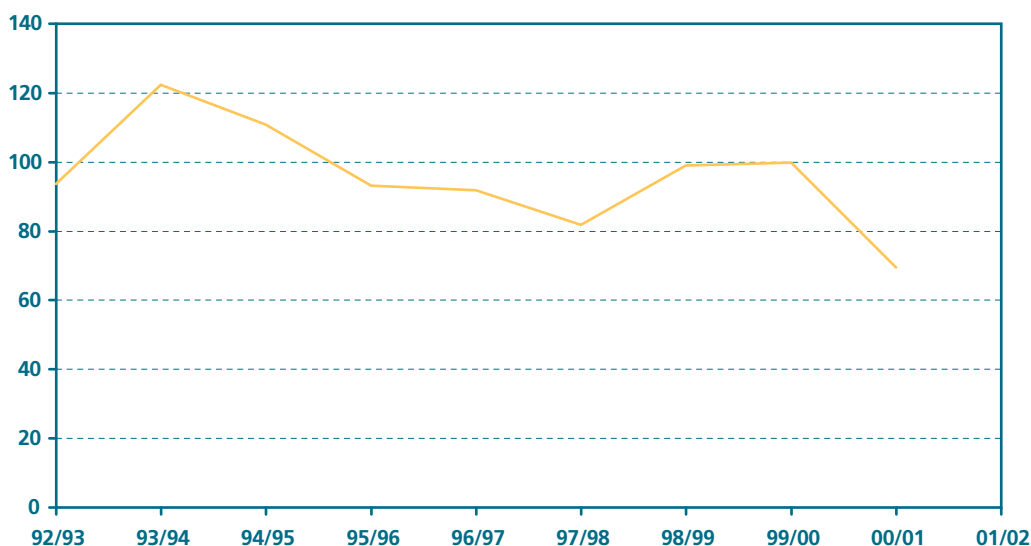
Este importante instrumento del POSEICAN se define en los *Reglamentos (CEE) n° 1601/1992 del Consejo* y *(CE) n° 2790/1994 de la Comisión*, derogados posteriormente por el *Reglamento (CE) n° 1454/2001 del Consejo* e implementados mediante los *Reglamentos (CE) n° 20/2002, (CE) n° 21/2002 y (CE) n° 98/2003 de la Comisión*¹². Sus principales características son las siguientes:

- 1) Frente a terceros países se permite la exención de exacciones reguladoras y/o derechos de aduana sobre importaciones, de tal modo que se puedan mantener las condiciones históricas de acceso a ciertos productos procedentes del mercado internacional.
- 2) Si bien la medida anterior facilita el acceso de los agentes canarios al mercado mundial, puede suponer una alteración de los flujos de comercio dentro de la unión aduanera europea. Para paliar en lo posible estos efectos se incluyen condiciones compensatorias a los productores de la UE para que puedan competir en los mismos términos que los productores internacionales. Estas condiciones consisten en el establecimiento de subvenciones a la importación de productos básicos de consumo procedentes de la UE, lo que permite compensar los diferenciales de precio respecto al mercado mundial.

¹¹ La relativa a los sectores de las frutas, hortalizas, plantas y flores se hizo de acuerdo con el *Reglamento (CE) 396/2002 de la Comisión de 1 de marzo de 2002* (al que ya se hizo referencia en el Informe Anual del pasado año), mientras que la relativa al vino con el *Reglamento (CE) n° 1491/2002 de la Comisión de 20 de agosto de 2002*.

¹² Básicamente, al igual que lo sucedido con el POSEICAN, las últimas modificaciones realizadas en el REA han consistido en la refundición de los anteriores reglamentos de aplicación, diferenciados por tres grupos de RUPs (los Departamentos Franceses de Ultramar, Azores y Madeira y Canarias) en uno sólo. El *Reglamento (CE) n° 98/2003 de la Comisión* se caracteriza por su temporalidad con la vigencia de un año, siendo objeto de un seguimiento mensual.

GRÁFICO 2.1. AYUDAS GLOBALES REA, 1992-2002 (en millones de euros)



Fuente: Dirección General de Promoción Económica.

TABLA 2.1. RESUMEN DE LA CAMPAÑA 2000/2001 DEL REA POR GRUPOS DE PRODUCTOS

	Cantidad	Nº certificados	Nº solicitudes	Nº operadores	Importe ayuda (euros)	% ayuda
Animales Vivos	9.495	201	201	38	2.800.737,60	4,0
Carnes	34.231.283	7.599	7.601	85	13.537.604,35	19,5
Lácteos	144.765.684	17.176	17.190	152	34.949.095,64	50,3
Huevos Secos	18.025	16	16	5	7.250,75	0,0
Papas de Siembra	7.781.500	185	185	17	328.214,42	0,5
Cereales	273.180.920	482	482	27	7.705.076,36	11,1
Arroz	7.363.689	1.228	1.228	22	1.387.570,88	2,0
Sémolas	7.999.500	90	90	3	335.796,70	0,5
Malta	18.977.434	65	65	3	666.107,92	1,0
Lúpulo	24.200	5	5	2	2.923,36	0,0
Aceites	38.176.859	2.845	2.864	65	889.637,94	1,3
Azúcares	4.944.269	918	919	48	720.912,02	1,0
Transf. Frutas	17.117.494	5.625	5.627	135	3.982.882,40	5,7
Vino	19.448.520	1.676	1.677	52	2.119.320,23	3,1
Total	574.038.872	37.411	37.449	434	69.433.130,57	100

Fuente: Dirección General de Promoción Económica.

El funcionamiento del REA sigue una serie de etapas que pueden describirse y organizarse como sigue. En primer lugar, se establecen para cada campaña las previsiones de abastecimiento de los productos contemplados en el *Reglamento (CE) n° 1454/2001*, formados en su totalidad por productos de consumo básico en

alimentación. En segundo término, los importadores deben pedir certificados de importación o de exención (si los productos proceden de terceros países) o certificados de ayuda (si los productos proceden de países de la UE) para proceder a la importación de la mercancía, siempre y cuando no se hayan agotado las previsiones

de abastecimiento establecidas en la fase anterior. En tercer y último lugar, se realiza un proceso de control muy intenso que agrupa medidas administrativas, físicas, fiscales, financieras, de control de precios y de análisis del mercado de distribución alimentario, para asegurar el correcto funcionamiento del sistema.

2.3. Las singularidades fiscales

Como ya se apuntó al inicio de este capítulo, el especial status del que goza Canarias en relación con la Península descansa, en gran parte, en unas condiciones fiscales ventajosas tanto en lo que se refiere al consumo como en lo que se refiere a la actividad empresarial. Por otra parte, también destacan una serie de arbitrios que tienen por objetivo proteger frente al exterior algunas producciones canarias muy sensibles.

En este epígrafe se analizan la naturaleza, efectos y resultados de las medidas fiscales canarias. De este modo, en un primer apartado se describen las singularidades de la fiscalidad directa, reflejadas en una serie de medidas dirigidas al estímulo del proceso inversor en el archipiélago, y que tratan de compensar los sobrecostes que deben soportar las empresas canarias por

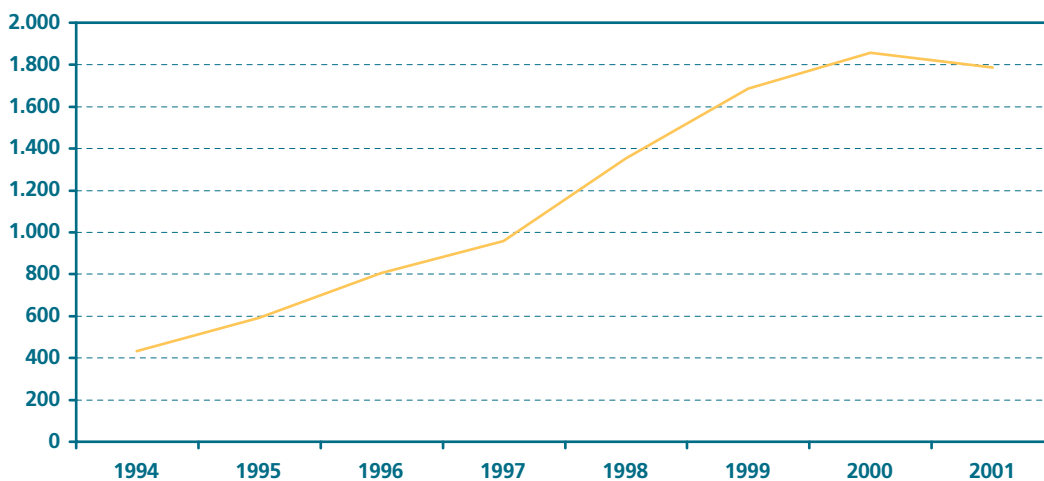
ejerger su actividad comercial en el territorio insular. En un segundo apartado, se discuten y valoran los efectos de las singularidades canarias en materia de fiscalidad indirecta. El objetivo de las especificidades en este caso es, por una parte, mantener un nivel de precios de consumo lo más bajo posible en las Islas y, por otra parte, proteger ciertos productos locales de la desigual competencia exterior.

2.3.1. Fiscalidad directa: la Reserva para Inversiones en Canarias

El régimen general canario viene definido por la existencia de 4 figuras básicas: 1) los Incentivos a la inversión (artículo 25 de la Ley 19/1994), 2) las Bonificaciones por producción (artículo 26 de la Ley 19/1994), 3) la Reserva para Inversiones (artículo 27 de la Ley 19/1994) y 4) la Deducción por Inversiones (artículo 94 de la Ley 20/1991 y Disposición Transitoria Cuarta de la Ley 19/1994).

De estas medidas merece destacarse, en concreto, la Reserva para Inversiones que establece la reducción de la base imponible del Impuesto de Sociedades en la cuantía destinada a esta Reserva, con una dotación máxima del 90% de los beneficios no distribuidos del periodo impositivo, o una deducción en la cuota íntegra del Impuesto sobre la Renta en el caso

GRÁFICO 2.2. EVOLUCIÓN DE LAS DOTACIONES DE LA RIC, 1995-2001
(en millones de euros)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Delegación de Hacienda.

de las personas físicas. El objetivo de este instrumento consiste en facilitar la autofinanciación de las empresas canarias.

La aplicación práctica de la RIC ha venido acompañada de múltiples problemas interpretativos derivados de una escasa regulación de este importante instrumento de incentivo a la inversión. Por este motivo, cada año se generan novedades que merecen ser tenidas en consideración. Los últimos cambios previstos, recogidos en la *Ley 53/2002 de Acompañamiento de los Presupuestos Generales para el 2003*, se refieren a siete aspectos concretos: 1) la posibilidad de materialización de la RIC en "Gasto de Investigación y Desarrollo"; 2) el acceso a la posibilidad de realizar planes de inversión anticipados, en contrapartida a una futura dotación de la reserva; 3) la provisional excepción al plazo de materialización de la RIC para aquellas entidades afectadas por la denominada "moratoria turística", aunque en opinión de Miranda (2003), la ley resulta demasiado restrictiva en este aspecto; 4) la consideración de las inversiones realizadas por los arrendatarios en inmuebles arrendados como elementos sujetos a la reserva para inversiones; 5) la materialización en activos inmateriales, tales como concesiones administrativas, aplicaciones informáticas y propiedad intelectual; 6) la consideración de activos usados como inversión inicial, siempre y cuando el valor de reforma sea superior a la parte del precio de adquisición correspondiente a la construcción; y 7) la inclusión de la posibilidad de subsanar los defectos formales mediante cualquier medio de prueba admitido en derecho, y la posibilidad de considerar que la RIC se dotó cuando se presente la declaración tributaria en plazo.

Otro elemento fundamental de la RIC es su renovación, pues su duración está prevista hasta finales de 2005. En el posible alcance de su renovación resultará fundamental la consideración de Canarias como región ultraperiférica. Es por todo ello que algunos analistas se muestran bastante optimistas al respecto.

Tras nueve años de funcionamiento (1994-2002), en la actualidad contamos ya con varios estudios en los que se ha tratado de evaluar el

impacto que la RIC ha podido tener en la evolución económica del archipiélago. Precisamente en uno de estos estudios (Blázquez, 2002) se analizan los efectos macroeconómicos de la RIC sobre la inversión, habida cuenta de que la RIC supone una reducción en el coste de la inversión empresarial, al permitir la realización de inversiones en activos fijos con cargo a beneficios no distribuidos, que de otra forma irían en gran parte destinados al pago del Impuesto de Sociedades. Sin embargo, esta reducción no es lineal en relación con el tipo impositivo al que se ven sometidas las empresas. Para analizar los efectos macroeconómicos de la RIC, Blázquez (2002) calcula el denominado *multiplicador financiero*, desprendiéndose las siguientes conclusiones. En primer lugar, se aprecia que cuanto mayor es el tipo impositivo inicial, mayor es la reducción que experimenta el coste inversor de las empresas (esta relación lineal es evidente y no supone ninguna novedad). Ahora bien, la reducción del coste inversor sigue un proceso no lineal, de forma que la rentabilidad financiera de la entidad mercantil crece más que proporcionalmente con las dotaciones de la RIC cuanto mayor es el tipo impositivo al que se ve sujeta.

En segundo lugar, mediante un sencillo análisis VAN-TIR se desgrana el papel que la RIC puede jugar como una subvención a la inversión. De manera que si una entidad decide dotar una proporción de sus beneficios no distribuidos a la RIC, la rentabilidad de sus potenciales proyectos de inversión mejora, haciendo que proyectos de inversión que ya eran rentables lo sean ahora aún más y que algunos que no lo eran puedan ahora llegar a serlo. Este hecho evidencia la importancia que puede tener la RIC como un instrumento básico de fomento de la inversión. Partiendo de estas conclusiones, y de una sencilla representación del mercado de bienes de inversión mediante curvas de oferta y demanda, se puede ahondar en los efectos que la RIC puede tener en el proceso inversor. De forma esquemática, se pueden alcanzar dos conclusiones. Si la oferta de bienes de inversión responde incrementando el nivel de producción ante el desplazamiento de la demanda que genera la subvención que implica la RIC, entonces se obtiene un aumento del consumo-producción de los bienes de inversión. Este resultado, que po-

dría resultar básico, no obstante, no puede darse por seguro. De hecho, si la oferta no respondiera con incrementos de producción ante desplazamientos de la demanda, sino que se aprovechara de la pujanza de la demanda para incrementar los precios de venta de los bienes (una oferta vertical relacionada con un importante poder de mercado), tendríamos que la RIC no resultaría en un incremento de la inversión.

Por último, como subvención a la inversión que es, la RIC puede tener un influencia fundamental en el proceso de crecimiento en el largo plazo. Si partimos de un modelo de crecimiento neoclásico, como el de Solow o el de Ramsey, se observa cómo la tasa de inversión de una economía depende, entre otros parámetros, del coste de reposición del capital, entre el que se incluye los activos fijos. En la medida en que la RIC puede contribuir a reducir el coste de reposición del capital, se espera que la tasa de inversión sea más alta en una economía donde las empresas tengan la posibilidad de dotar un instrumento financiero como la RIC. Como es bien sabido, este efecto positivo sobre la tasa de inversión se manifiesta, en último término, en un desplazamiento de la dinámica del consumo y de la renta, alcanzándose unos niveles más elevados en ambas variables.

Otros factores no valorados por modelos como los citados, pero de gran impacto en el uso de la Reserva han sido los asociados a la liquidez de la misma. Al estar basada su dotación en resultados contables (devengo) y no de caja, su dotación ha sido igualmente "virtual", llegando el momento de la materialización habiendo transcurrido hasta tres años, cambiando la situación financiera de la empresa o profesional, como añadido al hecho anterior. Ello ha convertido en práctica habitual el apalancamiento financiero o crediticio de la herramienta fiscal. Además de tener un efecto importante sobre el mercado de bancario de fondos en Canarias, obliga a introducir una variable (saldo apalancado y coste financiero) a los cálculos de uso y en los análisis de investigación realistas sobre la herramienta.

Un segundo factor es el carácter pro o contra cíclico de la RIC. Dado el tiempo discurrible entre la dotación y la materialización, se pue-

de localizar la dotación y la materialización en fases iguales, o antagónicas del ciclo económico. Las diferentes combinaciones -que se obvian- pueden dar lugar a situaciones indeseadas desde dos puntos de vista: el del generador de políticas económicas y el del sujeto pasivo y usuario de la RIC (máxima dotación acumulada para materializar en periodos de recesión, dotación y materialización en periodos alcistas y "recautados", ...).

Unas últimas consideraciones hace el CES respecto de la RIC:

- a) La permanencia en el tiempo y el éxito de este incentivo fiscal en el cumplimiento de los cometidos para los que fue diseñado, fomentar la inversión productiva y servir de estímulo a la autofinanciación empresarial, pasaría por el diseño de unos mecanismos de control que aseguren que los recursos están siendo asignados eficientemente en unas inversiones que contribuyen a generar empleo y riqueza económica y social.

Un desarrollo futuro de este análisis, condicionado a la disponibilidad de la información necesaria, consiste en contrastar si se mantiene la tendencia alcista en la evolución de la RIC o, si por el contrario, la limitación temporal para su materialización y las posibles alternativas de inversión estipuladas aminoran la aplicación del resultado después de impuestos a esta Reserva para Inversiones.

- b) El artículo 27.1 de la Ley 19/1994 establece: *"Las sociedades y demás entidades jurídicas sujetas al Impuesto sobre Sociedades tendrán derecho a la reducción en la base imponible de este impuesto de las cantidades que, con relación a sus establecimientos situados en Canarias, destinen de sus beneficios a la reserva para inversiones de acuerdo con lo dispuesto en el presente artículo"*.

Por tanto, en opinión del CES, carece de sentido y de fuerza legal cualquier otra interpretación restrictiva a la fijada en el propio texto de la Ley en relación a la procedencia de los resultados económicos aplicados a la dotación.

c) El propio dinamismo de la economía canaria en relación a una conveniente dotación y formalización de la RIC, exigiría la puesta en práctica de un sistema de "inversiones anticipadas de la RIC" (tal como ya se recogía en el antiguo FPI), que permitiera llevar a cabo planes globales de inversión que demanden una temporalidad inmediata de ejecución y que, en función a dotaciones a RIC de ejercicios posteriores, permitiera afrontar este tipo de inversiones sin discontinuidad. La estructuración legal de este dispositivo habría que adecuarla, naturalmente, a las propias exigencias normativas relacionadas con la indicada Reserva para Inversiones en Canarias.

d) El Consejo Económico y Social cree conveniente se concreten las posibilidades para vincular la materialización de la Reserva para Inversiones de Canarias con la creación de empleo como una de las alternativas, además, ya recogida en la modificación de las *Directrices sobre Ayudas Estatales de Finalidad Regional* que permiten que éstas puedan tener por objeto la realización de una inversión productiva o la creación de empleo ligada a la inversión. Estas ayudas para la creación de empleo admiten su modulación en función de la naturaleza y la intensidad de los problemas regionales que se pretendan afrontar en la medida en que contribuyan a compensar los costes adicionales, del ejercicio de la actividad económica, inherentes a los factores definidos en el apartado 2 del artículo 299 del *Tratado de la Unión*.

e) En un contexto general y referido conjunto de singularidades fiscales, excepcionales en el

orden fiscal español, que tratan de compensar nuestras desventajas derivadas de la lejanía, insularidad, condicionantes de mercado y ausencia de materias primas, el Consejo Económico y Social cree necesario se proceda a comunicar a la Comisión Europea, a través de las instancias competentes, el inicio del expediente para detener el proceso de regresividad y limitación temporal, previsto para el 31 de diciembre de 2003, de los que han venido constituyéndose potentes instrumentos para el desarrollo económico de Canarias. Viéndose afectado por esta causa, entre los mecanismos fiscales citados, la bonificación, la opción de materialización de la Reserva para Inversiones en Canarias en Deuda Pública, así como determinados aspectos contemplados en el artículo 25 de la *Ley 19/1994*, relativos a la bonificación en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

2.3.2. Fiscalidad indirecta

2.3.2.1. El Impuesto General Indirecto en Canarias

El Impuesto General Indirecto en Canarias (IGIC) entró en vigor el 1 de enero de 1993 y está regulado por la *Ley 20/1991 de 7 de junio* y por las modificaciones parciales del *Real Decreto Ley 7/1991 de 21 de mayo* y la *Ley 16/1994 de 7 de junio*. Tal impuesto se crea con la finalidad de unificar la fiscalidad indirecta en Canarias, sustituyendo las que hasta ese momento eran las figuras impositivas en vigor: el Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas (IGTE) y el Arbitrio

TABLA 2.2. EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN POR IMPUESTOS INDIRECTOS EN CANARIAS, 1998-2002

	Recursos Régimen Económico y Fiscal					Total
	Arbitrios Insulares	IGIC	APIC	AIEM	Impuesto Matriculaciones	
1998	4.313	553.514	149.816	0	36.630	744.273
1999	4.291	690.954	119.018	0	46.548	860.812
2000	5.481	690.755	76.611	0	50.533	871.059
2001	1.148	841.044	65.829	0	39.372	947.393
2002	155	824.392	7.980	119.044	38.322	989.893

Nota: Datos en miles de euros.

Fuente: Dirección General de Tributos del Gobierno de Canarias.

TABLA 2.3. EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN POR IMPUESTOS INDIRECTOS EN CANARIAS, 1998-2002 (en porcentaje sobre el total)

	Recursos Régimen Económico y Fiscal					Total
	Arbitrios Insulares	IGIC	APIC	AIEM	Impuesto Matriculaciones	
1998	0,58%	74,37%	20,13%	0,00%	4,92%	100 %
1999	0,50%	80,27%	13,83%	0,00%	5,41%	100 %
2000	0,63%	79,30%	8,80%	0,00%	5,80%	100 %
2001	0,12%	88,77%	6,95%	0,00%	4,16%	100 %
2002	0,02%	83,28%	0,81%	12,03%	3,87%	100 %

Fuente: Dirección General de Tributos del Gobierno de Canarias.

Insular sobre el Lujo (AILU). Es un impuesto estatal de ámbito de aplicación en Canarias que homologa el régimen de imposición indirecta en las islas con el vigente en el resto del territorio nacional y en la UE. Grava las entregas de bienes y prestaciones de servicios efectuados por empresarios y profesionales, así como las importaciones de bienes. Su recaudación se reparte en un 50,35% para la Comunidad Autónoma, destinándose el resto a Cabildos y Ayuntamientos.

Aunque es esencialmente igual al IVA nacional, existen algunas diferencias destacables entre ambos impuestos: a) el autoconsumo no está sujeto al IGIC; b) en el IGIC se encuentran exentas las entregas de bienes efectuadas por comerciantes minoristas; c) en el IGIC están exentas las entregas de bienes y prestaciones de servicios efectuados por personas físicas cuando su volumen de operaciones durante el año fiscal no sea superior a una determinada cantidad (en 2002 era ligeramente inferior a 25 mil euros, aunque esta cantidad se actualiza cada año con el IPC); d) los tipos del IGIC son 0, 2, 5 (general), 9 y 13 por 100, más los tipos especiales para labores del tabaco entre el 20 y el 35 por 100, tipos inferiores a los del IVA; y e) al IGIC no le es de aplicación el régimen fiscal especial para las operaciones intracomunitarias, que se consideran a efectos de este impuesto como importaciones o exportaciones.

Los rasgos más destacados en el volumen de recaudación del IGIC se recogen en las tablas 2.2 y 2.3. Adicionalmente, se acompañan las cifras de recaudación de los otros impuestos indirectos recaudados en Canarias a término

comparativo y a los que se prestará mayor atención en el próximo apartado.

La principal conclusión que se puede extraer de la evolución reciente de la recaudación del IGIC es la notable desaceleración que experimenta en 2002, posiblemente como resultado de una disminución en la pujanza del consumo en Canarias, lo cual puede ser un reflejo de la actual fase de desaceleración económica que vive el archipiélago. Si le añadimos el poder recaudatorio mostrado por los impuestos a la importación (fundamentalmente del AIEM), estos hechos se manifiestan en una pérdida de importancia del IGIC en la recaudación indirecta total en Canarias relacionada con el REF.

2.3.2.2. Los tributos a la importación

La inexorable desaparición del APIC, prevista para finales de 2001, hacía temer a las autoridades canarias que se pudieran perder medidas de protección para las producciones más sensibles que se desarrollaban en las Islas. Sin embargo, para cubrir el vacío dejado por el APIC, la UE, considerando que las condiciones de algunos sectores en Canarias merecían un trato especial, aceptó la instauración de una nueva figura impositiva: el Arbitrio a la Importación y la Entrega de Mercancías (AIEM).

Las principales características de este impuesto se presentaron en el *Informe Anual del CES 2002*, publicado por esta misma institución el año pasado. En él se hacía referencia a los tipos impositivos a aplicar (entre un 5 y un 15%) y el conjunto de productos que se verían sujetos

al mismo. A pesar de conocerse algunos detalles al respecto, en esa fecha aún se desconocía si el impuesto sería finalmente aceptado por la UE y cuál sería su periodo de duración. Estos aspectos quedaron definitivamente resueltos por la *Decisión del Consejo (2002/546/CE) de 20 de junio de 2002*, por la que se aprueba el AIEM y se establece su duración en 10 años a partir del 1 de enero de 2002.

La definitiva puesta en escena del AIEM se ha reflejado en las primeras cifras de recaudación, como se recoge en las tablas 2.2 y 2.3. Las principales cuestiones a destacar son su importante poder recaudatorio durante su primer año de funcionamiento y, derivado de ello, la notable importancia que ha adquirido en el porcentaje de recaudación por impuestos indirectos en Canarias.

Ligado estrechamente a estas circunstancias hemos de destacar la casi total pérdida de importancia de los anteriores impuestos contenidos en el REF, especialmente la de los Arbitrios Insulares y el APIC, que desaparecerán progresivamente. En conjunto, los hechos observados en este epígrafe permiten una más clara definición de las figuras impositivas que proporcionarán en los próximos años recursos financieros a las arcas de la Comunidad; esto es, el IGIC, el AIEM y el Impuesto Especial sobre las Matriculaciones.

Resulta preciso recordar que, pese a introducirse correcciones, todavía existen partidas arancelarias del AIEM que requieren ser revisadas en un futuro inmediato, dado que atañen a materias primas, bienes industriales y bienes de consumo que no registran producción efectiva en Canarias, debiendo quedar exentos en el pago de este tributo con el objetivo de mejorar la eficiencia en su aplicación. A su vez, como consecuencia de la entrada en vigor del AIEM, se han introducido diversas modificaciones en el IGIC, una vez que se encontraban bienes gravados en ambos tributos.

En cuanto a la evolución del IGIC, se trasluce un incremento del 48% con respecto a 1998, síntoma evidente de una rápida evolución del impuesto, derivado, además de por el incremento de actividad económica, de una política tribu-

taria dominada por el aumento continuado de los tipos impositivos aplicados en Canarias en los últimos años.

2.4. Perspectivas futuras

Como ya se mencionó en la introducción de este capítulo y en Informes anteriores, el futuro de la economía canaria depende, en gran medida, del desarrollo de dos elementos clave: la Zona Especial Canaria (ZEC) y el alcance final del denominado Estatuto Especial o Permanente.

La ZEC se constituye como un instrumento económico fundamental en el desarrollo de un grupo de actividades productivas cuyo futuro sería de cualquier otro modo inviable. Estas actividades, entre las que se encuentran tanto la producción de bienes de consumo básico como bienes industriales y servicios de alta tecnología, se identifican en la actualidad como factores determinantes de las posibilidades de crecimiento económico, por lo que deberían constituir en una prioridad (en concreto, los servicios de alta tecnología).

El Estatuto Especial significaría el reconocimiento permanente de las RUP, y de Canarias en particular, como una situación diferenciada respecto al resto del territorio de la UE y que por ello necesita un régimen especial que ayude a superar esas limitaciones, siempre y cuando se respeten al máximo los principios que guían la política de actuación regional en el seno de la UE.

2.4.1. La Zona Especial de Canarias

En las reformas realizadas al REF de 1972 tras la adhesión de Canarias a la UE, la *Ley 19/1994 de 6 de julio* preveía la creación de una Zona Especial en Canarias. Se trataba de un instrumento económico cuya finalidad era promover el desarrollo económico y social del archipiélago, así como la diversificación de la estructura productiva, incentivando el desarrollo de actividades en sectores dinámicos y de gran contribución al proceso de crecimiento.

Desde entonces, su historia estuvo caracterizada por continuas negociaciones para definir

TABLA 2.4. RESULTADOS DE LA ZEC EN 2001-2003

	2001	2002	1º Trimestre 2003
Empresas autorizadas	63	114	130
Creación de puestos de trabajo	1.259	1.935	2.077
Inversión comprometida*	69.350	172.000	190.000

*Nota: * en miles de euros.*

su estructura, lo que hizo más lenta la definitiva aprobación de la misma. Finalmente, el día 18 de enero de 2000 se aprobaba la compatibilidad de la ZEC con el ordenamiento comunitario, bajo la condición de que se realizaran algunos cambios en lo contemplado por la *Ley 19/1994* en lo que se refería a los rasgos definitorios de la Zona Especial. Estos cambios fueron introducidos mediante el *Real Decreto Ley 2/2000 de 23 de junio*, lo que supuso la definitiva puesta en marcha de la ansiada Zona Especial Canaria.

La ZEC quedaba caracterizada como se detalla a continuación:

- a) Duración: La ZEC es un instrumento fiscal temporal, cuya vigencia expirará en diciembre de 2008, si bien puede ser prorrogada por más tiempo, lo que dependerá en todo caso de la Comisión Europea previo informe del funcionamiento y resultados obtenidos hasta ese momento.
- b) Condiciones a cumplir para integrarse en la ZEC: Se podrán acoger todas las empresas de nueva creación que lo soliciten siempre y cuando cumplan las siguientes condiciones: 1) realizar una inversión mínima de 100 mil euros en activos fijos relacionados con su actividad en los dos primeros años desde su autorización, 2) que al menos uno de los administradores resida en Canarias, 3) presentar una memoria descriptiva de la actividad económica a desarrollar cuyo contenido será vinculante para la entidad, y 4) crear al menos cinco puestos de trabajo dentro de los seis primeros meses siguientes a su autorización, manteniéndose dicho promedio durante los años que estén adscritas a la ZEC.
- c) Actividades autorizadas: Las actividades a desarrollar bajo el marco de la ZEC quedan restringidas en los sectores industriales, de servicios y de comercio, y quedan totalmente excluidas las relacionadas con el sector financiero y de seguros. Entre las actividades autorizadas se incluyen, por un lado, sectores de productos básicos tales como Pesca, Alimentación o Tabaco, mientras que, por otro lado, se incluyen industrias de alta tecnología (como la química, maquinaria y equipo mecánico, material y equipo eléctrico, electrónico y óptico) y actividades de servicios en el sector de la nueva economía y de apoyo a las empresas (como informática, telecomunicaciones, formación, consultoría, asesoría e investigación y desarrollo).
- d) Ámbito geográfico de aplicación: Existe una diferencia entre las actividades de servicios y el resto de actividades. Mientras que las primeras pueden localizarse en cualquier lugar de Canarias, el resto debe localizarse en zonas específicas señaladas a tal efecto.
- e) Régimen fiscal: En términos generales, las entidades que operan en la ZEC están sujetas al Impuesto sobre Sociedades, al Impuesto sobre las Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y al Impuesto General Indirecto en Canarias, si bien a unos tipos impositivos favorables. Destacan los tipos impositivos contemplados en el Impuesto de Sociedades, que se reducen hasta el 1 o el 5 %, dependiendo de la creación neta de empleo y el momento de incorporación al Registro Oficial de Entidades de la ZEC.

En el año 2000 entra en funcionamiento la ZEC, tal y como la acabamos de describir, aunque no es hasta 2001 cuando empieza a operar de manera efectiva. Por lo tanto, la ZEC lleva dos años en funcionamiento, recogiendo los principales resultados alcanzados en este periodo en la tabla 2.4.

Los últimos datos disponibles con relación al funcionamiento de la zona ZEC (tabla 2.4) reflejan un panorama menos prometedor de lo esperado, salvo los resultados de empleo e inversión. En comparación con las previsiones iniciales realizadas por la Administración General del Estado, que cifraban en 563 el número de empresas que se acogerían a la ZEC durante los ocho años de duración prevista para la misma y en 2.815 los puestos de trabajo directos creados, los resultados producidos suponen un importante avance en materia de empleo. Nótese como en el primer trimestre de 2003 las 130 empresas autorizadas tienen prevista la creación de 2.077 puestos de trabajo, lo que supone un 74% de lo previsto para todo el periodo. Además, la inversión comprometida por este grupo de empresas alcanza un valor nada despreciable, superando el 2% de la inversión total realizada en Canarias en 2002. Para una mejor valoración de estos indicadores hay que tener en cuenta que los datos analizados provienen de declaraciones de compromisos de las empresas inscritas, y no empleos o inversión efectivamente creado o materializada. Convendría iniciar un análisis de los resultados derivados de la comprobación fiscalizadora de estos compromisos entre las empresas beneficiarias de la Zona.

A pesar de estos valores positivos, destacan algunos aspectos negativos que matizan lo anterior. En primer lugar, debe contarse la limitada evolución del número de empresas autorizadas. Si bien se esperaba la incorporación de 70 empresas cada año a la ZEC, el ritmo de incorporación actual se cifra en 57, resultado que puede ser calificado como pobre, máxime cuando en los dos últimos años la creación anual de sociedades mercantiles en Canarias llega a las 5.229 empresas. En segundo lugar, la previsión de la Administración General del Estado sobre creación de puestos de trabajo en la ZEC puede resultar inadecuada en términos valorativos, en la medida que se obtienen a partir de un cálculo de 5 trabajadores por empresa ZEC. Este cálculo resulta inadecuado porque es a todas luces una "banda" inferior, pues como se ha señalado anteriormente, las empresas que quieran establecerse en la ZEC deberán crear al menos 5 puestos de trabajo. Por todo ello, entendemos que la valoración global de los resultados de la ZEC no puede ser muy optimista. En nuestra opinión, son varias las causas que explican esta situación.

Un primer aspecto que debe tenerse en cuenta a la hora de valorar convenientemente los actuales resultados de la ZEC, es la limitada duración prevista de la misma que, como se ha señalado, expira a finales de 2008. En este sentido, la ZEC constituye un instrumento fiscal con importantes limitaciones, especialmente para los potenciales inversores extranjeros, los cuales se pueden mostrar reacios a comprometerse por un periodo de tiempo tan corto. De hecho, actualmente tan sólo el 30% de la inversión comprometida es extranjera. Por lo tanto, para mejorar el atractivo inversor de la ZEC procede demandar cuanto antes una prórroga del periodo de vigencia temporal de la misma, por ejemplo, hasta el año 2015, apelando para ello a la condición ultraperiférica de Canarias al amparo del artículo 299.2 del TCE.

En segundo lugar, habría que pensar en otras posibles razones que estén impidiendo un mayor desarrollo de la ZEC. Por ejemplo, la exigibilidad u obligatoriedad de las condiciones a las que se someten a las empresas para registrarse en la ZEC. Asimismo, las opciones fiscales existentes en la actualidad en Canarias son tan amplias que es posible que algunas de las potenciales sociedades "usuarias" de la ZEC decidan quedarse al margen para acogerse a otros incentivos fiscales ajenos e incompatibles con la misma, y que al mismo tiempo no resultan tan exigentes en otros aspectos.

Por último, debe considerarse la posible influencia de problemas administrativos relacionados con el encarecimiento de recursos fundamentales para el funcionamiento adecuado de las empresas instaladas en la ZEC. De este modo, el encarecimiento, incluso escasez o inexistencia en último término, del suelo registrado en los terrenos habilitados para la ZEC suele señalarse con un primer problema, que puede ser el resultado de una excesiva presión por un terreno escaso en el que poder desarrollar las actividades de distribución comercial y manufacturación, ya que éstas, en principio, están limitados al Puerto de la Luz de Las Palmas, la zona aeroportuaria de Gando, el Polígono industrial de Arinaga, el Puerto de Santa Cruz de Tenerife, las zonas aeroportuarias de Los Rodeos y del Reina Sofía y el Polígono industrial de Granadilla. Otra preocupación tiene que ver

con la falta de infraestructuras de telecomunicaciones, las cuales resultan cruciales para el correcto desarrollo de las actividades de las empresas de la ZEC, en especial para aquellas relacionadas con el sector de nuevas tecnologías. Tampoco debe obviarse que el 65% de las empresas ZEC exportan, por lo que necesitan no sólo personal especializado para realizar estas tareas, sino también una estructura física y administrativa que agilice los trámites del proceso exportador. Todas estas cuestiones tienen que ver con la gestión local, por lo que debería hacerse un mayor esfuerzo para paliar en lo posible estas limitaciones.

2.4.2. El Estatuto Especial

En este capítulo se ha hecho un repaso del estado actual del marco institucional canario. Este marco diferenciado tenía sus orígenes en una condición histórica, en respuestas de los agentes canarios a su entorno y a su condición geo-económica en el plano internacional. Con la integración en la UE, si bien se han respetado algunas especificidades de ese régimen, la total consolidación del Derecho Primario comunitario en las Islas hubiese supuesto la desaparición de todas las medidas transitorias adoptadas para la gradual integración de Canarias. Sin embargo, cuando las circunstancias apuntaban a la plena integración de Canarias en la UE y a la irreversibilidad de la situación, la firma en 1997 de un importantísimo documento comunitario abrió la válvula de escape que podría guiar el futuro marco institucional canario. Nos estamos refiriendo, por supuesto, a la incorporación del artículo 299.2 en el *Tratado de Ámsterdam*, el cual ha significado el reconocimiento de la ultraperifericidad en el Derecho Primario de la Comunidad, algo insólito hasta ese momento. A partir de este Tratado, las siete Regiones Ultraperiféricas (RUP) cuentan con una base jurídica sólida y estable para el reconocimiento de sus especiales circunstancias, así como para la adopción de medidas destinadas a aliviarlas.

Hasta ese momento, sin embargo, la situación de las RUP en el seno de la UE había pasado por distintas fases, cuales se detallan a continuación:

- 1) En la primera fase, cada región ultraperiférica recibía un tratamiento separado en el marco de los protocolos y los acuerdos de adhesión de las diferentes naciones de la UE. Sólo los Departamentos franceses de ultramar contaban con un reconocimiento explícito en el *Tratado de Roma* (artículo 227.2).
- 2) La aparición de los *Programas de Opciones Específicas por la Lejanía y la Insularidad* (POSEI) abrió una nueva etapa, al otorgarle un tratamiento similar a todas las RUP de la Comunidad.
- 3) La *Declaración nº 26 del Tratado de la Unión Europea* proporcionó, por primera vez, un tratamiento conjunto a todas las RUP, definiendo y haciendo oficial el concepto de ultraperiferia.

Sin embargo, el artículo 299.2 va más allá del simple reconocimiento y consolidación de la condición de ultraperifericidad, pues también obliga al Consejo a adoptar medidas específicas a favor de éstas regiones por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo. Por otra parte, supone para Canarias la posibilidad de conseguir un Estatuto Especial o Permanente que reconozca sus especificidades y que contribuya al establecimiento de medidas que permitan superar los desequilibrios socio-económicos e incentive el proceso de progreso y crecimiento en el Archipiélago.

Como ya se señaló en el apartado 2.2 del presente capítulo, los trabajos preparatorios de lo que será la futura *Constitución Europea*, que actualmente desarrolla la Convención liderada por su Praesidium, reconocen la importancia de las RUP en la configuración del ordenamiento jurídico comunitario y, por eso, se incorpora su especial situación en el artículo del Proyecto de Constitución.

Aunque en la actualidad parece que la condición de ultraperiferia concede a la sociedad canaria una garantía para el mantenimiento de sus especificidades económicas y fiscales y, de hecho, durante 2002 ha venido influyendo determinantemente en el marco institucional

canario (como hemos tenido ocasión de comprobar a lo largo del capítulo), aún perviven algunas cuestiones que, relacionadas con la condición de ultraperifericidad, merecen ser comentadas.

En primer lugar, en el *Informe Anual del CES 2002* publicado por el Consejo Económico y Social de Canarias, ya se analizaban con detenimiento los posibles efectos que la (por aquel entonces posible) ampliación de la UE podría tener sobre la economía canaria. De todas las cuestiones destacadas en aquel informe, merece la pena recordar el denominado "efecto estadístico" que se produciría como consecuencia de la integración de países de bajo nivel de renta, y que significaría la pérdida de la condición de región objetivo número 1 dentro de los programas estructurales de la UE. En el año 2002 se ha confirmado la voluntad de proceder a la ampliación, de modo que se acordó que en 2004 la UE estará formada por 25 Estados miembros¹³.

Los previsible efectos que la ampliación podría tener en la actuaciones de la política regional de la UE han sido analizados por la Comisión en el *Segundo Informe Intermedio sobre la Cohesión Económica y Social de las regiones*, documento en el que se plantea las siguientes cuestiones. En primer lugar, se reconoce que el denominado "efecto estadístico" va a tener importantes consecuencias, en la medida que provocará que varias de las regiones que hoy en día se benefician de su condición de región objetivo número 1, salgan de esta situación con motivo de la ampliación. En segundo lugar, se valora como una situación especial la de aquellas regiones que dejan de ser objetivo 1 de la UE incluso sin tener en cuenta el proceso de ampliación. Las razones tienen que ver con el impacto negativo que podría tener para estas regiones dejar de percibir un importante contingente de recursos financieros en un periodo de tiempo muy corto, sin que este proceso se desarrolle de un modo escalonado¹⁴. En último lugar, se admite que ciertas regiones por sus características (regiones ultraperiféricas, islas menos favorecidas o regiones con baja densidad de po-

blación) deberían tener una consideración especial en la política regional comunitaria.

Al mismo tiempo, la Comisión recoge las principales propuestas realizadas por los diferentes grupos afectados por estas cuestiones, entre las que destaca la petición de un conjunto más amplio de indicadores (además del PIB por habitante) a la hora de diseñar las condiciones que determinen las condiciones de acceso de las regiones a la condición de objetivo nº 1 de la política regional. Entre otras muchas variables, las más comunes en las peticiones han sido la tasa de desempleo, la evolución de la productividad o la situación geográfica. Adicionalmente, se recogen diversas peticiones de las RUP y de las regiones insulares, que se espera sean incluidas dentro de los programas de política regional europeos por el mismo hecho de sus características geográficas, incluso cuando sus rentas superen el nivel determinado para las regiones objetivo nº 1.

De las conclusiones obtenidas en este informe, se puede extraer una lectura esperanzadora para la sociedad canaria, en la medida en que parece existir un amplio grado de consenso para el reconocimiento explícito de los problemas de regiones como Canarias. Ahora bien, es cierto que hasta el momento se trata tan sólo de "buenas intenciones" que deben manifestarse en hechos concretos para que surtan efecto.

Y es que a pesar de los importantes pasos dados hasta el momento, quedan aún pendientes diferentes cuestiones a tratar que pueden resultar determinantes para el desarrollo del artículo 299.2 del TCE. En concreto, las continuas reuniones organizadas entre las RUP, tanto en el seno de las Conferencias de los Presidentes de las Regiones Ultraperiféricas como en las reuniones de los Secretarios de Estado para Asuntos Europeos de los países soberanos de las RUP, se han plasmado en un compromiso institucional por dar un desarrollo adecuado al mencionado artículo. En el Consejo Europeo de Sevilla, celebrado entre el 21 y el 22 de junio de 2002, la

¹³ Finalmente, los países seleccionados para participar inmediatamente en el proyecto europeo han sido: Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa.

¹⁴ Obvia decir que las mismas circunstancias se observan en el grupo de regiones recogidas en el punto anterior.

Presidencia invitaba al Consejo y a la Comisión a que profundizaran en la aplicación del apartado 2 del artículo 299 del Tratado. Además, la Comisión mostró su intención de presentar un nuevo informe sobre las RUP desde un enfoque global y coherente.

Este informe puede ser fundamental en las futuras discusiones sobre la integración de las RUP en el derecho comunitario y debe ser seguido con atención. De hecho, España, Francia, Portugal y las Regiones Ultraperiféricas se comprometieron a elaborar un *Memorando*

Conjunto que ayudara a orientar la postura y el informe definitivo de la Comisión. En dicho memorando, firmado el 2 de junio de 2003, se incorporan medidas encaminadas a reforzar la posición de las RUP en los siguientes aspectos: el futuro *Tratado Constitucional*, la política de cohesión económica y social europea, la agricultura, la pesca, las ayudas de Estado, la fiscalidad y las aduanas y los sectores estratégicos. Esperemos que las medidas propuestas, razonables y vitales para un armonioso desarrollo de la sociedad y la economía de las RUP, sean incorporadas finalmente en el documento oficial de la Comisión.

CAPÍTULO 3 PANORAMA GENERAL DE LA ECONOMÍA CANARIA

En este capítulo se describe el comportamiento de las variables económicas fundamentales de la Comunidad Autónoma de Canarias durante los últimos años. Se presentan, además, resultados comparativos en el marco del resto de Comunidades Autónomas y de la economía española. Los problemas de disponibilidad de datos correspondientes a 2002 han limitado el análisis de algunas variables. Otra cuestión importante referida a las estadísticas es el cambio de metodología seguida en su elaboración por algunas de las fuentes consultadas. A este respecto, se ha intentado presentar información elaborada con una metodología homogénea lo que, en ocasiones, ha obligado a reducir el periodo temporal analizado.

3.1. Evolución y estado de los principales agregados macroeconómicos

La introducción del modelo establecido por EUROSTAT para la Contabilidad Nacional de los países de la Unión Europea ha supuesto la revisión de las estimaciones realizadas para periodos anteriores. Este cambio en la metodología de elaboración de las macromagnitudes impide un análisis con series homogéneas que abarquen un periodo largo de tiempo, ya que las reestimaciones comienzan en 1995.

Aunque el problema descrito obliga a restringir el análisis al periodo 1995-2002, es conveniente al menos mencionar el notable proceso de crecimiento de la economía canaria desde 1955 y, especialmente, durante la expansión que tuvo lugar entre 1960 y 1975. El periodo 1975-1985 estuvo caracterizado por la crisis del petróleo iniciada en 1973, que provocó reducciones considerables de las tasas de crecimiento respecto del periodo expansivo anterior. De 1985 a 2000 tuvo lugar la recuperación aunque, por supuesto, con tasas de crecimiento más moderadas que las de la etapa de desarrollo inicial. Respecto a la evolución reciente, en 2001 la economía mundial entró en una fase recesiva del ciclo que ha afectado especialmente a la economía canaria. Una parte importante de la evolución reciente de los agregados económicos de las Islas no se entendería sin este dato. A continuación se describe el comportamiento de los principales agregados macroeconómicos de la economía canaria a partir de 1995.

La tabla 3.1 muestra la evolución de la producción total y por habitante de Canarias medida a través del Valor Añadido Bruto a precios básicos (VABpb)¹, así como los respectivos porcentajes que representan sobre el total nacional. La producción canaria creció a tasas positivas durante

¹ El nuevo Sistema Europeo de Cuentas de 1995 (SEC-95) establece como principal criterio de valoración del VAB el precio básico. La valoración de la producción a precios básicos no incluye los impuestos sobre los productos (IVA, impuestos especiales y otros similares), mientras que sí incluye las subvenciones a los productos. Corresponde al valor que los productores reciben de los compradores por cada unidad de bien o servicio producido, descontando los impuestos sobre los productos y sumando las subvenciones a los productos.

TABLA 3.1. VALOR AÑADIDO BRUTO (VAB) TOTAL Y PER CÁPITA, 1995-2002. CANARIAS.
(Euros constantes de 1995)

Periodo	VABpb(1)	% sobre el nacional	VABpb per cápita(2)	% sobre el nacional
1995	17.292,40	3,92	10.908,54	98,05
1996	17.955,80	3,96	11.201,58	98,12
1997	18.763,30	4,00	11.509,70	97,85
1998	19.742,60	4,03	11.833,11	96,67
1999	20.726,50	4,07	12.250,35	96,52
2000	21.461,40	4,05	12.540,02	95,68
2001	22.051,50	4,04	12.414,81	93,27
2002	22.418,10	4,02	12.174,03	91,12

(1) En millones de euros.

(2) En euros.

Fuente: FUNCAS. Elaboración propia.

el periodo y su contribución a la producción nacional se mantuvo en torno al 4%. Sin embargo, la producción por habitante presenta un comportamiento bastante diferente. Canarias no sólo estuvo por debajo de la nación en VAB por habitante sino que, además, se observa que ésta ha ido alejándose de la media nacional paulatinamente.

Como se desprende de la información contenida en la tabla 3.2, el mayor crecimiento de la población en Canarias, respecto de España, es el principal motivo del alejamiento del VAB de las Islas respecto de la media nacional. Comparando las tasas de crecimiento anual de la producción total de ambas economías, se observa un mejor comportamiento para Canarias, salvo a partir de 2000 cuando la economía mundial comenzaba a mostrar síntomas de recesión. No sucede así cuando se pondera por el número de habitantes, llegando incluso a una tasa

negativa en 2001, asociada a una tasa de crecimiento de la población del 3,79% frente al moderado 1,53% nacional. De los datos puede concluirse que la recesión ha afectado más al Archipiélago que a la nación lo que, unido al mayor crecimiento poblacional de las Islas, ha resultado en decrecimientos de la producción per cápita en los dos últimos años.

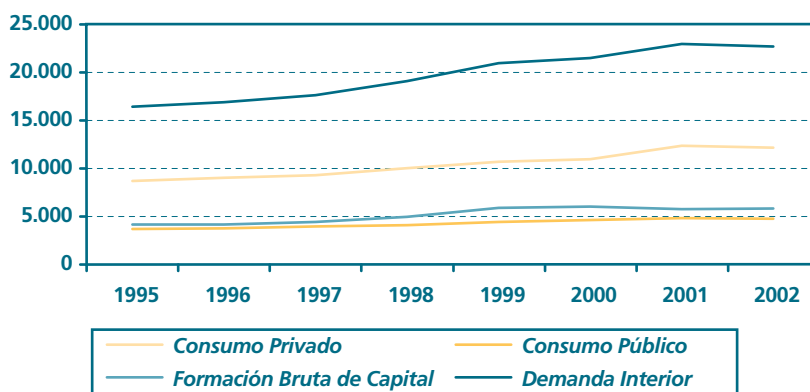
Resulta de gran interés analizar la evolución temporal del consumo y de la inversión, puesto que son variables que permiten identificar el motor del crecimiento del lado de la demanda. Los datos publicados por la Fundación de las Cajas de Ahorros Confederadas para la Investigación Económica y Social (FUNCAS) en 2003 incorporan información sobre la demanda interior regional, lo que ha permitido que, a diferencia de los Informes de otros años, en éste sea posible estudiar su evolución. Sin embargo, los datos aparecen en euros corrientes

TABLA 3.2. CRECIMIENTO DEL VAB TOTAL Y PER CÁPITA, Y DE LA POBLACIÓN, 1995-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.
(Tasas de crecimiento anual en porcentaje)

Periodo	CANARIAS			ESPAÑA		
	VABpb	Población	VABpb per cápita	VABpb	Población	VABpb per cápita
1996	3,84	1,12	2,69	2,84	0,23	2,61
1997	4,50	1,70	2,75	3,38	0,33	3,04
1998	5,22	2,34	2,81	4,45	0,37	4,06
1999	4,98	1,41	3,53	4,16	0,46	3,69
2000	3,55	1,15	2,36	3,93	0,65	3,26
2001	2,75	3,79	-1,00	3,11	1,53	1,56
2002	1,66	3,67	-1,94	2,19	1,80	0,38

Fuente: FUNCAS. Elaboración propia.

GRÁFICO 3.1. EVOLUCIÓN DE LA DEMANDA INTERIOR Y DE SUS COMPONENTES, 1995-2002. CANARIAS. (Millones de euros constantes de 1995)



(1) Se han utilizado los deflatores nacionales.
Fuente: FUNCAS e INE. Elaboración propia

tes, por lo que se ha optado por utilizar los deflatores nacionales de las componentes de la demanda para aproximar su comportamiento en términos reales.

El gráfico 3.1 recoge la evolución de la demanda interior y de sus componentes, el consumo privado (hogares e instituciones sin finalidad de lucro), el consumo de las Administraciones Públicas y la formación bruta de capital (inversión). El año 2002 presenta un cambio de tendencia respecto de los periodos anteriores, con una caída de la demanda interna explicada, en su mayor parte, por una evolución menos favorable del el consumo privado. Este comportamiento en 2002 viene

explicado en gran parte por los efectos de la recesión mundial sobre la economía de las Islas.

Los porcentajes sobre la demanda interior total de cada una de las componentes permiten identificar los motores del crecimiento del lado de la demanda. La tabla 3.3 contiene esta información para Canarias y España. El consumo privado tiene un peso considerablemente menor en las Islas que en España, aunque la diferencia con la nación ha ido reduciéndose, pasando de un 6,93% de diferencia en 1995 a un 4,24% en 2002. Mientras el consumo público de las Islas presenta porcentajes por encima del 20%, el nacional sólo supera el 18% en 1995. El peso de la inversión es también mayor en Ca-

TABLA 3.3. COMPOSICIÓN DE LA DEMANDA INTERIOR, 1995-2002. CANARIAS Y ESPAÑA. (Porcentajes de la demanda interior)

	CANARIAS (1)			ESPAÑA (2)		
	Con. Priv.	Con. Púb.	FBK	Con. Priv.	Con Púb.	FBK
1995	52,75	22,19	25,07	59,68	18,03	22,29
1996	53,30	22,25	24,45	59,82	17,92	22,26
1997	52,68	22,47	24,86	59,64	17,81	22,55
1998	52,54	21,39	26,07	58,91	17,48	23,62
1999	50,92	20,99	28,08	58,42	17,23	24,35
2000	50,92	21,28	27,80	58,14	17,33	24,53
2001	53,94	20,90	25,16	58,02	17,39	24,59
2002	53,57	20,89	25,54	57,81	17,65	24,53

(1) Los datos corrientes se han tomado de FUNCAS y se han deflactado con los índices nacionales de la Contabilidad Nacional.

(2) Los datos se han tomado de la Contabilidad Nacional.

Fuente: FUNCAS e INE. Elaboración propia.

**TABLA 3.4. CRECIMIENTO REAL DE LA DEMANDA INTERIOR, 1996-2002.
CANARIAS Y ESPAÑA.**
(Tasas de crecimiento anual en porcentajes)

AÑO	CANARIAS (1)				ESPAÑA (2)			
	Con. Priv.	Con. Púb.	FBK	Dem. Int.	Con. Priv.	Con Púb.	FBK	Dem. Int.
1996	3,79	3,03	0,21	2,73	2,16	1,27	1,79	1,91
1997	2,90	5,12	5,84	4,11	3,16	2,87	4,85	3,49
1998	8,16	3,25	13,71	8,44	4,36	3,66	10,65	5,65
1999	6,35	7,68	18,23	9,73	4,75	4,15	8,90	5,62
2000	2,79	4,21	1,75	2,80	3,95	5,04	5,20	4,44
2001	6,07	8,04	0,32	4,91	2,52	3,06	3,00	2,73
2002	1,95	1,98	6,14	3,04	1,88	3,82	1,99	2,25

(1) Los datos corrientes se han tomado de FUNCAS y se han deflactado con los índices nacionales de la Contabilidad Nacional. (2) Los datos se han tomado de la Contabilidad Nacional.

FBK: Formación bruta de capital

Fuente: FUNCAS e INE. Elaboración propia.

canarias, siempre por encima del 24%, llegando incluso al 28,08% en 1999, mientras que la nacional no alcanza el 25%. De los datos se deduce que la inversión y el consumo público juegan un papel más importante como motores del crecimiento del lado de la demanda en la economía canaria respecto de la nacional. Este comportamiento no deja de ser el típico de una región que está en un estadio del crecimiento anterior al de la economía nacional, y es consistente con las predicciones de la teoría del crecimiento en lo que se refiere al peso de la formación bruta de capital.

La desigual incidencia en Canarias y en España de la fase recesiva que atraviesa la economía mundial queda patente en la información contenida en la tabla 3.4. La demanda interior española moderó su tasa de crecimiento en 2002, lo mismo ocurrió con el consumo privado y la inversión, siendo el consumo público la única componente que experimentó un crecimiento superior al del año anterior. El mismo comportamiento cualitativo de la demanda interna se observa en Canarias y sólo la inversión ha tenido en el año 2002 un crecimiento relevante.

La evolución de la Renta Familiar Bruta Disponible (RFBD) es también de gran interés al ser la variable más utilizada para la medición del nivel de vida promedio de los habitantes de una economía, ya que aproxima mejor que el VAB la capacidad de gasto de las familias. Esta variable

se obtiene de considerar, además del valor de la producción, las transferencias de renta que genera la actuación pública a través de impuestos, subvenciones y transferencias directas de renta a las familias. La tabla 3.5 muestra la evolución de esta variable para Canarias y la compara con la española. Para que la comparación sea totalmente correcta, las series se presentan en Paridad del Poder de Compra (PPC), lo que supone la corrección del diferencial del nivel de precios del consumo entre ambas economías.

La RFBD total canaria creció a tasas positivas hasta 2001, presentando un crecimiento negativo en 2002. Cuando se pondera por el número de habitante estas tasas se reducen, llegando a ser negativas en 1997 y en los dos últimos años. Es de destacar el decrecimiento del 4,45% en 2002, como resultado de la reducción de la RFBD total y de un crecimiento de la población cercano al 4%, como mostró la tabla 3.2. Si se atiende al porcentaje que representa la RFBD por habitante de Canarias sobre la nacional, queda claro que la convergencia en esta variable con España no sólo no ha tenido lugar, sino que se observa un alejamiento paulatino de la media de la nación. Este hecho queda patente si se compara la evolución de las tasas de crecimiento de la RFBD por habitante de Canarias y de España. Sólo en 1996 y en 1999 el crecimiento en las Islas fue superior al nacional y, además, mientras que las tasas nacionales fueron siempre positivas y evolucionaron de forma bastante estable, las canarias mostraron una gran volatilidad, sien-

TABLA 3.5. RENTA FAMILIAR BRUTA DISPONIBLE, 1995-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.
 (En poder de compra y euros constantes de 1995)

Periodo	CANARIAS				ESPAÑA		
	RFBD Total (1)	Tasa de Crecim. Anual (%)	RFBD per cápita (2)	% RFBD per cápita nacional	Tasa de Crecim. Anual (%)	RFBD per cápita (2)	Tasa de Crecim. Anual (%)
1995	12.734,25	-	8.033,13	97,93	-	8.203,14	-
1996	13.434,97	5,50	8.381,30	98,84	4,33	8.479,95	3,61
1997	13.603,51	1,25	8.344,61	95,82	-0,44	8.708,96	3,04
1998	14.032,98	3,16	8.410,94	92,44	0,79	9.098,74	4,86
1999	15.213,63	8,41	8.991,98	94,53	6,91	9.512,63	5,03
2000	15.547,47	2,19	9.084,48	93,06	1,03	9.761,94	3,29
2001	16.094,67	3,52	9.061,17	91,48	-0,26	9.905,33	3,02
2002 (3)	15.943,51	-0,94	8.658,04	85,62	-4,45	10.112,41	3,93

(1) En millones de euros.

(2) En euros.

(3) Los datos hasta 2001 han sido deflactados con el IPC Base 1992 y el dato de 2002 con el IPC base 2001.

Fuente: FUNCAS. Elaboración propia.

do negativas en 1997 y en los dos últimos años. Por tanto, parece deducirse que la capacidad de gasto de las familias canarias se ha venido erosionando a lo largo del tiempo respecto de la nacional. El mayor crecimiento de la población de las Islas sin duda ha jugado un importante papel en esta pérdida de capacidad de gasto.

El análisis de la evolución de los agregados macroeconómicos canarios no estaría completo sin la comparación con el resto de regiones españolas. Una cuestión fundamental para interpretar la situación relativa de las economías regionales es conocer la capacidad real de compra de las familias enfrentada al nivel de producción, pues permite extraer conclusiones sobre cómo ha actuado el Estado redistribuyendo rentas entre las regiones. La tabla 3.6 muestra la evolución reciente del Producto Interior Bruto (PIB) a precios de mercado y de la RFBD en poder de compra, ambas por habitante, de las Comunidades Autónomas. Las variables aparecen en términos nominales y expresados como índices respecto de la media española.

La información en la tabla 3.6 también permite analizar el estado de la convergencia en ambas variables entre regiones y cuál ha sido el comportamiento de Canarias en este proceso. Podría argumentarse que la escasa longitud del periodo temporal considerado impide extraer conclusiones sobre este proceso de largo plazo. Sin embargo, debido a que la conver-

gencia regional en España se detuvo a partir de 1979, resulta de interés analizar lo sucedido durante los últimos años, ya que permite comprobar si se observa un cambio de tendencia, es decir, una reactivación del proceso, o si, por el contrario, éste sigue detenido.

Los datos muestran que las posiciones relativas en cuanto a PIB por habitante no han sufrido modificaciones significativas. En concreto, sigue habiendo el mismo número de regiones por encima y por debajo de la media española. Respecto a Canarias, ocupó el noveno puesto entre las 19 regiones en 1995, siendo la primera región por debajo de la media española, con un índice de 93,7, mientras que en 2002 perdió dos posiciones y 6.22 puntos porcentuales, lo que indica un deterioro considerable respecto a la situación de partida. La última fila contiene una medida de convergencia (desviación media) que indica la desviación media de los índices de las regiones respecto al índice de la media española. Los valores que toma esta medida en los dos años indican una reducción muy ligera de esta desviación relativa, de lo que resultaría aventurado deducir una reactivación del proceso.

En cuanto a la RFBD per cápita, se observa una mayor movilidad en las posiciones relativas derivada tanto de la actuación redistribuidora del Estado, como de la corrección de los diferenciales de precios del consumo. La existencia de un papel redistribuidor del Sector Público a

**TABLA 3.6. ÍNDICES POR HABITANTE DEL PIB Y DE LA RFD, 1995 Y 2002.
COMUNIDADES AUTÓNOMAS.
(Base media española = 100. Ranking de 2002).**

PIB(1)			RFD(2)		
Comunidad / Año	1995	2002	Comunidad / Año	1995	2002
Madrid	131,14	126,96	Aragón	121,60	119,65
Baleares	136,31	125,30	Madrid	122,50	115,68
Navarra	126,13	123,37	País Vasco	106,88	112,72
Cataluña	122,02	122,36	Cataluña	114,40	112,61
País Vasco	114,65	118,55	Navarra	114,53	109,82
La Rioja	114,56	113,71	La Rioja	111,53	108,94
Aragón	108,00	106,65	Cast.-León	99,15	108,74
Com. Valenciana	101,62	101,21	Melilla	136,04	108,38
España	100,00	100,00	Ceuta	121,10	108,31
Cast.-León	91,82	94,58	Baleares	114,93	105,94
Cantabria	91,66	91,27	España	100,00	100,00
Canarias	93,27	87,05	Com. Valenciana	96,98	98,74
Asturias	84,94	85,64	Cantabria	99,68	97,50
Galicia	82,35	85,06	Galicia	89,35	95,36
Cast.-La Mancha	81,74	80,92	Cast.-La Mancha	95,38	94,17
Melilla	92,18	80,02	Asturias	90,45	94,15
Murcia	83,08	79,24	Extremadura	77,57	85,13
Ceuta	81,78	75,83	Canarias	98,06	84,36
Andalucía	72,68	73,95	Andalucía	77,62	79,92
Extremadura	66,67	70,69	Murcia	83,58	79,75
Desviación media	19,92	19,21	Desviación media	16,31	12,05

(1) Producto Interior Bruto a precios de mercado en euros corrientes.

(2) RFD en euros corrientes y en paridad del poder de compra.

(3) Desviación media = $\sqrt{\frac{\sum_{i=1}^{19} (I_i - 100)^2}{19}}$ donde I_i denota el índice de la comunidad i -ésima.

Fuente: FUNCAS. Elaboración propia.

través del sistema impositivo y de las prestaciones sociales queda claro si se atiende a que en 2002 el índice de PIB de Madrid, el mayor, superó en un 56,27% al de Extremadura, el menor, mientras que el diferencial en RFD fue del 30,55%. Los valores de la desviación media corroboran la existencia de este efecto redistribuidor, pues el valor de esta medida no sólo es sensiblemente menor que para el caso del PIB, sino que, además, se reduce de 1995 a 2001. Sin embargo, el efecto redistribuidor no parece haber beneficiado a las Islas. De hecho, durante el periodo ha tenido lugar un empeoramiento tanto en términos de PIB, como de RFD por habitante. En 1995 el índice de RFD superaba claramente al de PIB, ocupando la décima posición, mientras que en 2002 ocurre lo contrario, llegando a ocupar el antepenúltimo puesto en el ranking regional.

Por último, la tabla 3.7 contiene información sobre el estado de la convergencia de las regiones españolas frente a las Unión Europea en términos de PIB por habitante. A pesar de que el periodo considerado sólo abarca 8 años, los avances en este proceso han sido significativos. En concreto, la media española se acercó en el 7,62% a la media europea, aunque siguió por debajo del 90%. Prácticamente todas las regiones experimentaron incrementos notables en el índice, a excepción de Baleares, aunque por encima de la media, y Ceuta y Melilla, por debajo del 80% de la media europea. Un hecho preocupante se refiere a que las cuatro últimas regiones en el ranking fueron las que presentaron menores incrementos. Canarias ha sido la única región que mantuvo aproximadamente el mismo índice de 1995 a 2002, con una mejora de sólo el 0,13%. Este comportamiento es especialmente preocu-

TABLA 3.7. CONVERGENCIA REAL DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS FRENTE A LA UNIÓN EUROPEA (UE), 1995, 2001 Y 2002.
(Índices del PIB por habitante. Índice UE = 100).

	2002	1995
Autonomías que superan la media de la UE		
Madrid	111,48	106,33
Baleares	110,01	111,50
Navarra	108,32	101,84
Cataluña	107,43	99,80
País Vasco	104,10	93,78
Autonomías que superan el 80% de la media de la UE		
La Rioja	98,84	93,71
Aragón	93,64	87,88
Com. Valenciana	88,86	83,28
Cast.-León	83,04	74,64
Cantabria	80,14	74,66
Autonomías por debajo del 80% de la media de la UE		
Canarias	76,43	76,30
Asturias	75,20	69,48
Galicia	74,68	67,36
Cast.-La Mancha	71,05	64,29
Melilla	70,35	75,68
Murcia	69,57	67,94
Ceuta	66,59	66,76
Andalucía	64,93	62,15
Extremadura	57,96	54,35
ESPAÑA	87,80	80,18

Fuente: FUNCAS. Elaboración propia.

pante si se atiende a que se encuentra en el grupo de regiones por debajo del 80% de PIB por habitante europeo y que la tendencia general ha sido de avance considerable.

Respecto de la evolución reciente de la economía canaria, ésta no se entendería totalmente sin encuadrarla en el marco internacional y nacional. La economía mundial en 2002 se comportó, en términos de crecimiento, de forma muy similar al año anterior, que fue un año de acusada desaceleración. Además, puede añadirse que en las expectativas para el año 2003 a escala mundial predomina una apuesta por el retorno a una fase expansiva más o menos moderada.

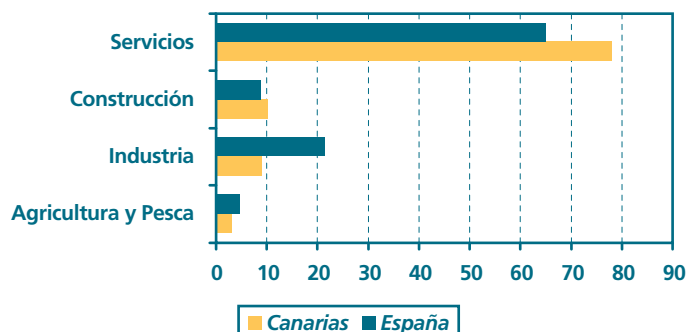
3.2. Análisis sectorial

El análisis de las variables fundamentales de cada uno de los sectores de la economía y de

su participación en los datos agregados servirán para entender la estructura de la economía, para identificar los sectores que generan más actividad, los más productivos y los que pueden ser objeto de determinadas políticas específicas para dinamizarlos. La estructura productiva señala, además, el grado de especialización de la economía y la explotación de los recursos de la región.

El gráfico 3.2 ilustra la diferente estructura sectorial de la economía canaria respecto de la española a través de los porcentajes que representa la producción de cada sector sobre la producción total. Del gráfico se desprende inmediatamente que la canaria es una economía eminentemente de servicios. El sector representó el 77,84% de la producción total canaria en 2002, mientras que en la economía española supuso el 65,06%. Otra característica diferencial se refiere al menor peso del sector industria en las Islas respecto de la nación, un 9,01% y un 21,4%

GRÁFICO 3.2. ESTRUCTURA SECTORIAL CANARIA Y ESPAÑOLA, 2002.
(Porcentajes del VABpb real)



Fuente: FUNCAS. Elaboración propia.

respectivamente, lo que obedece a sus características peculiares en cuanto a lejanía y escasez de recursos que no facilitan el desarrollo de este tipo de actividades. La agricultura y la pesca también tienen un menor peso en Canarias, suponiendo el 3% de la producción total en 2002, mientras que en la nación este porcentaje fue del 4,69%. Por último, la construcción tiene un peso similar en ambas economías, un 10,15% en Canarias y un 8,84% en España.

El sector servicios en Canarias ha ido ganando peso a lo largo del tiempo (representaba un 66,21% en 1955), y perdiéndolo el sector primario (un 16,93% en 1955). El sector industria, dentro del sector secundario, experimentó un avance notable durante la década de los sesenta y ha continuado siendo una actividad dinámica. La construcción se ha visto impulsada tanto por el turismo, como por las ganancias de población del Archipiélago. El peso de la industria en 2002 es similar al que representaba en 1955, mientras que el de la construcción en 2002 superó en aproximadamente el 2% aquél de 1955.

La tasa de crecimiento total y sectorial de la economía española y de las economías regionales se redujo considerablemente en 2002, tal como muestra la tabla 3.8. Según las estimaciones de FUNCAS, sólo Navarra incrementó su tasa de crecimiento en 2002 respecto de 2001. Aunque la desaceleración parece haber llegado a todos los sectores, el de la construcción es el que se ha visto más afectado, con reducciones sig-

nificativas de su crecimiento tanto en España, como en todas las Comunidades Autónomas, salvo en Extremadura. Sin embargo, dentro de los sectores es el que ha presentado un mayor crecimiento. La industria resultó el segundo sector más afectado, seguido de los servicios. El sector primario presentó un comportamiento dispar entre las regiones, y fue el único que experimentó un mayor crecimiento en 2002 respecto de 2001 en el conjunto de la economía nacional.

La economía canaria creció por debajo de la media española en los dos años, presentando una reducción considerable en 2002, como se desprende de la pérdida de posiciones en el ranking de crecimiento de las regiones (séptima en 2001 y penúltima en 2002). Resulta interesante el hecho de que las dos últimas regiones en el ranking de 2002 son Canarias y Baleares, economías en las cuales el turismo es una actividad con gran peso. Aún así, la reducción del crecimiento de las Islas (un 1,25%) no fue ni mucho menos tan drástica como la de Baleares (un 2,63% y un crecimiento en 2002 de apenas el 0,24%).

El comportamiento de los sectores del Archipiélago en cuanto a crecimiento fue cualitativamente igual al nacional aunque, por supuesto, no cuantitativamente. La construcción fue la actividad con mayor tasa de crecimiento, si bien ésta se redujo aproximadamente a la mitad en 2002 respecto de 2001. Si se atiende a las posiciones en el ranking de este subsector (décimo en 2001 y sexto en 2002), puede extraerse

**TABLA 3.8. TASAS DE CRECIMIENTO POR SECTORES, 2001 Y 2002.
COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y ESPAÑA.**
(Tasas porcentuales de crecimiento anual del VABpb en términos reales)

Sectores Comunidad / Año	Agricultura y pesca		Industria		Construcción		Servicios		Total	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Andalucía	1,05	1,09	1,96	1,30	9,53	5,23	3,79	2,45	3,78	2,40
Aragón	-0,32	-1,94	1,29	1,03	3,50	3,21	2,70	2,19	2,19	1,72
Asturias	4,20	0,37	-0,60	0,98	10,40	2,48	2,45	2,37	2,41	1,98
Baleares	-1,65	0,39	1,45	0,90	6,97	2,79	2,70	-0,13	2,87	0,24
Canarias	-2,90	-1,70	1,68	1,37	6,70	3,40	2,80	1,61	2,91	1,66
Cantabria	0,71	0,28	1,45	0,38	10,17	2,45	3,40	2,30	3,42	1,78
Cast.-La Mancha	0,30	-0,13	2,59	-0,17	5,26	2,91	2,80	2,66	2,75	1,75
Castilla-León	-4,00	3,48	3,50	1,18	6,00	2,68	2,90	2,82	2,66	2,49
Cataluña	-0,55	5,07	1,50	1,32	6,88	3,15	2,90	2,60	2,72	2,32
C. Valenciana	2,00	0,42	3,10	0,30	10,50	3,38	3,70	2,83	4,07	2,15
Extremadura	0,87	1,97	2,38	0,75	1,66	1,90	2,95	2,06	2,42	1,86
Galicia	1,00	0,27	2,79	1,39	3,90	2,28	2,70	2,17	2,73	1,89
Madrid	2,00	0,46	1,90	1,22	7,20	4,35	3,30	2,78	3,37	2,65
Murcia	1,50	1,69	2,86	1,87	6,70	4,89	2,80	3,08	3,07	2,85
Navarra	-1,60	1,40	1,32	1,16	6,34	3,00	2,86	3,79	2,41	2,74
País Vasco	13,10	-6,33	2,90	1,13	7,30	4,80	2,45	1,90	3,11	1,72
La Rioja	1,08	0,30	1,88	1,43	8,22	4,63	2,75	2,31	2,62	1,93
Ceuta	-0,30	1,97	2,62	1,32	6,29	2,96	2,35	2,13	2,54	2,12
Melilla	-0,38	2,67	3,60	1,04	6,40	2,11	2,40	2,02	2,68	1,99
ESPAÑA	0,44	1,11	2,11	1,07	7,27	3,63	3,11	2,45	3,12	2,19

Fuente: FUNCAS. Elaboración propia.

que, pese a la reducción, su evolución fue relativamente favorable dentro de las regiones españolas. La actividad industrial fue sin duda la que menos se vio afectada por la recesión, con una caída de la tasa de crecimiento de sólo el 0,31%. Esta conducta favorable resulta aún más remarcable si se tiene en cuenta que dentro del ranking regional de 2001 ocupó el puesto décimo tercero, y que en 2002 ocupó la cuarta posición siendo, además, el único sector de Canarias que creció por encima de la media nacional. El menor crecimiento de la producción total canaria en 2002 viene explicado por la evolución de la construcción, pero también de los servicios, con una caída de su tasa del 1,9% respecto del año anterior y ocupando la penúltima posición en el ranking, sólo por delante de Baleares. Como ya se comentó anteriormente, la desaceleración mundial es responsable en gran medida de este comportamiento, como parece confirmar la tasa negativa de Baleares. Por último, el sector primario siguió con la tendencia de decrecimiento que ha venido presentando desde 1998, aunque atenuada respecto de 2001; las

posiciones en el ranking fueron la penúltima y la antepenúltima en 2001 y 2002, respectivamente.

A pesar de que la desaceleración patente de la economía canaria en 2002 tiene una fuerte componente externa, existen factores internos, y a veces característicos de cada sector, responsables en parte de este peor comportamiento. El papel que han jugado estos factores en las Islas se comentarán en los epígrafes siguientes, dedicados a la evolución de cada sector por separado.

El índice de precios de consumo

Antes de comenzar con el análisis de este indicador, resulta preciso resaltar el cambio producido en el IPC a partir de enero de 2002, dando lugar a una nueva configuración del mismo, siguiendo las directrices marcadas por la Unión Europea de homogeneizar el sistema español con el comunitario. Como resultado de estas nue-

vas pautas, a partir del 22 de febrero de 2002, el INE ha llevado a cabo la implantación definitiva del nuevo sistema de Índices de Precios de Consumo Base 2001, que se ha llevado a efecto en dos fases, a lo largo de dos años (2001 y 2002)

El índice general de precios de consumo a nivel nacional registró a finales de 2002 una tasa de crecimiento interanual del 4,0%, quebrando la trayectoria bajista que se había producido durante el último ejercicio y presentando una desviación de dos puntos porcentuales respecto al objetivo que se había marcado el Gobierno del Estado, en consonancia con el límite máximo para la estabilidad de precios en la zona euro marcado como pauta por el Banco Central Europeo.

En la Comunidad Autónoma de Canarias, se cerraba el año 2002 con una tasa de variación acumulada del 3,2%, lo que situó a nuestra región como la menos inflacionista del territorio nacional, que permite que el Archipiélago se posicione en una situación comparativamente óptima con respecto al resto de Estado, además de consolidar el poder adquisitivo de los residentes en las Islas, así como de potenciar el nivel de competitividad de las empresas canarias.

En lo referente a la evolución de la variación interanual por grupos de productos, primeramente, cabe recordar como aspecto significativo, que la variación interanual referida en este análisis, se corresponde con el resultado de la comparación efectuada entre el índice de precios de consumo de diciembre de 2002 y el de diciembre de 2001 calculados, en ambos casos, de acuerdo con el nuevo sistema IPC base 2001. De esta forma, la tasa interanual no se ve afectada por el cambio metodológico toda vez que las ponderaciones y cestas de la compra son iguales y se consideran precios con rebajas en ambos índices.

En este sentido, el gasto que los hogares de la población residente dedican al consumo, cuya evolución representa el comportamiento de los precios de la totalidad de bienes y servicios que componen la cesta de consumo que ha determinado el Instituto Nacional de Estadística para la elaboración del IPC, registra en Canarias

durante el pasado año 2002 un crecimiento del 3,2%, esto es, 0,8 puntos porcentuales por debajo de la cifra calculada como media del territorio nacional, que asciende al 4,0%.

Asimismo, y en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, se aprecia un período significativamente inflacionista en el mes de abril, como refleja el gráfico 3.3, cuando se alcanza un registro del 2,6 por ciento, si bien la inflación desarrollada a partir de esa fecha se mantiene en ese mismo nivel hasta octubre, donde alcanza el índice general el 3,1 por ciento, para cerrar el ejercicio 2002, con la ya mencionada tasa del 3,2 por ciento.

Para el caso de Canarias, resulta destacable que, en concordancia con lo que ocurre a escala nacional, los grupos que presentan un comportamiento marcadamente inflacionista, y por este orden, se corresponden con "Alimentos y Bebidas no Alcohólicas" y "Transportes".

Es significativo, asimismo, que en la misma línea que a escala nacional, el grupo "Alimentos y Bebidas no Alcohólicas" presenta en Canarias una inflación a la baja respecto a la tasa que mostró durante el ejercicio precedente, si bien sigue siendo el más inflacionista en el Archipiélago y, como no podía ser de otra forma, arroja un resultado superior al que se produce como media general en el Estado.

Desarrollando un análisis detallado alrededor del comportamiento de cada uno de los grupos que componen el Índice de Precios de Consumo, se extrae una serie de conclusiones que se citan a continuación:

- a) En lo que se refiere a la evolución inflacionista de los "Alimentos y Bebidas No Alcohólicas" en Canarias, debe significarse, en primer lugar, que asume la responsabilidad mayoritaria de la inflación producida durante 2002, registrando un crecimiento del 4,4%, a pesar de la disminución de 2,3 puntos porcentuales respecto al ejercicio anterior y del diferencial negativo de 0,2 puntos porcentuales respecto al resto del territorio nacional. Se consolida así una pauta netamente inflacionista como consecuencia de un crecimiento

TABLA 3.9. ÍNDICE DE PRECIOS DE CONSUMO: VARIACIÓN INTERANUAL POR GRUPOS DE PRODUCTOS. CANARIAS - NACIONAL .2002.

Alimentación	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEPT	OCT	NOV	DIC
Canarias	4,8	6,1	5,4	5,2	5,3	5,3	5,4	5,1	5,1	5,0	4,5	4,4
Nacional	4,4	4,5	4,2	4,7	4,7	4,7	4,6	4,6	4,8	5,1	4,9	4,6
Alcohol y Tab.												
Canarias	0,0	0,0	0,7	3,4	4,1	4,1	3,7	3,7	9,7	3,4	9,3	3,9
Nacional	3,6	3,5	3,7	7,0	7,5	7,3	7,2	7,2	6,2	4,8	4,6	4,6
Vestido												
Canarias	3,4	1,7	-1,7	0,7	0,6	0,1	-0,8	0,4	-1,1	0,3	2,1	2,9
Nacional	6,1	5,5	2,9	5,8	6,1	8,0	4,7	4,9	3,1	5,2	5,8	5,3
Vivienda												
Canarias	2,8	2,7	2,8	2,3	2,3	2,2	2,1	2,3	2,5	2,4	2,3	2,2
Nacional	2,4	2,3	2,3	1,8	1,9	1,7	1,9	2,4	2,4	2,5	2,6	2,9
Menaje												
Canarias	2,0	2,8	2,2	1,5	1,8	1,9	1,0	1,2	1,1	1,9	1,9	2,1
Nacional	1,8	1,9	1,9	2,0	1,9	1,9	1,8	1,8	1,9	2,1	2,2	2,4
Medicina												
Canarias	1,9	2,5	2,8	2,8	2,0	1,8	2,2	2,2	2,1	2,2	2,3	2,2
Nacional	2,2	2,8	3,1	3,2	2,5	2,5	2,5	2,8	2,5	2,5	2,6	2,6
Transporte												
Canarias	-1,1	-1,2	-0,5	0,6	-0,7	-0,7	0,2	1,2	1,4	3,2	3,8	4,1
Nacional	0,1	0,1	1,4	2,2	1,2	0,0	1,4	2,3	2,6	4,1	4,0	5,0
Comunicac.												
Canarias	-1,0	-1,8	-3,0	-3,0	-2,3	-2,5	-2,8	-3,3	-2,9	-3,0	-6,1	-5,3
Nacional	-1,0	-1,8	-3,0	-3,0	-2,3	-2,4	-2,7	-3,2	-2,8	-2,9	-6,0	-5,1
Cultura												
Canarias	1,3	1,2	2,4	1,3	2,2	1,9	1,2	1,9	1,7	1,4	1,1	0,7
Nacional	2,1	2,3	3,4	1,7	3,1	3,0	2,5	2,8	2,2	2,4	2,0	1,8
Enseñanza												
Canarias	2,9	3,0	3,0	2,8	2,8	2,8	1,8	2,0	3,6	4,4	4,5	5,0
Nacional	3,5	3,8	3,8	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7	3,8	4,1	4,2	4,7
Hoteles. Rest.												
Canarias	2,9	9,2	3,7	4,4	4,0	4,3	4,4	4,9	5,4	5,1	5,1	5,1
Nacional	4,0	4,7	5,4	5,7	5,8	2,9	5,8	5,8	6,0	5,8	5,8	5,8
Otros												
Canarias	3,5	3,5	3,5	3,7	3,5	3,4	3,8	3,3	3,3	3,0	2,8	2,9
Nacional	4,3	4,5	4,3	4,2	4,2	4,2	4,0	4,0	4,1	3,8	3,9	3,9
General												
Canarias	2,3	2,3	2,3	2,6	2,4	2,4	2,4	2,7	2,7	3,1	3,1	3,2
Nacional	3,1	3,1	3,1	3,6	3,6	3,4	3,4	3,8	3,5	4,0	3,9	4,0

Fuente: INE.

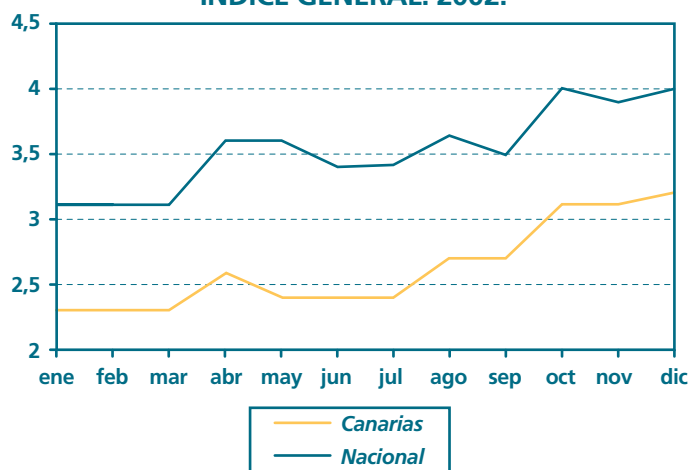
superior a la media en la mayoría de sus rúbricas, después de que en 1999 se obtuviese el mejor resultado del grupo en los últimos veinte años.

- b) En cuanto a la evolución inflacionista en Canarias del grupo "Vestido y Calzado" durante el pasado ejercicio, debe mencionarse que presenta un crecimiento inferior a la media (2,9%)

arrojando un diferencial de 2,4 puntos porcentuales respecto al resto del territorio nacional (5,3%).

- c) Considerando la evolución de la variación interanual del grupo "Menaje", puede apreciarse una moderación del indicador a nivel nacional, registrándose tasas inferiores a la media del índice general que pivotan alrededor del

GRÁFICO 3.3. EVOLUCIÓN DE LA VARIACIÓN INTERANUAL. ÍNDICE GENERAL. 2002.



registro del 2,4% durante el transcurso de todo el año y que sirven para alcanzar un resultado inferior en 0,4 puntos porcentuales al registrado durante 2001. En Canarias, asimismo, el mencionado grupo presenta una evolución más moderada que la del índice general, registrándose a diciembre de 2002 un resultado (2,1%) superior en 7 décimas al que se obtiene durante el transcurso del ejercicio pasado.

d) Circunscribiendo nuestro análisis al grupo de "Medicina", se registra en Canarias una evolución más moderada a la que se obtiene como media del Estado. De esta forma, el resultado final que se computa en diciembre de 2002 (2,2%) es inferior en un punto porcentual al del índice general de nuestra Comunidad Autónoma, así como, a nivel nacional este grupo presenta una tasa del 2,6%, que se traduce en 1,4 puntos porcentuales menos que la media general del ejercicio (4,0%).

e) Con relación a la evolución de las tasas de variación que alcanza el grupo "Transporte", este se configura como el grupo más inflacionista a nivel estatal, alcanzando la cifra de 5,0%. Asimismo, con respecto a Canarias, representa el segundo grupo con mayor inflación (4,1%), después del de "Alimentos y Bebidas no Alcohólicas". El comportamiento que reproducen las cifras encuentra su justificación en el incremento anual que registró el

precio del petróleo durante el año 2002, en este sentido, el precio del crudo Brent promedio del cuarto trimestre del ejercicio 2002 registró la cifra de 26,88 US\$/barril, que contrasta con los 19,41 US\$/barril, de promedio del cuarto trimestre de 2001, lo que se traduce en una revalorización del 38,5 por ciento.

f) Realizando un análisis de la evolución de la variación interanual del grupo "Comunicaciones" tanto en Canarias como en el resto del territorio nacional, puede observarse que se ha producido un comportamiento análogo. De esta forma, a escala estatal se registra una disminución del 5,1%, en una misma línea que lo reflejado en Canarias (-5,3%), consolidando así la trayectoria bajista experimentada durante este último trienio, hecho que configura a este grupo como el único que refleja descensos con respecto a la anualidad precedente, en los dos ámbitos considerados, lo que obedece a la progresiva liberalización del mercado de telecomunicaciones y a los efectos que tiene ésta sobre las tarifas aplicables a los servicios que se prestan.

g) En lo que respecta al grupo "Ocio y Cultura" se debe comentar que el año 2002 ha supuesto un apunte inflacionista en el Archipiélago canario (0,7%) que contrasta con el importante crecimiento registrado durante los dos ejercicios anteriores. En el conjunto del Estado, la

magnitud de la tasa alcanza proporciones superiores (1,8%), si bien se observa una cierta desaceleración después del máximo quinquenal alcanzado durante el ejercicio 2000.

- h) Tomando en consideración el grupo "Enseñanza", este representa el segundo de mayor inflación en Canarias, después del grupo "Hoteles, Cafés y Restaurantes", con una tasa de variación interanual del 5,0 por ciento.
- i) El grupo "Hoteles, Cafés y Restaurantes" consolida una evolución netamente inflacionista en Canarias, de forma que se configura como el grupo que experimenta una mayor subida de precios durante el ejercicio 2002, a pesar de que, si tenemos en cuenta su repercusión que produce sobre el índice general, se sitúa en una tercera posición (16,31%), por detrás del grupo "Alimentos y Bebidas No Alcohólicas" (32,34%) y "Transporte" (21,59%).
- j) Para finalizar, debe hacerse alusión a la evolución del grupo "Otros" que se incrementa por debajo de la media del índice general tanto en Canarias (2,9%) como en la totalidad de la nación (3,9%).

El gasto que dedican al consumo los hogares de la población residente en Canarias registró un crecimiento del 3,2% durante 2002, lo que se traduce que, el Archipiélago se configure como la Comunidad Autónoma menos inflacionista de España durante el pasado año, con una desviación de 0,8 puntos porcentuales por debajo de la cifra calculada como media del territorio nacional.

Sin embargo, al igual que ocurre en el resto del territorio nacional, la tasa media anual experimentó un crecimiento de 0,8 puntos porcentuales con respecto al resultado que alcanzó durante el ejercicio inmediatamente anterior (2,4%), en consonancia con la trayectoria inflacionista producida en el país durante el ejercicio de referencia.

En el conjunto de 2002, la comunidad más inflacionista se correspondió con Baleares (4,5), seguida de Murcia (4,4%), Cataluña y Galicia (4,3%), Aragón y Comunidad Valenciana (4,1%).

En el extremo opuesto, la Autonomía donde menos crecieron los precios fue Canarias, con una inflación del 3,2%, seguida de Extremadura, con el 3,5%.

Ahondando en el análisis de la evolución que se observa durante el pasado año, debe significarse que el comportamiento de los precios en Canarias estuvo estrechamente vinculado al de los grupos "Alimentos y Bebidas No Alcohólicas", "Alcohol y Tabaco", "Transporte", "Enseñanza" y "Hoteles, Cafés y Restaurantes", que presentaron un crecimiento superior al producido como media de la Comunidad Autónoma.

Circunscribiendo el estudio a las estadísticas de ámbito provincial, tal y como refleja la tabla 3.10, se obtiene que el incremento producido en Las Palmas resulta idéntico, al que se observa en Santa Cruz de Tenerife (3,2%), configurándose, a su vez, como la tasa de inflación de rango provincial más baja del conjunto nacional,

Abordando el comportamiento de los precios en Canarias con un mayor nivel de detalle, se otorga gran parte de la causalidad del incremento producido a la evolución del grupo "Alimentos y Bebidas No Alcohólicas", que justifica, en una cifra próxima al 32 por ciento, el resultado del IPC que se registra, lo que se traduce en un impacto sobre la tasa de 1,035 puntos porcentuales.

Continuando con nuestro análisis de los grupos causantes de la inflación en nuestra región, debemos hacer referencia, por sus efectos sobre el nivel general de precios, al grupo "Transporte", con una repercusión de 0,691 puntos porcentuales sobre el índice general, marcado por los efectos coyunturales causados por la revalorización del precio del crudo, cuyas consecuencias se han plasmado en los indicadores de precios, tanto a escala nacional como regional.

Como tercer grupo, por su incidencia sobre el índice de precios de consumo en Canarias, se sitúa a continuación "Hoteles, Restaurantes y Cafés", con una repercusión en el índice general

TABLA 3.10. IPC DE CANARIAS SEGÚN PROVINCIAS. 2002

2002	Canarias	Nacional	Las Palmas	S/C Tenerife
Alimentación	4,4%	4,6%	4,8%	3,9%
Alcohol y tabaco	3,9%	4,6%	3,8%	4,0%
Vestido	2,9%	5,3%	2,9%	2,8%
Vivienda	2,2%	2,9%	2,4%	1,9%
Menaje	2,1%	2,4%	1,2%	3,0%
Medicina	2,2%	2,6%	2,3%	2,0%
Transporte	4,1%	5,0%	3,9%	4,3%
Comunicaciones	-5,3%	-5,1%	-5,8%	-4,8%
Cultura	0,7%	1,8%	0,1%	1,4%
Enseñanza	5,0%	4,7%	5,1%	4,8%
Hoteles y Rest.	5,1%	5,8%	5,2%	4,9%
Otros	2,9%	3,9%	2,9%	2,9%
General	3,2%	4,0%	3,2%	3,2%

Fuente: INE.

de 0,522 puntos porcentuales, justificando así un 16,31 por ciento del ascenso experimentado por el índice general.

En lo que se refiere a la evolución inflacionista en Canarias del grupo "Vestido y Calzado", durante el pasado ejercicio, debe mencionarse que presenta un crecimiento inferior a la media (2,9%) arrojando un diferencial de 2,4 puntos porcentuales inferior al registro obtenido a escala nacional (5,3%).

Esta moderación reflejada en los indicadores de precios en el Archipiélago con respecto a la media nacional, se observa también en el

resto de grupos que componen el índice general de precios de consumo, cuya incidencia en el resultado obtenido resulta notablemente inferior.

Finalmente, podemos concluir con la buena respuesta de la economía canaria ante el período de incertidumbre descrito durante el ejercicio 2002, y ante los síntomas de ralentización de la economía internacional, continuando con la tendencia marcada desde el ejercicio 2000, que refleja que el índice general de precios de consumo de nuestra Comunidad Autónoma se sitúe en una cuantía inferior a la media nacional.

TABLA 3.11. REPERCUSIÓN POR GRUPOS EN EL IPC DE CANARIAS.2002.

Grupo	Canarias		Nacional	
	Repercusión	%	Repercusión	%
Alimentación	1,035	32,34%	1,016	25,40%
Alcohol y tabaco	0,122	3,81%	0,149	3,73%
Vestido	0,257	8,03%	0,557	13,93%
Vivienda	0,235	7,34%	0,314	7,85%
Menaje	0,143	4,47%	0,150	3,75%
Medicina	0,08	2,50%	0,073	1,83%
Transporte	0,691	21,59%	0,749	18,73%
Comunicaciones	-0,127	-3,97%	-0,129	-3,23%
Cultura	0,054	1,69%	0,124	3,10%
Enseñanza	0,106	3,31%	0,083	2,08%
Hoteles y Rest.	0,522	16,31%	0,648	16,20%
Otros	0,082	2,56%	0,266	6,65%
General	3,2	100,00%	4,0	100,00%

Fuente: INE.

Esto conlleva a que Canarias se posicione en una situación comparativamente óptima con respecto al resto del Estado, sobre la base de la importancia que adquiere controlar la inflación como premisa esencial para mantener la competitividad, el poder adquisitivo y el buen funcionamiento de los parámetros macroeconómicos.

3.2.1. El sector primario y las industrias relacionadas

La pérdida de peso relativo de las actividades agrícola, ganadera y pesquera en Canarias, ya comentada anteriormente, no significa que éstas sean actividades residuales o que hayan tenido una evolución negativa. Al contrario, una gran parte de la producción del sector ha estado orientada a la exportación y ha competido con éxito en los mercados nacionales e internacionales. También debe destacarse su importante papel como suministrador de insumos a la industria. En general, el sector ha evolucionado de forma positiva, aunque con gran variabilidad de un año a otro.

En la tabla 3.12 se muestra la evolución reciente de la producción del sector primario en Canarias medida a través del VAB a precios básicos², así como el porcentaje que ésta representa sobre el VAB total. Como puede apreciarse, la producción agraria, ganadera y pesquera ha venido reduciendo su peso sobre el total del VAB, llegando al 3% en 2002. Por supuesto, esto no tendría por qué significar una reducción de la producción total. Sin embargo, si se atiende al VAB del sector se comprueba que la producción se incrementó en 1996 y 1997 y, desde entonces, no ha dejado de decrecer, lo que evidencia la presencia de problemas específicos en estas actividades que se comentarán con detalle más adelante.

La reducción del peso del sector en la estructura de la economía canaria también se refleja en el comportamiento de las variables del

mercado laboral³. En concreto, los porcentajes de ocupados y parados en el sector primario sobre el total de ocupados y parados (gráfico 3.4) muestra que ha tenido lugar un acercamiento paulatino de ambos porcentajes entre 1992 y 2002, hasta llegar a ser prácticamente iguales en el último año (4,56% y 4,29%, respectivamente). Esta evolución es consistente con los datos de la producción de la tabla 3.12, en la que el año 1997 presentaba un cambio de tendencia. Aquí también queda patente ese cambio, y precisamente a partir de ese año el porcentaje de ocupados decrece y el de parados ofrece una tendencia al crecimiento.

La tasa de desempleo del sector (gráfico 3.5) ha venido siendo bastante menor que la del total de sectores, aunque la reducción de la última, en sintonía con la evolución que presenta la nacional, unido a una mayor tasa en el sector en 2002, ha llevado a su casi igualación en este año (10,52% y 11,12%, respectivamente). Sin embargo, la tasa de paro en las actividades agrarias en Canarias es bastante inferior a la nacional, dándose el caso, además, de que a partir de 1999 ésta supera en España a la del total de sectores. La menor tasa de paro en este sector es el reflejo del menor número de individuos buscando trabajo en estas actividades dado que, en general, ofrecen un futuro menos prometedor y menores retribuciones que los sectores de la construcción y de los servicios.

La productividad aparente del trabajo es la variable que liga la producción y el empleo (producción por empleado) y ofrece información sobre el nivel de capitalización de un sector o actividad económica. La agricultura es el sector que ha experimentado mayores incrementos de productividad en Canarias durante las últimas décadas.

Los datos relativos a la evolución reciente de la productividad aparente del trabajo del sector para Canarias y España se presentan en la tabla 3.13. Las medidas en la tabla han sido construidas

² El VAB sectorial publicado por FUNCAS en 2002 sólo incluye los años 2001 y 2002. Las series publicadas en el año anterior abarcan un periodo más amplio, de 1995 a 2001. Sin embargo, dado que cada año se realizan reestimaciones, ambas series no son totalmente comparables, aunque sí similares. Dada esta restricción, se ha optado por tomar los datos más recientes y alargar la serie con la información del año pasado. Este criterio se mantendrá para el resto de sectores, salvo que se indique lo contrario.

³ La nueva definición de parado introducida en la EPA de 2002 provoca que los resultados de este año y los de años anteriores no sean totalmente comparables.

TABLA 3.12. VAB A PRECIOS BÁSICOS DEL SECTOR PRIMARIO, 1995-2002. CANARIAS.
(Millones de euros constantes de 1995)

Año	VAB pb	% sobre el VAB pb total
1995	596,9	3,47
1996	699,8	3,87
1997	768,4	4,10
1998	756,3	3,83
1999	718,3	3,46
2000	698,6	3,23
2001	684,0	3,10
2002	672,4	3,00

Fuente: FUNCAS. Elaboración propia.

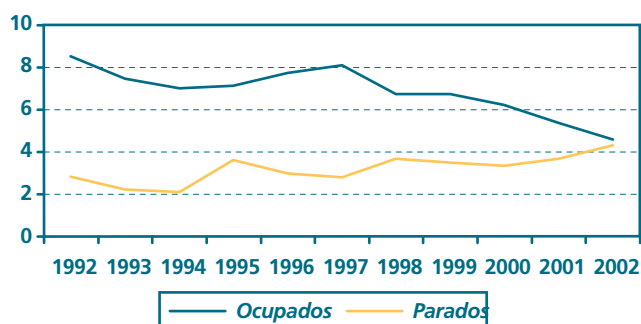
utilizando el número de ocupados en el sector contenidos en la EPA, al no disponerse de datos sobre empleo para 2002. Atendiendo al nivel de la variable, se observa que ésta es menor en las Islas que en la nación, lo que no es extraño si se tienen en cuenta las peculiaridades del territorio insular (escasez de agua, orografía, lejanía, etc.) que dificultan de manera especial este tipo de actividades. Estas características diferenciales también explican la mayor variabilidad de los resultados del sector en el Archipiélago respecto de los del conjunto de la nación. No obstante, debe tenerse en cuenta que los datos para la nación son agregados de los regionales, por lo que la menor volatilidad resulta lógica, al compensarse los diferentes comportamientos del sector dentro de cada región.

Como se desprende del gráfico 3.6, también en los años recientes la agricultura ha

mostrado un mejor comportamiento en cuanto a crecimiento de la productividad aparente del trabajo que el total de sectores de la economía canaria, lo que también es cierto para el sector primario español.

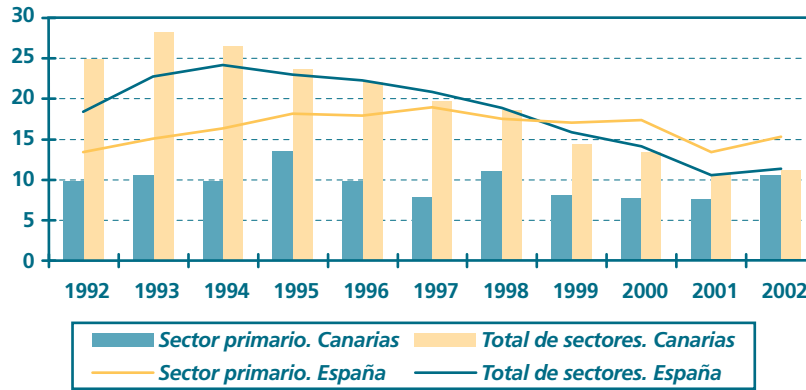
En cuanto a lo sucedido en 2002, cabe destacar el gran número de acontecimientos que afectaron al sector primario de las Islas y que, además, alcanzaron a la totalidad de actividades. La propuesta de reforma de la Política Agraria Común (PAC) de la UE, las tensiones generadas por la voluntad de la UE de recortar las ayudas al Régimen Específico de Abastecimiento (REA), la aprobación del POSEICAN Interior y del Sobre Ganadero, y la nueva Política Pesquera Comunitaria fueron los más destacados. A continuación se analiza lo acontecido respecto al REA y el resto se tratará más adelante, en los apartados dedicados a cada subsector.

GRÁFICO 3.4. OCUPADOS Y PARADOS EN EL SECTOR PRIMARIO SOBRE EL TOTAL DE OCUPADOS Y PARADOS, 1992-2002. CANARIAS. (Porcentajes)



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA), INE. Elaboración propia.

GRÁFICO 3.5. TASAS DE PARO EN EL SECTOR PRIMARIO Y EN EL TOTAL DE SECTORES, 1992-2002. CANARIAS Y ESPAÑA. (Porcentajes)



Fuente: Encuesta de Población Activa (EPA), INE. Elaboración propia.

En 2002 se abrieron negociaciones entre España y la UE para la modificación de las ayudas para 2003 dentro del REA. Este Régimen, que comenzó en 1992, tiene como objetivo facilitar, mediante ayudas a la importación, el abastecimiento de determinados productos esenciales para el consumo final, la transformación y la utilización como insumos agrarios a las regiones ultraperiféricas. Las cantidades objeto de abastecimiento para cada producto son fijadas anualmente por la CE en función de las necesidades de las Islas, y son repercutidas sobre los costes de producción y sobre los precios de consumo.

Hacia finales de 2002, la Comisión Europea mostró su disposición a reducir estas ayudas a las

Islas hasta en un 40% lo que, de producirse, comprometería seriamente no sólo el abastecimiento de algunos bienes de consumo de primera necesidad a precios asequibles para los hogares canarios, sino que tendría graves consecuencias para el sector primario, y también para el industrial. Debe tenerse en cuenta que la cesta de la compra de los canarios es de las más caras del Estado y el nivel salarial de los más bajos, lo que unido al sobrecoste de la insularidad, advierte de la gravedad del recorte de estas ayudas. Las razones detrás de esta decisión de la Comisión parecen haber sido el aumento de la renta en las Islas y la futura ampliación hacia los países del Este, que obligará a una redistribución de todas las ayudas de la UE.

TABLA 3.13. PRODUCTIVIDAD APARENTE DEL TRABAJO DEL SECTOR PRIMARIO, 1995-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.

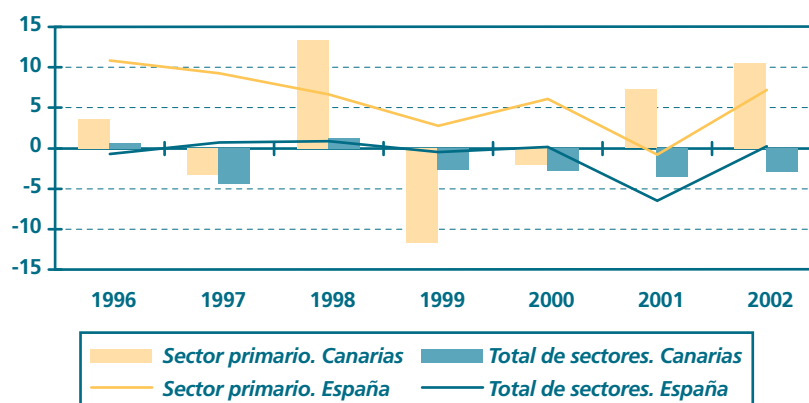
Año	Productividad (euros del 95)	Tasas anuales de variación (%)			Productividad (euros del 95)	Tasas anuales de variación (%)		
		VAB	Ocupados	Product.		VAB	Ocupados	Product.
1995	17.206,7	-	-	-	18.245,4	-	-	-
1996	17.820,2	17,24	13,20	3,57	20.213,6	7,81	-2,69	10,79
1997	17.217,1	9,80	13,65	-3,38	22.080,6	8,33	-0,83	9,24
1998	19.507,4	-1,57	-13,13	13,30	23.542,1	5,94	-0,64	6,62
1999	17.221,3	-5,02	7,58	-11,72	24.184,1	-1,71	-4,31	2,73
2000	16.854,0	-2,74	-0,62	-2,13	25.640,3	3,32	-2,55	6,02
2001	18.080,9	-2,09	-8,73	7,28	25.436,9	2,23	3,05	-0,79
2002	19.970,3	-1,70	-11,00	10,45	27.267,0	1,11	-5,68	7,19

(1) VABpb en euros constantes de 1995 según FUNCAS.

(2) Número de ocupados según la EPA.

Fuente: FUNCAS y EPA. Elaboración propia.

GRÁFICO 3.6. PRODUCTIVIDAD APARENTE DEL TRABAJO EN EL SECTOR PRIMARIO Y EN EL TOTAL DE SECTORES, 1996-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.
(Tasas de crecimiento anual en porcentajes)



Fuente: EPA, INE y FUNCAS. Elaboración propia.

Los Ejecutivos regional y nacional consiguieron en diciembre de 2002 una prórroga de seis meses sobre la decisión del recorte de las subvenciones al REA y, en enero de 2003 se logró que éstas se mantuvieran en los mismos niveles de 2002 (unos 72.000 millones de euros). Esta decisión no se debió a que la Comisión aceptara los planteamientos canarios y españoles, dando marcha atrás en su propuesta de recorte, sino a que las restituciones en 2003 estarán por encima de los umbrales mínimos.

A continuación se procederá al análisis detallado de las actividades del sector primario de Canarias, tanto en lo que respecta a la evolución de variables generales que marcan su evolución reciente, como a los acontecimientos que tuvieron lugar en 2002.

3.2.1.1. La agricultura. Subsector agrario de exportación: el plátano y el tomate. La reforma de la PAC. Otras agriculturas de exportación

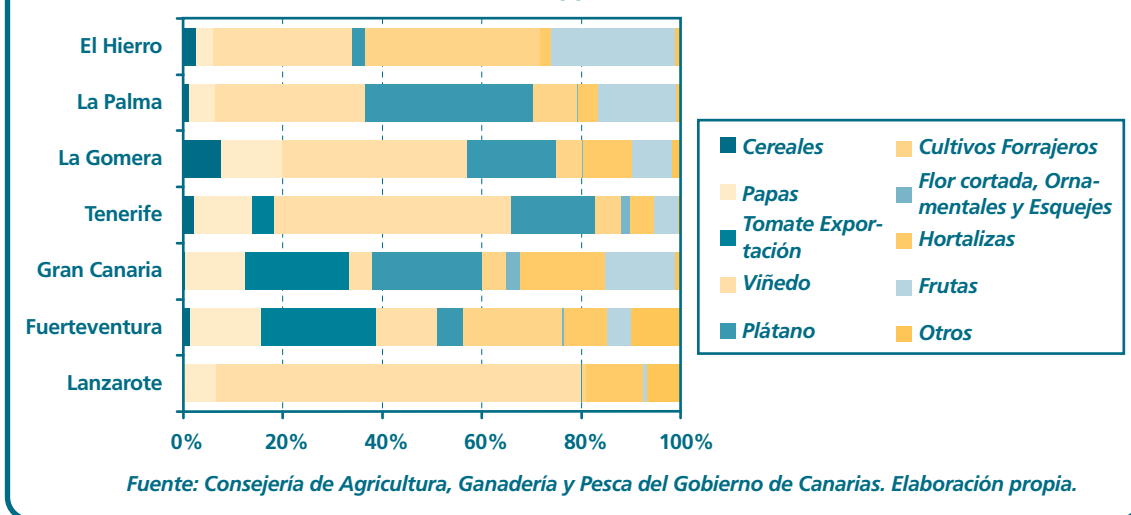
El sector agrario en Canarias presenta una estructura dual: una agricultura dirigida al mercado interior, dominante en las zonas de medianía y que representa aproximadamente el 20% de la producción vegetal, y otra de exportación, muy especializada, ubicada en las zonas costeras y que supone el resto de la producción.

La destinada al mercado interior tiene, por lo general, una baja competitividad con respecto a las producciones importadas. La agricultura de exportación se centra en las producciones de tomates, plátanos, y flores y plantas ornamentales, que representa sobre el 75% de la producción vegetal total. Estas producciones mantienen un elevado grado de competitividad debido a su alto nivel de capitalización y tecnificación, y a las actuaciones de política pública, entre las que destacan el POSEICAN y la Organización Común de Mercado (OCM) del plátano y la del tomate, ésta última creada en 2001.

El sector agrícola canario está condicionado por las peculiaridades orográficas y climáticas de las Islas. La escasez de agua y de superficie apta para el cultivo constituyen factores que limitan el desarrollo de la agricultura. Por todo ello, la agricultura canaria difícilmente podrá crecer en términos de ocupación de suelo en los próximos años. La escasez de agua y el descenso de su calidad deberán paliarse mediante el desarrollo de las tecnologías de riego disponibles y la reutilización de aguas procedentes de la población turística y urbana. Estos aspectos aparecen recogidos en el *Plan de Desarrollo de Canarias* (PDCAN 2000-2006) y constituyen objetivos fundamentales del mismo.

El reparto de la superficie por variedades de cultivo desagregado por islas en el año 2001

GRÁFICO 3.7. DISTRIBUCIÓN DE LA SUPERFICIE DE CULTIVO POR VARIEDADES, 2001.



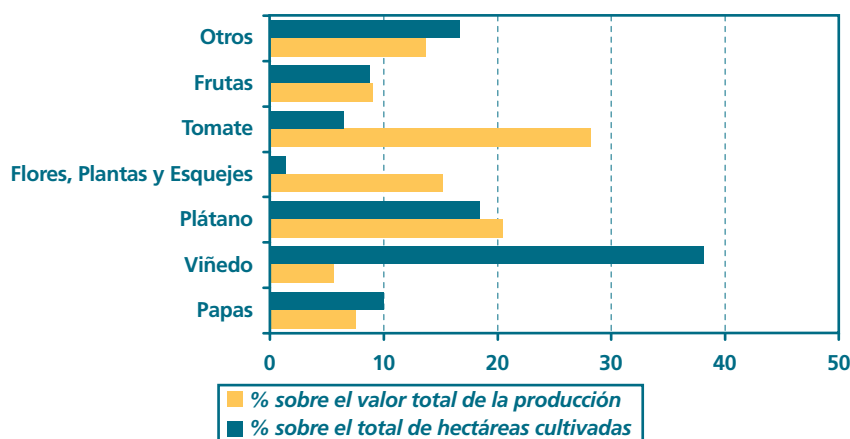
aparece en el gráfico 3.7. Los tres principales cultivos de exportación se concentran en Tenerife y Gran Canaria. Más concretamente, Tenerife es la isla con mayor superficie dedicada al plátano con 4.180 ha (frente a las 4.086 de 2000), seguida de La Palma con 2.0814 ha (igual que en 2000) y Gran Canaria con 1.843 ha (1.620 ha en 2000). El cultivo del tomate de exportación se ha concentrado tradicionalmente en Gran Canaria (1.759 ha en 2001 y 1.668 en 2000), aunque también se realiza en Tenerife (1.045 y 1.168 ha en 2001 y 2000, respectivamente) y Fuerteventura (83 y 53 ha en 2001 y en 2000, respectivamente). El cultivo de flor cortada, plantas ornamentales y esquejes sigue concentrándose en Tenerife (442,1 ha en 2001) y Gran Canaria (236 ha).

Cabe resaltar el amplio porcentaje de superficie dedicada al viñedo en todas las islas, destacando Tenerife, Lanzarote y La Palma, dándose el caso de que el número de hectáreas se ha visto incrementado de forma notable de 2000 a 2001. En concreto, Tenerife pasó de 7.818,1 a 11.773,5 ha, Lanzarote de 2.326 a 3.069 ha y La Palma de 1.627,1 a 2.0501,5 ha en 2001. En 1985 se creó en Tenerife la primera denominación de origen de Canarias en un intento por regular la producción de vino y aumentar su calidad. En pocos años se crearon denominaciones de origen en la mayoría de islas, llegando a 10 en 2002 (cinco en Tenerife, dos en Gran Canaria, y Lanzarote, La Palma y El Hierro con una), aunque

en diciembre de 2002 la Consejería reconoció con carácter provisional la denominación de origen a los vinos de La Gomera. Durante este periodo, los vinos producidos en Canarias han alcanzado reconocimiento internacional y premios en distintas ferias.

Por lo que respecta a la vendimia canaria de 2002, ésta se cerró con una reducción de 1.799,5 toneladas de uva respecto del año anterior (7.099,3 en 2001 y 5.299,8 en 2002). La reducción alcanzó a todas las islas, salvo a Gran Canaria, debido al incremento de la tierra dedicada a este cultivo en 2001. Una meteorología adversa, con inestabilidad y ausencia de precipitaciones, fue la razón para la caída de la producción.

Comparando la superficie de cultivo con el valor de la producción obtenida es posible estudiar la productividad de la tierra para las diferentes variedades cultivadas. El gráfico 3.8 recoge estos dos datos para los principales productos agrarios en Canarias. El viñedo es el cultivo que ocupa mayor porcentaje de tierra en las islas y el que ha incrementado su porcentaje de 2000 a 2001 (38,16% en 2001 y 29% en 2000). El plátano sigue siendo el segundo cultivo en importancia por superficie (18,51%), las papas el tercero (10%) y las frutas el cuarto (8,76%). Cabe destacar la reducción del porcentaje que supone el tomate (6,5% en 2001 y 7% en 2000). Sin

GRÁFICO 3.8. PRODUCTIVIDAD DE LA TIERRA DE LOS CULTIVOS AGRARIOS, 2001. CANARIAS.

Fuente: Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca del Gobierno de Canarias. Elaboración propia.

embargo, éste último sigue siendo el cultivo que presenta una mayor productividad de la tierra en el Archipiélago, ya que con el 6,5% de la tierra cultivada aporta el 28,24% del valor de la producción, aunque cabe resaltar la caída en el porcentaje del valor de la producción total de 2000 (39%) a 2001. La flor cortada, plantas ornamentales y esquejes constituyen el segundo cultivo en productividad, con un 1,4% de la superficie y un 15,2% de la producción. El plátano ganó en productividad de la tierra en 2001 (un 18,51% de la superficie y un 20,45% de la producción) respecto a 2000 (un 20% y un 17%, respectivamente), lo que supone un cambio de tendencia, pues éste era uno de los cultivos con menor aprovechamiento por hectárea cultivada. El resto presenta niveles de productividad modestos, siendo el viñedo el menos productivo (38,16% de la superficie y 5,65% del valor de la producción en 2001).

Respecto a lo sucedido en 2002, la aprobación en febrero por la Comisión Europea del régimen y la ficha financiera del POSEICAN Interior constituyó uno de los acontecimientos más importantes del año. Este programa de la UE tiene como objetivo la consolidación de una línea de ayudas para potenciar la comercialización de productos locales en las Islas, favoreciéndose de esta forma la producción local y reduciéndose la

dependencia de las importaciones. Estas medidas afectan a los sectores de las frutas, las hortalizas, flores, plantas vivas y esquejes destinados al abastecimiento del mercado canario. El plátano, el tomate y las papas⁴ quedan excluidos al beneficiarse de otras subvenciones. Los más de 17 millones de euros en ayudas para 2002 (tabla 3.14) serán percibidos tanto por productores individuales, como por aquéllos agrupados en asociaciones. Las destinadas a estos últimos son de mayor cuantía, pues se pretende favorecer el asociacionismo que supone una mayor concentración de la producción y, por tanto, un menor coste de comercialización y una mejor planificación de los cultivos. Asimismo, se establecen unas cantidades máximas de producto que podrán acceder a subvención, a fin de evitar la saturación del mercado.

Como se indicó anteriormente, los tres principales cultivos de exportación en Canarias son el plátano, el tomate, y la flor cortada, plantas ornamentales y esquejes, por lo que resulta de interés estudiar de forma detallada su evolución reciente. La reforma de la PAC emprendida por la UE en 2002 afectará, sin duda, a la evolución de estos cultivos y al resto de la agricultura canaria, por lo tanto, el análisis de la reforma y sus posibles consecuencias se plantea también como de gran interés.

⁴ Cosechadas entre el 1 de enero y el 31 de marzo.

TABLA 3.14. AYUDAS DEL POSEICAN INTERIOR, 2002.
(Miles de euros)

Sector	Frutas y hortalizas	Flores	Plantas vivas	Esquejes	Total
Ayuda máxima(1)	15.423,3	487,940	1.038,5	264	17.213,74

(1) Para productores inscritos en una organización de productores.

Fuente: Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca del Gobierno de Canarias.

1) El plátano

Los plátanos constituyen el segundo mercado mundial de frutas, después del de cítricos. La UE consume anualmente cuatro millones de toneladas, de las que el 60% proceden de Latinoamérica (plátano de la zona dólar), un 20% procede de los países ACP (antiguas colonias europeas de África, Caribe y Pacífico), y el resto es producido dentro de la UE. Los dos productores principales dentro de la UE, con más del 90% de la producción, son España, donde Canarias produce unas 400.000 toneladas al año, y Francia, con los departamentos de Guadalupe y Martinica que producen unas 300.000 toneladas al año. Como puede apreciarse, el peso de la producción de las Islas queda patente en el hecho de que supone aproximadamente el 50% del total de plátano producido en la UE.

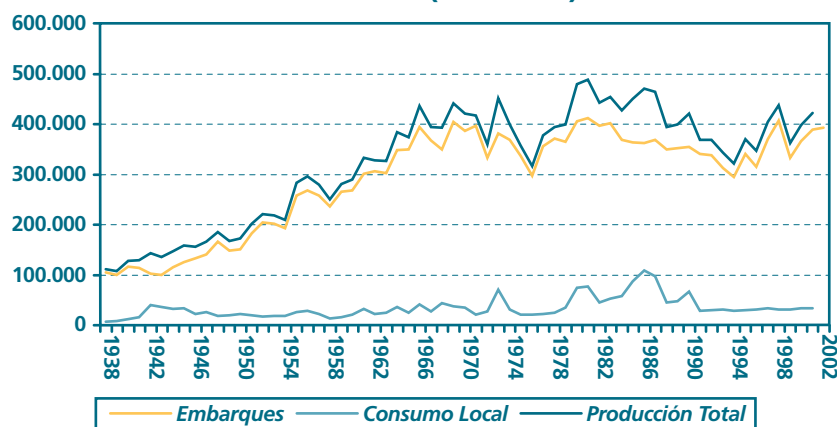
La evolución de la producción de plátanos en Canarias ha estado ligada desde 1938 a la exportación, tal como se aprecia en el gráfico 3.9. A partir del establecimiento del Régimen Económico y Fiscal (REF) de Canarias en 1972, el plátano canario contó con el mercado peninsular en exclusiva y con carácter de monopolio, lo que condujo a un auge considerable del sector.

La entrada de España en la Comunidad Económica Europea en 1986 implicó que el sector debía someterse a la normativa europea sobre el comercio del plátano. La firma del *Acta Única Europea* en 1989 y la entrada en vigor del Mercado Único en 1993 obligaron a la modificación de la organización del mercado del plátano en la UE, lo que condujo a la creación de la Organización Común de Mercado (OCM) del plátano en 1993. Esto significó la ruptura de la situación de monopolio sobre el mercado español que poseían las Islas. La tabla 3.15 resume la evolución de la OCM del plátano desde su creación.

La OCM del plátano garantizaba el futuro de los productores del Archipiélago. Articulada en tres principios básicos: la concesión de ayudas directas a los agricultores por pérdidas de rentas (desde su creación, la UE ha gastado más de 1.200 millones de euros en ayudas compensatorias, y 45.000 euros más en primas de arranque en 1993 y 1994), la implantación de un sistema de contingentes que permitía cuantificar el volumen de importaciones que entraba en la Comunidad, y el establecimiento del *partenariado* (régimen que permitía la participación en las licencias para traer plátanos de otras procedencias dentro del contingente). De esta forma, Canarias se aseguraba casi de forma exclusiva el abastecimiento del mercado peninsular.

La primera reforma de la OCM en 1999 supuso la eliminación del *régimen del partenariado* y el inicio de la pérdida de parte del mercado peninsular para Canarias. Para compensar las pérdidas debidas a la eliminación de las licencias de importación, se incrementó en un 8% en el ingreso global de referencia. En 2000 se aprobó la última reforma que estará en vigor hasta el 31 de diciembre de 2005. La última OCM contempla un sistema de contingentes tripartito, tal como se muestra en la tabla 3.15. Las medidas relativas al contingente C permiten a los países que estén dentro del contingente pagar cero euros, y facilita la entrada a otros países no ACP mediante el pago de un arancel de 300 euros por tonelada. Esto supone un incremento del contingente, porque tradicionalmente los países ACP no cubrían las 850.000 toneladas/año y con esta nueva medida de la OCM 2001 sí podrán hacerlo, con el consiguiente perjuicio para la comercialización del plátano comunitario y, por tanto, canario. Otra novedad introducida es el sistema de *prerreparto* de la cuota denominado *primer llegado, primer servido o carrera de barcos*, que supone la implantación de un régimen basado en el orden de llegada y que se

GRÁFICO 3.9. EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE PLÁTANO, 1938-2002(1). CANARIAS. (Toneladas)



(1) Para el año 2002 sólo aparece la producción exportada.

Fuente: Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca del Gobierno de Canarias.

aplica a todos los contingentes arancelarios. Este sistema, compatible con las normas de la Organización Mundial del Comercio, constituye una fórmula sencilla, flexible y transparente para la gestión de los contingentes, pues sitúa a todos los agentes y países productores en igualdad de condiciones.

La última reforma prevista por la UE, que entraría en vigor el 1 de enero de 2006, supone la eliminación del actual régimen de contingentes y la implantación de un régimen de arancel único o tarifa única. Bajo este nuevo sistema, las Islas no podrían competir ni en volumen ni en precios con las grandes multinacionales, que inundarían el mercado europeo con bananas (la denominada *banana dólar*) a precios muy bajos. Sin embargo, el objetivo de la Comisión es garantizar un nivel apropiado de ingresos para los productores comunitarios y de los países ACP, evitando cambios en el nivel actual de importaciones y minimizando los efectos en los costes y en los precios. A este respecto, la evaluación de la Comisión en 2004 sobre la evolución del sistema clarificará el futuro del cultivo del plátano en la UE y, por tanto, en Canarias.

La incertidumbre sobre la producción canaria de plátanos a partir de la desaparición del régimen transitorio en 2006 hace aconsejable seguir estrategias que permitan el manteni-

miento de cierto segmento del mercado. Estas estrategias pasan por mejorar la rentabilidad del cultivo y diferenciar aún más el producto, mejorando su presentación, transporte y empaquetado. A este respecto, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (MAPA) firmó en mayo de 2002 un convenio de colaboración con la Asociación de Organizaciones de Productores de Plátanos de Canarias (ASPROCAN) dirigido a la realización de estudios para explorar las posibilidades de comercializar plátanos en nuevos mercados europeos (Alemania, Bélgica y Reino Unido). Para ello, deberá competir con un producto diferenciado, por el que el consumidor esté dispuesto a pagar más que por la *banana dólar*. Aunque ASPROCAN reconoce que se trata de una vía difícil, se pretende que, en un plazo de dos a tres años, entre el 10 y el 15% de la producción de las Islas se destine a estos países.

Aparte de la entrada en vigor de la tarifa única en 2006, la ampliación de la UE en 2004 también se perfila como una amenaza potencial para el sector platanero de las Islas. La incorporación de los diez países de la Europa del Este obligará a incrementar el contingente permitido a países no miembros para garantizar el abastecimiento. Por tanto, es importante que el cupo se incremente de manera equivalente al consumo actual de estos diez países, pues un contingente arancelario excesivo tendría

CUADRO 3.1. EVOLUCIÓN DE LA OCM DEL PLÁTANO.

OCM DE 1993	Reforma de 1999	Reforma de 2000	OCM a partir de 2006
Contingente arancelario (terceros países y ACP no tradicionales) y arancel			
2,0 millones de Tn/año y arancel de 75 euros/Tn	2,2 millones de Tn/año y arancel 75 euros/Tn	-Contingente A: 2,2 millones de Tn/año y arancel de 75 euros/Tn -Contingente C: 850.000Tn/año y arancel y preferencia arancelaria de las ACP máxima de 300 euros/Tn	Desaparecen
Contingente autónomo (terceros países y ACP no tradicionales) y arancel			
353.000 Tn/año y 75 euros/Tn	353.000 Tn/año y 75 euros/Tn	-Contingente B: 353.000 Tn/año y 75 euros/Tn	Desaparecen
Informe de la Comisión Europea sobre el funcionamiento del sistema			
31/12/2002 (implicando la revisión de la OCM)	31/12/2002 (acompañado de propuestas)	31/12/2004	Desaparecen
Licencias de importación de la categoría B			
Partenariado	Desaparecen	Método de concesión de licencias de importación primer llegado, primer servido	Desaparecen
Ingreso global de referencia (umbral utilizado para el cálculo de la ayuda compensatoria)			
0,589 euros/kilo	0,6403 euros/kilo	0,6403 euros/kilo	0,6403 euros/kilo
<p><i>Fuente: Florido de la Nuez, C. y Carmona de Hanlon, E. (2001), y Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca del Gobierno de Canarias.</i></p>			

consecuencias similares al sistema de arancel único, con excesos de oferta que harían bajar fuertemente los precios.

Una preocupación adicional de los productores plataneros canarios se refiere a las expectativas para el sector que abre la reforma de la PAC. La nueva filosofía de la PAC, que desliga las ayudas de la producción con el fin de evitar los excedentes, ha puesto en guardia al sector de las Islas. Los productores de la UE, entre ellos los canarios, argumentan que la OCM protege este cultivo que se realiza en regiones ultraperiféricas, por lo que no tendría sentido la concesión de ayudas por explotación, en lugar de por producción, como en el sistema actual. Concretamente, la aplicación de estas medidas al plátano provocaría pérdidas en Canarias de unos 12,03 millones de euros. Las últimas noticias a este respecto en el presente año indican que, finalmente, el plátano se incluirá en la reforma intermedia de la PAC dentro de las denominadas medidas de *regresión y modulación*. Las características concretas de la pro-

puesta de reforma de la PAC se desarrollarán en un apartado posterior.

Por último, en noviembre de 2002 se publicó el *Informe Especial 7/2002* del Tribunal de Cuentas Europeo sobre la gestión financiera de la OCM del plátano. En él se fiscalizó el funcionamiento de la OCM en España (Canarias) y Francia, puesto que, como ya se indicó, ambos países constituyen más del 90% de la producción comunitaria y perciben el 96% de las ayudas. En sus conclusiones destaca el cumplimiento de los objetivos de armonizar el mercado comunitario del plátano y de garantizar la libre circulación de este producto en la UE, posibilitando la libre elección de los consumidores. Sin embargo, concluyó que otros aspectos de la OCM eran susceptibles de mejora. Uno de estos aspectos se refiere a la falta de información por parte de los Estados relativa al establecimiento de los precios de referencia utilizados para el cálculo de las ayudas, lo que condujo en ocasiones al pago indebido de ayudas con la consiguiente necesi-

TABLA 3.15. EXPORTACIONES DE PLÁTANOS, 1995-2002. ISLAS CANARIAS. (Toneladas)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Fuerteventura	0	0	0	232	870	779	437	520
Gran Canaria	60.063	49.269	66.865	72.910	55.754	67.841	57.882	63.910
Tenerife	140.389	137.611	160.068	170.910	133.973	149.292	159.665	164.108
La Gomera	8.391	7.392	10.236	11.842	8.636	9.211	8.387	8.171
La Palma	131.854	119.672	133.680	149.682	132.403	137.099	147.426	152.248
El Hierro	1.026	1.366	1.681	2.049	1.590	2.286	3.313	3.157
Canarias	341.723	315.310	372.531	407.626	333.226	366.507	377.110	392.115

Nota: La Asociación de Productores de Plátanos de Canarias ASPROCAN refleja para el quinquenio 1998-2002 los siguientes resultados totales: 1998: 439.111; 1999: 363.579; 2000: 399.430; 2001: 420.390; 2002: 407.992.

Fuente: ISTAC.

dad de devoluciones posteriores. También se constató la solicitud y el abono de ayudas a cantidades que se pretendían comercializar, pero que a la postre no se habían vendido lo que, nuevamente, obligó a realizar devoluciones.

Otra conclusión del Tribunal de Cuentas fue el escaso seguimiento de la prima por retirada de cultivos, lo que viene a reforzar la conclusión de falta de información por parte de los Estados miembros. Asimismo, el Tribunal analizó las consecuencias del sistema de contingentes arancelarios anterior a enero de 2002, que originó un régimen de importaciones complejo y en contra del reglamento de la OMC. Este régimen, que significó el establecimiento de aranceles compensatorios punitivos a las exportaciones de la UE, fue eliminado en 2002.

Finalmente, el Tribunal recalcó la necesidad de que la Comisión aproveche la ocasión de la evaluación de la OCM en 2004 para realizar un análisis riguroso de las consecuencias de la introducción del arancel único en 2006, para el cual se aconseja contar con la ayuda de expertos, tanto internos como externos, sobre el tema. Esta recomendación del Tribunal de Cuentas, unida a las manifestaciones de la Comisión en cuanto al objetivo de protección del plátano comunitario, mejora las expectativas para el sector en las Islas respecto de la situación del año 2001, tras el anuncio de la reforma.

La evolución reciente de la producción exportada de plátanos por Islas aparece en la tabla 3.15. La producción exportada se incrementó en un 3,98% respecto del año anterior, frente al

2,89 de 2001. Todas las Islas experimentaron aumentos, salvo La Gomera y El Hierro. Las Islas con mayor peso en el total mostraron un comportamiento dispar: Tenerife un 2,78%, La Palma un 3,27% y Gran Canaria un 10,41%. De los datos contenidos en la tabla, y también del gráfico 3.9, se desprende que la tendencia negativa iniciada en el 1981 comenzó a invertirse en el 1997, año en el que se reactiva la producción, si bien en el 1999 se produjo una caída de la exportación fuera de la tendencia de recuperación.

2) El tomate

El tomate presenta unas características muy diferentes del plátano, ya que siempre ha tenido que competir con otras fuentes de oferta en los mercados europeos, lo que ha supuesto un incentivo potente para mejorar su rentabilidad. El destino de la exportación de tomates es el mercado europeo: un 38% al Reino Unido y un 61% al resto del continente, mientras que el 1% se exporta a la Península. Se trata de un cultivo cuyas explotaciones han tenido un tamaño medio muy superior al del resto de los cultivos, lo que a permitido la introducción de innovaciones técnicas y la mejor vertebración de su sistema de distribución.

El cultivo se ha concentrado tradicionalmente en la provincia de Las Palmas, como refleja la tabla 3.16. El tomate supone 28,24% de la producción agrícola insular, de él dependen unas 25.000 familias de forma directa o indirecta, genera más de 6.000 puestos de trabajo y mueve alrededor de 210 millones de euros, lo que da una idea de su importancia para el Archipiélago.

TABLA 3.16. IMPORTANCIA DE LA PRODUCCIÓN DE TOMATE EN EL SECTOR AGRÍCOLA, 1995-2001. CANARIAS.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Canarias							
% Superficie sobre el total	9,5	7,2	7,2	7,7	8,5	6,98	6,5
% Producción sobre el total	26,97	27,9	34,6	31,8	29,5	38,64	28,24
Las Palmas							
% Superficie sobre el total	25,1	15,6	17,9	18,7	20,5	20,83	16,23
% Producción sobre el total	46,9	44,2	53,2	50,7	46,67	54,61	42,66
Santa Cruz de Tenerife							
% Superficie sobre el total	3,6	3,6	3,6	3,7	3,9	3,85	3,08
% Producción sobre el total	15,8	16,8	20,4	18,6	17,5	25,48	17,91

Fuente: *Consejería de Agricultura, Pesca, Ganadería y Alimentación del Gobierno de Canarias. Elaboración propia.*

go. Sin embargo, en los últimos años las producciones de tomates en Canarias han perdido la tendencia alcista y la posición privilegiada que ostentaban en los mercados. Las exportaciones de tomate peninsular y la canaria entre 1979 y 1990 eran bastante similares, mientras que entre 1990 y 1995 las toneladas de tomates exportadas por Canarias superaron con creces a las de toda la Península, lo que pone de manifiesto el dinamismo del sector en las Islas. A partir de la campaña 1995-96 tiene lugar un cambio de tendencia preocupante, llegando la Península a superar en cantidad exportada a las Islas.

Actualmente Canarias es la tercera región española en cuanto a producción de tomate (alrededor del 10%), por detrás de la Comunidad Valenciana y Murcia, y la primera en cuanto a exportación a los mercados de Europa. La exportación de las Islas había llegado a representar el 60% del total exportado por España a principios de los noventa, aunque en las dos últimas campañas este porcentaje ha caído por debajo del 45%, la cifra más baja desde principios de la década de los ochenta.

El cambio de tendencia para las exportaciones canarias aparece reflejado en el gráfico 3.10, que muestra una tendencia decreciente a partir de 1995/1996, sólo roto en la campaña 1999/2000. Desde entonces, las reducciones han llegado ser la tónica general en las dos provincias, siendo de mayor cuantía en las Palmas que en Santa Cruz de Tenerife. La campaña 1998/1999 fue especialmente mala, con caídas de la cantidad exportada de un 18,2% en Canarias, de un 21,73% en Las Palmas y de un 11,8% en Santa

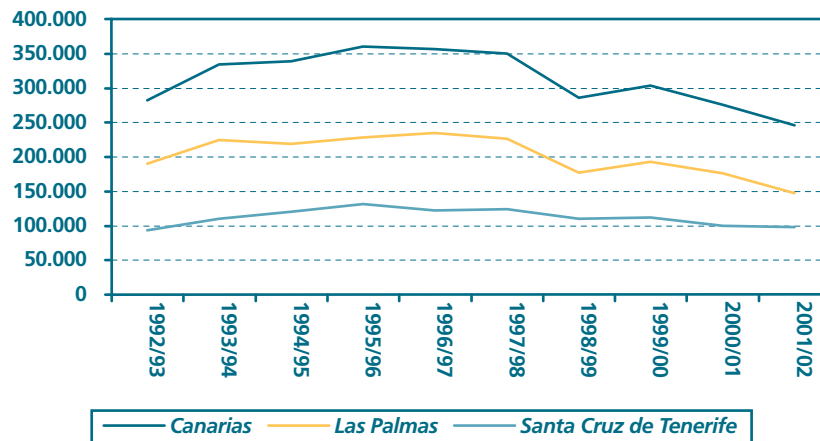
Cruz de Tenerife. La última campaña tampoco ha sido una excepción, con una reducción de un 10,93% en Canarias y de un 16,3% en Las Palmas, siendo de apenas el 1,46% en la otra provincia canaria.

Dos parecen ser las principales causas de esta tendencia negativa que viene presentando el sector tomatero canario: las plagas que han asolado este cultivo y que en ocasiones han hecho temer por su continuidad, y el incumplimiento de los cupos de exportación a la UE por parte de Marruecos.

En cuanto a las plagas, el sector tomatero considera que los controles en los puntos de inspección fronteriza son insuficientes e inadecuados, siendo ésta la vía por la que han entrado en el Archipiélago una serie de virus que han perjudicado el cultivo del tomate en los últimos años. El MAPA, responsable de estos puntos de inspección, se ha comprometido a mejorar los controles fitosanitarios, dotándolos de más personal y medios. Las deficiencias detectadas en los mismos no sólo afectan al tomate, sino también a otros cultivos, llegando a convertirse en una auténtica lacra para el sector primario de las Islas.

El virus de la cuchara ha sido la plaga más importante que no han detectado los puntos de inspección fronteriza en los últimos años, poniendo en serio peligro el futuro del sector en Canarias y provocando descensos de la producción cercanos al 30% en algunas explotaciones. Actualmente, los efectos de esta plaga se están controlando con la introducción de semillas to-

GRÁFICO 3.10. EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE TOMATES, CAMPAÑAS 1992/93-2001/02. CANARIAS. (Toneladas)



Fuente: ISTAC.

lerantes al virus. En un principio, los agricultores se mostraron reacios a la introducción de semillas de una variedad diferente, pues podían provocar problemas de comercialización, aunque finalmente se mostró como la única alternativa para reducir los efectos de la plaga. El problema de las plagas ni mucho menos se soluciona eliminando el virus de la cuchara, pues el tomate es un cultivo especialmente sensible a la aparición de virus, lo que provoca que deba lucharse constantemente contra nuevas plagas.

Las exportaciones de tomate marroquí a la UE constituyen la segunda amenaza al sector tomatero de las Islas. El Convenio Agrícola firmado por Marruecos y la UE en 1995 permitía a Marruecos exportar 150 mil toneladas entre octubre y marzo. Sin embargo, en la campaña pasada las presiones marroquíes provocaron que este cupo se incrementara a 168 mil toneladas y que se ampliara el plazo hasta mayo. En la campaña de 2001/2002 el cupo se mantuvo en esta cifra, lo que supuso una noticia positiva, ya que se pensó que la UE podría ampliarlo por encima de las 215 toneladas, lo que hubiera supuesto un serio revés para el sector de las Islas.

Las exportaciones marroquíes sobrepasan continuamente el cupo asignado, inundando el mercado europeo con tomate de menor calidad que el canario, pero también de menor precio debido, principalmente, a los reducidos costes de la mano en Marruecos. La campaña 2001/2002

no fue una excepción a este comportamiento: la UE reconoció que en octubre de 2002 Marruecos había superado en 5 mil toneladas el cupo asignado, aunque tranquilizó a los agricultores comunitarios diciendo que la situación podía reconducirse mediante la deducción de esta cantidad del total previsto al final de la campaña. No obstante, las garantías de cumplimiento del cupo que puede ofrecer el Ejecutivo comunitario quedaron en entredicho en la campaña 2000/2001, en la que Marruecos superó ampliamente los límites previstos en el acuerdo bilateral. Se debe destacar que a partir de 2010 habrá libre circulación de los productos marroquíes en la UE, así como del resto de países que integran la Cuenca del Mediterráneo.

La entrada de gran cantidad de tomate marroquí desestabiliza el mercado europeo, esto es, provoca que sea difícil saber a qué precio se va a vender el producto, al depender de en qué cantidad sobrepasa el cupo Marruecos. A esta inestabilidad se añade la bajada de precios que sigue a la entrada masiva de tomate marroquí, que reduce los beneficios de los agricultores del Archipiélago. Así las cosas, lejos de imponer disciplina a Marruecos, se espera que la UE termine cediendo a las presiones marroquíes e incremente los cupos a cambio de poder introducir en aquel país cereales, productos lácteos y oleaginosas.

Los productores canarios ven el futuro con mucha incertidumbre. La modernización en la

producción y en la comercialización parece ser la vía más segura para superar los problemas del sector y poder hacer frente a la competencia dentro de la UE. En esta situación, las ayudas se presentan como fundamentales para dinamizar este sector tradicional y clave en las Islas. A este respecto, en 2001 se consiguió que el tomate se incluyera en el POSEICAN, aunque la partida presupuestaria consignada, 2,4 millones de euros, fue considerada por el sector como insuficiente y muy por debajo de los alrededor de 30 millones de euros que se necesitarían para reactivar esta actividad.

Cabe hacer especial mención a la inclusión del tomate dentro de las ayudas a la celebración de contratos de campaña, aprobadas en 2001 dentro del POSEICAN. Los beneficiarios de la ayuda son aquellos productores de las Islas que hayan suscrito contratos de campaña con operadores establecidos en la Comunidad Europea para la comercialización de productos frescos y elaborados de las frutas, hortalizas, raíces y tubérculos alimenticios, flores y plantas vivas y plantas medicinales⁵ cuyo régimen de intercambios no supere las 10.000 toneladas por producto y año, excepto para el tomate, cuyo límite es de 300.000 toneladas. El importe de la ayuda asciende al 10% del valor de la producción comercializada, mientras que para el tomate esta ayuda será de 0,76 euros por cada 100 kilogramos.

Ante las dificultades que está atravesando el sector del tomate, el Gobierno de Canarias comunicó en enero de 2002, la concesión de ayudas y subvenciones a este cultivo que se concretan en: a) reducción del módulo de IRPF en circunstancias excepcionales (lluvias, sequías, plagas); b) subvenciones a la realización de estudios para la implantación de los Sistemas de Producción Controlada, con el objeto de fomentar la producción agrícola de calidad; c) subvenciones a los servicios realizados por Empresas de Control y Certificación para la implantación de sistemas respetuosos con el medio ambiente (Producción Integrada); d) subvenciones a los medios de producción específicos empleados por la agricultura ecológica; e) se está redactando una orden de medidas de obligado cumplimiento para el control y erradicación del virus de la cuchara y, a este

respecto, se subvencionará la adquisición de medios para la ejecución de programas oficiales para la prevención y lucha contra plagas; f) subvenciones a la reconversión de cultivos hidropónicos de solución perdida a cultivos hidropónicos de solución recuperada, con el fin de evitar la contaminación del suelo por nitratos, ahorrar agua y reducir la aplicación de abonos y productos fitosanitarios; para agricultores no profesionales se subvenciona el 40% de la instalación y para profesionales puede llegar al 55%; g) subvenciones a la introducción de procesos que supongan una innovación tecnológica (incluida la compra de semillas tolerantes al virus de la cuchara) y a la adquisición y utilización de maquinaria y medios de producción en común para el tratamiento de residuos de la explotación; y h) subvenciones a la suscripción de los seguros agrarios combinados; asimismo, la Consejería negoció con la empresa aseguradora mejoras del seguro agrario.

También cabe destacar que, en mayo de 2002, el Gobierno de Canarias aprobó un decreto de ayudas urgentes al sector del tomate, con objeto de reparar los daños causados por la climatología adversa. La cuantía de las ayudas superó los 7 millones de euros y estuvo cofinanciada en un 50% por los Ejecutivos canario y español.

3) La reforma de la PAC

La pregunta de hacia dónde va la PAC resulta crucial si se atiende a los problemas que presenta y los retos que debe afrontar en el futuro, entre los que se encuentran: a) el coste que representa que ha generado problemas financieros; b) la sobreproducción agraria comunitaria con la generación de continuos excedentes; c) las críticas crecientes de la comunidad internacional sobre la protección de la producción agraria de la UE; d) los retos planteados por la ampliación; e) el reto que supone garantizar la calidad y la seguridad de los productos agrarios y la provisión de información al consumidor sobre los mismos; f) el reto de hacer compatible la actividad agraria con el respeto al medio ambiente.

⁵ Quedan excluidos los plátanos y las papas cosechadas entre el 1 de enero y el 31 de marzo.

En octubre de 2002, los jefes de Estado y de Gobierno decidieron emprender la reforma de la PAC con los objetivos de superar los problemas y afrontar los nuevos retos. Las propuestas de reforma, que se resumirán a continuación, fueron publicadas en enero de 2003 y siguen a las propuestas de revisión intermedia presentadas por la Comisión en julio de 2002. Se prevé una fuerte oposición a esta propuesta por parte de diversos Estados miembros, entre ellos España, lo que previsiblemente invalidará la propuesta o al menos obligará a reformar los contenidos actuales.

Los elementos clave de la propuesta de reforma pueden resumirse como sigue.

- a) Una ayuda única por explotación independiente de la producción (la llamada *disociación*) sustituirá a la mayoría de primas otorgadas al amparo de las OCMs. De cara a obtener el máximo aprovechamiento, especialmente desde el punto de vista administrativo, esta ayuda se extenderá al mayor número posible de sectores.
- b) Las ayudas se vinculan al cumplimiento de las normas en materia de medio ambiente, salubridad alimentaria, sanidad y bienestar animal e higiene en el trabajo, así como al mantenimiento de las tierras en buenas condiciones (la llamada *condicionalidad*). La *condicionalidad* evitará el posible abandono de las tierras como consecuencia del sistema de *disociación*. A este respecto, los agricultores que utilicen productos prohibidos o que contaminen serán sancionados mediante una reducción de la ayuda.
- c) Una política de desarrollo rural reforzada que supone más medidas y fondos para promover la calidad (hasta 1500 euros anuales por un periodo máximo de 5 años y ayudas de hasta el 70% de los costes de actividades de promoción e información al consumidor), y el bienestar animal. También se prevén ayudas a los agricultores para cumplir con las normas de la UE.
- d) Reducción progresiva de las ayudas directas a las explotaciones de mayor tamaño a partir de 2007 (la llamada *regresividad*) a través del

sistema de *modulación* obligatoria que posibilita las transferencias de fondos a los planes de desarrollo rural y la financiación de las nuevas reformas de mercado. Esta medida servirá para corregir el desequilibrio que supone que el 80% de las ayudas de la PAC repercutan en sólo el 20% de las explotaciones. Quedarán exentos aquellos agricultores que perciban menos de 5.000 euros en concepto de ayudas.

- e) Revisión de la política de mercado de la PAC que se concreta en reformas de determinados sectores.

Aunque aún no están listos los estudios que se ha comprometido a realizar el Gobierno de Canarias sobre el impacto económico y social de la nueva PAC sobre el Archipiélago, la opinión unánime tanto del Ejecutivo canario como de los representantes del sector es de clara oposición a la reforma.

El objetivo de la nueva PAC es hacer una revisión, sobre todo, de los mercados de la carne y de los cereales, ya que generan excedentes de producción, dislocación de mercados y malos precios. Sin embargo, según la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias, el problema de las Islas es bien distinto, y se concreta en el déficit de autoabastecimiento del mercado interior que provoca una fuerte dependencia de las importaciones de productos agrarios. En este sentido, la reforma abortaría los esfuerzos realizados en esta dirección, como el desarrollo del POSEICAN Interior y el Sobre Ganadero aprobados en 2002.

Según una primera evaluación de la Consejería, la aplicación de la *modulación* y la *regresividad* reducirían las ayudas al plátano, viña, papa, productos del mercado interior, miel, ovino, caprino y vacuno. En el caso del plátano, la reducción de ayudas afectaría a más del 80% del sector (4.011 agricultores perderían 15,6 millones de euros en 2012, mientras que 6.513 no se verían afectados al estar por debajo del umbral de los 5.000 euros). Respecto a la ganadería, al tomar como periodo de referencia el 2000-2002 en el que las ayudas fueron de mayor cuantía, la aplicación de la reforma comprometería seriamente el crecimiento del sector.

A lo anterior habría que añadir que las ayudas que el sector primario recibe actualmente de la UE no se verían sustituidas por otras y, al estar éstas ligadas a la explotación y no a la producción, podría producirse un movimiento especulativo que encarecería la tierra, reduciendo los incentivos a invertir y a dedicarse a las actividades agraria y ganadera. Según los representantes del sector en las Islas, la *disociación* que pretende imponer la Comisión, cuyo objetivo es que los agricultores produzcan incentivados por el mercado y no por las primas, carece de lógica y además resulta nociva. Las razones esgrimidas son que provocaría la descapitalización del campo, la pérdida de renta de los agricultores y, por tanto, el abandono de la actividad, lo que repercutirá negativamente en la conservación del medio ambiente. Como alternativa, se aboga por incentivar la profesionalización del campo, como única vía para conseguir la mejora de la calidad y la seguridad alimentaria que pretende la UE.

El Gobierno Español se muestra también contrario a la aplicación de la nueva PAC al sector primario de las Islas, pues contradice las condiciones especiales de adhesión de Canarias a la UE como región ultraperiférica y desnaturaliza los efectos del POSEICAN. A su entender, la reforma afectaría de manera muy negativa al Archipiélago, cuya agricultura no podría competir con la del exterior, lo que llevaría a la destrucción de cultivos y al cese de actividades, modificando el paisaje y el ecosistema canario. Por ello, ha abogado desde el principio por el mantenimiento del POSEICAN, que respeta las especificidades canarias y garantiza el abastecimiento, y porque las Islas queden exentas de la *disociación* y *modulación*.

En junio del presente año, los ministros de agricultura de la UE llegaron a un acuerdo para dejar a las regiones ultraperiféricas, entre ellas Canarias, fuera de las medidas de *disociación* y *modulación*, lo que supone un reconocimiento de las especificidades de estas regiones, recogidas en el artículo 299.2 del *Tratado de la Unión*. Además, y dentro del ámbito general agrícola, la decisión de la UE permite a la agricultura canaria consolidar su actual presupuesto comunitario. Los representantes del sector han valorado de forma muy positiva esta decisión,

pues consideran que con ella se ven cumplidos los objetivos que se había marcado Canarias en las negociaciones con la UE.

4) Otras agriculturas de exportación

El sector de flor cortada, plantas ornamentales y esquejes es el tercero en importancia en cuanto a exportaciones de la agricultura canaria. Se trata de cultivos de invernadero, muy tecnificados y con modernas prácticas de riego, que da empleo directo a alrededor de 5.000 personas, además de generar unos 2.000 puestos de trabajo indirectos. Estos cultivos se concentran en las islas de Tenerife y Gran Canaria, siendo de mayor importancia en la primera. Sin embargo, y tal como se aprecia en la tabla 3.17, estos cultivos han evolucionado de forma muy positiva en la provincia de Las Palmas, en la que el año 1999 presenta un cambio de tendencia con incrementos notables tanto de la superficie cultivada, como del valor de la producción.

Tradicionalmente, el sector ha dedicado su producción a la exportación, principalmente a los países de la UE, siendo el resto de España el segundo destino en importancia. En los últimos años se ha producido una reducción importante de los envíos, sobre todo de los de flor cortada, que se han visto afectados por las importaciones de Europa de flores procedentes de África y Sudamérica. Estas producciones son más competitivas en precios que las canarias, debido a los menores costes de la mano de obra y al hecho de que este producto, al ocupar poco espacio, puede transportarse por avión. La producción de plantas ornamentales, en cambio, no se ve afectada por este problema, pues el volumen que ocupan imposibilita el transporte aéreo. Sin embargo, el sector se enfrenta a los problemas del elevado coste del transporte y al hecho de que el transporte empeora el aspecto del producto, lo que hace difícil competir con la producción del continente europeo. Respecto a los esquejes, la producción se destina mayoritariamente al mercado europeo.

Los productores y exportadores del sector en las Islas se asociaron en 1977 (Asociación de Cosecheros y Exportadores de Flores y Plantas Vivas de Canarias, ASOCAN) con el fin de adap-

TABLA 3.17. IMPORTANCIA DE LA PRODUCCIÓN DE FLOR CORTADA, PLANTAS ORNAMENTALES Y ESQUEJES, 1995-2001. PROVINCIAS CANARIAS.
(Superficie en hectáreas y valor en miles de euros)

	Flor cortada				Plantas ornamentales y esquejes			
	Superficie	% del total	Valor de la producción	% del total	Superficie	% del total	Valor de la producción	% del total
Sta. Cruz de Tenerife								
1995	244,00	0,72	21.800,74	6,34	167,00	0,49	34.071,08	9,91
1997	243,00	0,67	10.138,57	3,42	214,55	0,62	34.966,88	11,79
1999	247,30	0,76	12.381,94	4,19	222,90	0,69	31.951,60	10,82
2001	190,60	0,52	13.181,36	4,63	259,60	0,71	28.745,05	10,11
Las Palmas								
1995	58,00	0,46	3.485,87	1,81	51,00	0,40	3.065,16	1,59
1997	60,00	0,52	2.582,49	1,14	58,00	0,50	9.452,71	4,17
1999	87,00	0,70	5.830,67	2,82	146,00	1,17	21.664,98	10,46
2001	99,00	0,77	8.392,86	4,12	140,00	1,08	23.878,84	11,71

Fuente: Consejería de Agricultura, Pesca, Ganadería y Alimentación del Gobierno de Canarias. Elaboración propia.

tarse mejor a las exigencias del mercado y de promover una más eficaz y moderna explotación de las instalaciones agrarias. En la actualidad, más del 90% sector está integrado en ASOCAN.

Estos cultivos están incluidos en el POSEICAN Exterior y en el POSEICAN Interior. El POSEICAN Exterior prima a los compradores del sector ornamental de Canarias. Mediante contratos de campaña y/o colaboración firmados con cualquiera de las empresas asociadas en ASOCAN, el comprador recibe entre el 10% o el 13%, respectivamente, del valor total de su importación.

Las ayudas del POSEICAN Interior han sido muy bien recibidas por el sector pues, a diferencia de las del Exterior, éstas van directamente al productor. Los sectores de la flor cortada y de las plantas son los que se beneficiarán en mayor medida de las mismas, como se mostró en la tabla 3.17. Los problemas ya descritos que sufren estos cultivos hace de especial interés el mejor acceso al mercado local. La producción de esquejes dedica una parte muy pequeña al mercado canario, sin embargo estas ayudas permitirán desarrollar este mercado.

3.2.1.2. La ganadería. El subsector pesquero y la reforma de la Política Común Pesquera

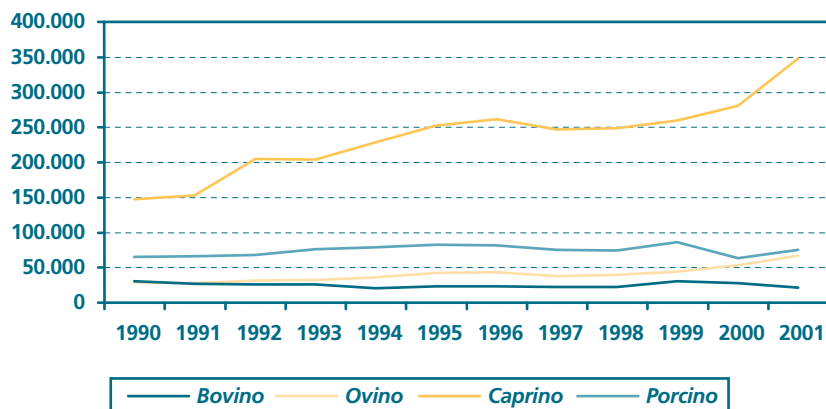
En este apartado se tratarán los dos subsectores restantes dentro de las actividades del sector primario: la ganadería y la pesca.

1) La ganadería

El subsector de la ganadería en Canarias tiene un peso considerablemente menor que la agricultura. Sin embargo, la producción ganadera destaca por su dinamismo, ya que guarda relación con la campaña caprina, que se ha visto considerablemente reactivada a partir del éxito alcanzado por la producción de los quesos tradicionales de las Islas, tal como se desprende del gráfico 3.11.

A pesar de este dinamismo, las actividades ganaderas en Canarias vienen presentando una serie de debilidades que han actuado como frenos a su mejor desarrollo. Uno de los problemas que presentan es la escasa entrada de ganaderos jóvenes, debido a la percepción de expectativas de futuro limitadas. La inadecuada formación constituye otro de sus problemas, siendo causa y consecuencia de la falta de relevo generacional, pues la falta de formación hace menos rentables las explotaciones lo que, a su vez, impide la entrada de jóvenes con más formación. A esto hay que añadir la existencia de dificultades para el asociacionismo, que resulta deseable para abordar determinadas cuestiones de forma conjunta, lo que podría redundar en

GRÁFICO 3.11. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE CABEZAS DE GANADO, 1990-2001. CANARIAS.



Fuente: Consejería de Agricultura, Pesca, Ganadería y Alimentación del Gobierno de Canarias.

reducciones de costes, así como en la mejora de la comercialización y de la competitividad de los productos locales frente a los importados.

La aprobación en 2002 del denominado Sobre Ganadero dentro del POSEICAN pretende corregir las debilidades del sector ganadero de Canarias mediante el establecimiento de una serie de medidas a cuya aplicación y desarrollo la UE destinará casi 20 millones durante el periodo 2002-2006, a los que se suman 2,7 millones de euros anuales que aportará el Gobierno de Canarias. Estas medidas se concretan en:

- Apoyo a la creación de asociaciones de ganaderos: se fomentarán las adquisiciones conjuntas para reducir costes, así como la contratación conjunta de servicios de asistencia técnica y de formación.
- Se gestionarán programas de mejora de la calidad de los productos ganaderos y, para garantizarla, la Consejería creará una marca de calidad que ayudará a la comercialización de la producción. Asimismo, los ganaderos asociados que gestionen programas de calidad recibirán ayudas para la modernización de las explotaciones.
- Se apoyará la comercialización de los productos de calidad que sean merecedores de la obtención de la marca de calidad de la Con-

sejería, para lo que se requerirá el cumplimiento de una serie de requisitos.

El ganado caprino es el que mejor se adapta a las condiciones del medio canario, siendo de mayor importancia en la Provincia de Las Palmas (tabla 3.18). Este ganado se dedica sobre todo a la producción de leche (tabla 3.19), que ocupa directamente entre 8 y 9 mil personas. Como ya se dijo, la leche se dedica principalmente a la elaboración de quesos. Puede decirse que el nivel de tecnificación es bueno, aunque las explotaciones suelen ser de pequeño tamaño.

El ganado porcino ha evolucionado de forma muy positiva en ambas provincias durante los últimos diez años, a lo que ha contribuido de forma notable la introducción del REA. Actualmente, es un sector con unos niveles de modernización y asociacionismo aceptables, y con claro potencial de crecimiento. El mercado local absorbe el 100% de la producción, que supuso el 14,06% de la producción total ganadera en 2001.

El subsector bovino se dedica, sobre todo, a la producción de leche. Las explotaciones son de reducido tamaño y la mayoría de ellas cuenta con medios técnicos aceptables. En el subsector ovino existen serios problemas de relevo generacional, de falta de formación y de escasa mecanización. La explotación ovina está ligada a la agricultura, aunque la producción de car-

TABLA 3.18. NÚMERO DE CABEZAS DE GANADO POR ISLAS, 2001.

	Bovino	Caprino	Ovino	Porcino	Avícola	Cunícula
Lanzarote	178	18.122	5.019	2.640	119.303	2.453
Fuerteventura	251	97.969	20.827	2.617	742	265
Gran Canaria	12.168	107.846	23.899	29.515	1.552.271	33.607
Las Palmas	12.597	223.937	49.745	34.772	1.672.316	36.325
Tenerife	5.942	74.539	7.867	31.692	1.641.594	85.757
La Gomera	136	10.050	2.945	1.202	66.123	6.980
La Palma	1.595	30.670	2.491	6.220	184.302	29.916
El Hierro	769	8.750	3.930	1.335	7.981	1.662
S/C de Tenerife	8.442	124.009	17.233	40.449	1.900.000	124.315
CANARIAS	21.039	347.946	66.978	75.221	3.572.316	160.640

Fuente: Consejería de Agricultura, Pesca, Ganadería y Alimentación del Gobierno de Canarias.

ne ha aumentado en los últimos años, duplicándose entre 1995 y 2001.

Las producciones avícola y apícola presentan situaciones muy favorables. En el primer caso, la producción de huevos es la de mayor importancia y la segunda en aportación a la producción total ganadera en 2001. De hecho, esta producción es la única que alcanza el 100% de abastecimiento del mercado local. Respecto a la apicultura, su alto grado de asociacionismo, la

adopción de sistemas de producción más rentables y un mayor cuidado en la comercialización del producto han conducido a un desarrollo notable del sector que se espera continúe en el futuro.

Por último, el sector cunícola presenta un escaso desarrollo, y la mayoría de censo corresponde a explotaciones no registradas que se emplean para autoconsumo y como complemento de renta. Sin embargo, en los últimos años

TABLA 3.19. VALOR DE LAS PRODUCCIONES GANADERAS, 2001. CANARIAS. (Miles de euros)

	Las Palmas		Santa Cruz de Tenerife		Canarias	
	Valor	(%) del total	Valor	(%) del total	Valor	(%) del total
Carne	31.786,62	38,97	39.164,64	36,07	70.951,26	37,31
de bovino	3.425,75	4,2	2.084,17	1,92	5.509,93	2,9
de ovino	1.800,84	2,21	1.350,46	1,24	3.151,30	1,66
de caprino	7.919,95	9,71	6.075,68	5,6	13.995,63	7,36
de porcino	14.053,90	17,23	12.677,78	11,68	26.731,67	14,06
de ave	4.209,00	5,16	10.726,03	9,88	14.935,03	7,85
de conejo	377,17	0,46	6.250,53	5,76	6.627,70	3,49
Leche	29.980,13	36,75	25.379,34	23,37	55.359,47	29,11
de bovino	12.511,59	15,34	6.462,44	5,95	18.974,04	9,98
de ovino	631,78	0,77	389,46	0,36	1.021,24	0,54
de caprino	16.836,75	20,64	18.527,44	17,06	35.364,20	18,6
Huevos	13.840,70	16,97	30.554,63	28,14	44.395,33	23,35
Otras producciones	5.966,67	7,31	13.479,82	12,41	19.446,49	10,23
Estiércol	5.049,68	6,19	10.611,46	9,77	15.661,14	8,24
Trabajo	577,81	0,71	2.479,17	2,28	3.056,99	1,61
Miel	309,64	0,38	357	0,33	666,64	0,35
Lana	29,54	0,04	16,41	0,02	45,95	0,02
Cera	-	-	15,78	0,01	15,78	0,01
Total	81.574	100	108.578	100	190.153	100

(-) No procedente.

Fuente: Consejería de Agricultura, Pesca, Ganadería y Alimentación del Gobierno de Canarias.

se ha avanzado y cada vez más se pasa de explotaciones familiares a granjas intensivas. El autoabastecimiento en este sector es del 68%.

2) La pesca

Las actividades del subsector pesquero de Canarias pueden desglosarse en: pesca artesanal que se realiza en aguas canarias, la pesca industrial en aguas africanas, sobre todo en el Banco Sahariano, y la acuicultura. Las dos primeras se enfrentan a serios problemas como la necesidad de reducir las capturas en aguas interiores, la falta de acuerdo entre Marruecos y la UE en materia de pesca y la obligada reconversión del sector que ha impuesto la UE. La tercera es una actividad con un claro potencial de desarrollo en el Archipiélago.

El futuro de la pesca tradicional en Canarias se encuentra seriamente amenazado por la ruptura en 2002, un año más, de las negociaciones sobre el acuerdo pesquero entre la UE y Marruecos y, también, por las expectativas que abre la reforma de la Política Común Pesquera (PCP), cuyos reglamentos entraron en vigor el 1 de enero de 2003.

La reforma de la PCP ha estado motivada por la alarmante situación de numerosas poblaciones de peces. Los recursos pesqueros y los desembarques han caído drásticamente en los últimos 25 años, lo que ha tendido como consecuencias la caída de la rentabilidad de esta actividad y la reducción del número de empleos que genera. La Comisión considera que la flota comunitaria actual supera con creces la necesaria para la explotación de los recursos existentes. Otro aspecto se refiere la potenciación de la industria pesquera de los países en desarrollo en los últimos veinte años, lo que hace necesaria la cooperación internacional en esta materia para el logro de una pesca sostenible. Por último, la Comisión estima que los elevados precios de los productos de la pesca, derivados de una mayor demanda y de la escasez de los recursos, hacen menos necesarias las ayudas al sector. Todas estas cuestiones han llevado a la UE a reformar la PCP, al considerar que su futuro pasa necesariamente por garantizar la sostenibilidad medioambiental, la rentabilidad del sector y un

nivel de vida justo para quienes se ocupan en estas actividades.

Los aspectos fundamentales de la reforma pueden resumirse como sigue: a) creación de planes de gestión plurianuales para la conservación de los recursos y la gestión de la pesca que se basarán en métodos científicos. Los Estados miembros se encargarán de distribuir las cuotas y el esfuerzo pesquero entre los buques. La CE indica explícitamente que se tendrán en cuenta las necesidades especiales de las regiones ultraperiféricas conforme al artículo 299.2 del *Tratado de la Unión*; b) intensificación de las medidas técnicas como la restricción de la pesca o la implantación de artes de pesca más selectivas; c) la pesca industrial estará supeditada a los planes plurianuales y a las medidas conservación y gestión de la PCP; d) creación de indicadores de los efectos medioambientales que se utilizarán para evaluar hasta qué punto las medidas de gestión logran resolver los problemas de sostenibilidad; e) creación de un plan de actuación con objeto de mejorar de la información científica para la gestión de la pesca.

La limitación del esfuerzo pesquero de la UE requerirá una reducción de la actividad de la flota existente, que correrá a cargo de los Estados miembros, mientras que la función de la política comunitaria será fomentar que ésta se lleve a cabo. El exceso de capacidad de la flota, aparte de generar problemas de sostenibilidad medioambiental, produce efectos económicos negativos al reducir las posibilidades de los buques para seguir siendo rentables y poder costear la modernización necesaria para ser competitivo. En este sentido, la reducción del número de buques se presenta como una medida indispensable.

La nueva PCP establece una serie de medidas para el logro de sus objetivos, entre las que destacan: a) restricción de ayudas para la modernización, renovación y exportación de buques pesqueros, pues son contrarias al objetivo de reducción de la flota; b) aumento de las primas IFOP (Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca en un 20% a los buques cuya actividad se vea reducida en más de un 25% en cumplimiento de los planes de gestión plurianuales; c) las ayudas a la exportación de buques o para empresas mix-

TABLA 3.20. VAB DE LA PESCA MARÍTIMA, 2001-2002. ESPAÑA.
(Miles de euros constantes de 1995)

	2001	2002	Crecimiento en 2002 (%)
Andalucía	205,7	199,8	-2,87
Asturias	27,6	28,0	1,45
Baleares	17,9	18,2	1,68
Canarias	136,3	133,8	-1,83
Cantabria	36,8	37,3	1,36
Cataluña	79,2	80,9	2,15
Com. Valenciana	95,6	97,2	1,67
Galicia	484,5	474,8	-2,00
Murcia	17,5	17,8	1,71
País Vasco	158,0	149,5	-5,38
Ceuta	4,3	4,4	2,33
Melilla	2,2	2,3	4,55
ESPAÑA	1.265,6	1.244,0	-1,71

Fuente: FUNCAS.

tas con socios de otros países se reasignarán para el desguace de barcos, aunque será necesario aumentar su dotación; d) fijación de un límite máximo de capacidad pesquera para las flotas nacionales y el incumplimiento de estos límites acarreará la supresión de las ayudas IFOP, salvo de aquéllas para el desguace, y también la reducción de la asignación del esfuerzo pesquero; asimismo, se establecen sanciones y el pago de compensaciones por parte de los Estados miembros que incumplan las normas de la PCP.

La CE no ignora las serias consecuencias socioeconómicas que acarreará la aplicación de estas medidas. En concreto, estima que el desguace de buques podría destruir entre 4.000 y un máximo de 7.000 puestos de trabajo al año en toda la UE, y que la reducción del número de días de pesca tendrá como consecuencia la pérdida de ingresos para los pescadores. A este respecto, la Comunidad ya cuenta con instrumentos para contrarrestar los efectos socioeconómicos de esta política. Entre ellos están los fondos IFOP (pagos a pescadores empleados en barcos que hayan paralizado su actividad, ayudas a la formación y para la diversificación de ingresos). Otros instrumentos son aquellos dentro del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) (el 80% de las zonas dependientes de la pesca son regiones objetivos 1 y 2), del Fondo Social Europeo (FSE), y de la Sección Garantía del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA Garantía).

España es una de las principales potencias pesqueras del mundo y la primera de la UE, por lo que la nueva PCP la afecta especialmente. El Gobierno Español se ha mostrado disconforme con el desguace de barcos y la reducción de ayudas a la modernización de la flota y a la creación de sociedades mixtas, medidas que afectarían seriamente al sector pesquero nacional. Como se desprende de la tabla 3.20, Andalucía, Canarias, Galicia y el País Vasco son las regiones españolas con mayor producción de pesca marítima y, además, las que presentan tasas de crecimiento negativas.

El *Dictamen 5/2002 del CES* expone las consecuencias negativas que la reforma podría tener para el sector pesquero de Canarias. En concreto, la intención de la UE de destruir 1.326 barcos españoles supondría la eliminación de gran parte de los 1.063 buques de la flota canaria (tabla 3.21), que generan 4.063 empleos directos y más de 7.500 indirectos relacionados con actividades en puertos y en tierra ligadas a la pesca. Asimismo, la reducción del esfuerzo pesquero europeo en un 40% significaría que las Islas perderían los fondos IFOP para nuevas construcciones y modificaciones de barcos, y para la creación de empresas mixtas con socios de otros países. A pesar de que la Comisión ha manifestado claramente su intención de que se tendrán en cuenta las peculiaridades de las regiones ultraperiféricas, la nueva PCP genera una situación de incertidumbre y poco tranquilizadora para las Islas.

TABLA 3.21. FLOTA Y EMPLEO DIRECTO DEL SECTOR PESQUERO CANARIO, 2002.

	Distribución por islas				Distribución por tipo de flota		
	Nº de Buques	Empleo	TRB (1)		Empleo medio	Nº de Buques	Empleo total
Gran Canaria	304	2.114	23.592	Arrastrera	17	93	1.581
Lanzarote	109	491	2.349	Sardinal	23	3	69
Fuerteventura	166	366	539	Atuneros	13	24	312
Tenerife	306	781	1.972	Artesanales	7	23	161
La Palma	65	136	222	Art. Litoral	3	101	302
La Gomera	57	62	318	Litoral	2	819	1.638
El Hierro	56	113	146	Total	-	1.063	4.063
Total	1.063	4.063	29.138				

(1) Toneladas de Registro Bruto.
Fuente: Consejería de Agricultura, Pesca, Ganadería y Alimentación del Gobierno de Canarias.

En vista de las limitaciones medioambientales impuestas a la pesca extractiva tradicional y a la creciente demanda mundial de pescado, la acuicultura se presenta como una actividad de enorme importancia para lograr el abastecimiento del mercado mundial. De hecho, ésta ha sido la actividad con mayor crecimiento mundial entre todos los sectores de producción de origen animal de 1970 a 2000⁶. En cuanto a España, su producción supone el 3% de la mundial y el 25% de la europea. Por su parte, la producción canaria supone algo más del 10% del total de la nación (como refleja la tabla 3.23, 1.744 toneladas y el 8,7% de la producción del sector pesquero canario en 2001).

El clima subtropical de las Islas con temperaturas uniformes entre 18° y 24° y la calidad de sus aguas son condiciones óptimas para el desarrollo de esta actividad. Aunque la acuicultura comienza a desarrollarse en las Islas en la década de los ochenta, ha sido en los últimos 5

años cuando ha experimentado un mayor auge. Este auge queda claro si se tiene en cuenta que en 2000 existían sólo 6 empresas acuícolas, radicadas en Tenerife y Gran Canaria, mientras que actualmente existen 30 empresas en todo el Archipiélago.

Los cultivos que se realizan mayoritariamente son la lubina y la dorada en jaulas flotantes, aunque una de las empresas radicada en Lanzarote se dedica al atún. En la actualidad se experimenta con otras especies para emplearlas en un futuro en la acuicultura. Las modernas instalaciones de manipulación y empaquetado y las buenas comunicaciones con Europa hacen que el producto se comercialice durante todo el año. El 80% de la producción acuícola canaria se exporta principalmente a la Península, Estados Unidos y Canadá y, recientemente, se han abierto mercados en Alemania. Según representantes del sector, esta actividad podría llegar a representar en un tiempo no lejano entre el 18 y el

TABLA 3.22. PRODUCCIÓN DEL SECTOR PESQUERO CANARIO, 2001. (Kilogramos)

Especies	Sector extractivo			Cultivos marinos Acuicultura	Producción total
	Asociaciones	Cofradías	Total		
Demersales	173.547	1.074.278	1.247.825	1.744.155	2.991.979
Pelágicos	141.830	7.532.428	7.674.258	-	7.674.258
Moluscos	9.271.101	58.798	9.329.899	-	9.329.899
Crustáceos	18.962	27.844	46.806	-	46.806
Total	9.605.440	8.693.348	18.298.788	1.744.155	20.042.943

(-) No procedente.
Fuente: Consejería de Agricultura, Pesca, Ganadería y Alimentación del Gobierno de Canarias.

⁶ Según se desprende del Informe de 2002 sobre el Estado Mundial de la Pesca y de la Acuicultura de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

20% del PIB de Canarias, lo que da una idea de sus potencialidades y del importante papel que puede jugar como amortiguando la crisis de la pesca tradicional.

Por último, otro acontecimiento en 2002 fue la tramitación del anteproyecto de *Ley de Pesca de Canarias* que estuvo listo para su discusión en el Parlamento Autónomo (hoy *Ley 17/2003, de 10 de abril, de Pesca de Canarias*, BOC nº 77 de 23/04/2003).. Esta nueva Ley tiene como objetivos fundamentales regular la explotación de los recursos pesqueros de las aguas canarias para garantizar el mantenimiento de los ecosistemas marinos, y dotar al Archipiélago de una norma de referencia sobre todas las materias relativas al sector. Respecto al primer objetivo, en el Anteproyecto se argumenta que circunstancias como la modernización de las embarcaciones y el elevado crecimiento de la población han provocado una situación de sobrepesca, lo que resulta especialmente preocupante dada la limitada capacidad productiva del ecosistema marino canario. El segundo objetivo se encuentra limitado por el hecho de que la Comunidad Autónoma sólo tiene competencias en pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura, mientras que la pesca marítima es competencia del Estado y de la UE.

3.2.2. El sector industrial. Los nuevos instrumentos para el desarrollo de una política industrial

Tradicionalmente, el sector industrial, que engloba los subsectores de la industria transformadora y de la energía, ha tenido un peso reducido en la estructura económica de Canarias, siendo su aportación a la producción total del Archipiélago en 2002 del 9,01%, mientras que en España significó el 21,4%. La reducida dimensión del mercado provoca que las Islas no tengan ventaja comparativa en estas actividades respecto de otras zonas del territorio nacional, lo que en absoluto implica que no sean de interés para la economía canaria o que su desarrollo no deba potenciarse desde los poderes públicos. Antes al contrario, solamente bastaría citar dos ejemplos para darse cuenta de la enorme importancia de estas actividades: la producción y la distribución de energía eléctrica en Canarias, dada su condi-

ción de archipiélago, o las actividades de producción de agua y su tratamiento, dada la escasez de este recurso en las Islas. Al margen de estos ejemplos, existen otras actividades industriales de interés con claras potencialidades de crecimiento si se aplican las políticas adecuadas.

Tal como muestra la tabla 3.23, la producción del sector ha crecido de forma estable y a tasas elevadas en los últimos años, aunque en 2002 ésta fue inferior a la del conjunto de la economía canaria. La energía y el agua y la industria transformadora han venido suponiendo aproximadamente el 37% y el 63% del VAB del sector, respectivamente.

Otro indicador del buen comportamiento de la industria canaria es el índice de producción industrial que mide el crecimiento acumulado de la producción respecto a un año base. El gráfico 3.12 muestra la evolución de este índice con base en 1990 entre 1992 y 2002 para Canarias y España. Aunque el año 1995 supuso un cambio de tendencia para el índice de Canarias, estando por debajo del español entre el 1995 y el 2001, a partir de 2000 se observa un claro acercamiento entre ambos hasta coincidir en 2002.

En cuanto a las variables del mercado laboral, el porcentaje de ocupados en la industria sobre el total de ocupados presenta una tendencia decreciente, mientras que el de parados frenó esta tendencia en 1997 estabilizándose hasta 2002, como refleja el gráfico 3.13. Según datos de la EPA, en 1992 los ocupados en estas actividades eran el 8,82% del total, mientras que en 2002 son sólo el 6,49%. Respecto a los parados, en 1992 eran el 5,15% y en 2002 representan el 3,85%.

Este último aspecto también queda claro si se observan las tasa de paro en el gráfico 3.14. La tasa de paro se comporta de la misma manera en Canarias que en España, en el sentido de que siempre es menor que la del total de sectores y no existe una pauta diferenciada con respecto a la tasa española.

Los datos de la productividad aparente del trabajo, o producción por trabajador, que mues-

TABLA 3.23. VAB A PRECIOS BÁSICOS DE LA INDUSTRIA, 1995-2002. CANARIAS.

Año	VAB de la industria	Tasa de crecimiento	Energía y agua	% sobre VAB de la industria	Industria transformadora	% sobre VAB de la industria
1995	1.542,3	-	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1996	1.600,3	3,76	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1997	1.649,1	3,05	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1998	1.747,0	5,94	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1999	1.812,0	3,72	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
2000	1.906,4	5,21	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
2001	1.992,4	4,51	737,2	37,0	1.255,2	63,0
2002	2.019,6	1,37	743,8	36,8	1.275,8	63,2

N.D. no disponible.

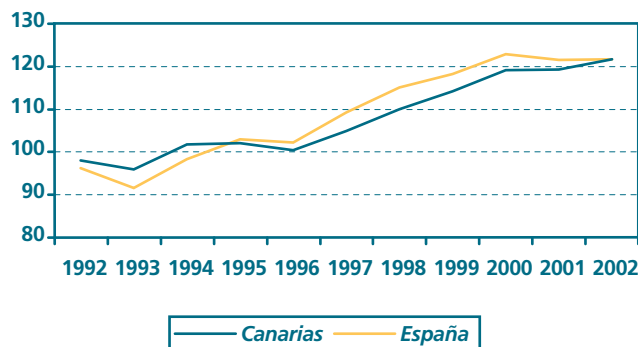
Fuente: FUNCAS. Elaboración propia.

tra la tabla 3.24 indican que las actividades industriales en las Islas no se encuentran lejos de los niveles de productividad medios de la nación. De hecho se ha producido un acercamiento a la media nacional hasta superarla en 2001. La explicación la encontramos en la evolución de las componentes de la ratio: la tasa de crecimiento del VAB del sector ha sido más estable en las Islas, lo que unido a las tasas negativas del número de ocupados, ha dado como resultado este acercamiento al producto por trabajador de la industria española.

Por último, es de destacar el mejor comportamiento de la producción industrial de las Islas respecto a española en los años 2001 y 2002, caracterizados por la recesión de la economía mundial. En concreto, ésta fue capaz de crecer a tasas por encima de las nacionales a pesar de haber reducido el número de ocupados.

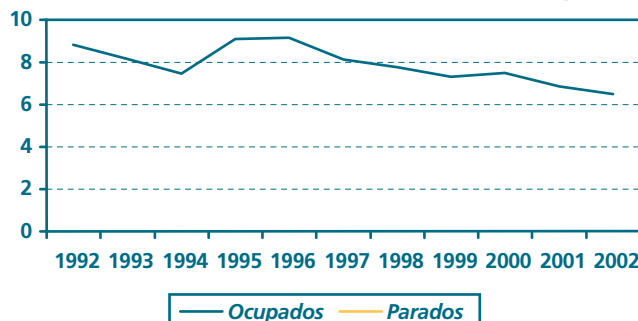
A pesar del buen comportamiento de la producción y de la productividad aparente del trabajo del sector industrial canario, éste ha venido presentando problemas que han frenado su desarrollo. Estos obstáculos no sólo han sido los intrínsecos a las peculiaridades de Canaria, sino también de otra índole y puede decirse que de más fácil solución. A este respecto, el estudio de Calero Pérez, López Gulías y Regidor García (2003), *Claves para un Nuevo Impulso del Sector Industrial en el Marco de un Desarrollo Sostenible para Canarias*, publicado por el CES, ofrece una descripción detallada de las situación actual del sector industrial en las Islas y de las herramientas con que se cuenta para su potenciación. Asimismo, plantea un plan estratégico para el desarrollo de esta actividad, tal como indica el título. A continuación se exponen las conclusiones de este trabajo y las estrategias a seguir que éste plantea.

GRÁFICO 3.12. ÍNDICE DE PRODUCCIÓN INDUSTRIAL (BASE 1990), 1992-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.



Fuente: ISTAC.

GRÁFICO 3.13. OCUPADOS Y PARADOS EN LA INDUSTRIA SOBRE EL TOTAL DE OCUPADOS Y PARADOS, 1992-2002. CANARIAS. (Porcentajes)



Fuente: EPA, INE. Elaboración propia.

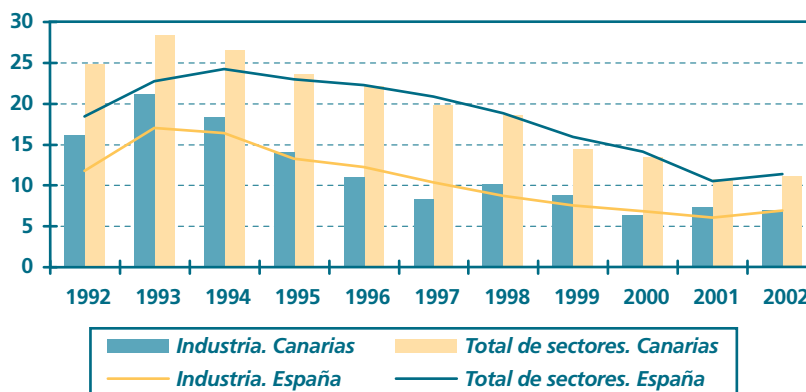
La industria canaria se concentra, sobre todo, en actividades de baja tecnología, que requieren mano de obra poco cualificada, con intercambios limitados y con procesos de producción maduros o de evolución lenta (*sectores de industria tradicional*), y en menor medida en sectores de industria madura (niveles medios de tecnología, cualificación, ...). Los *sectores de nueva industria* con alta tecnología, cualificación, abiertos a la competencia exterior y en expansión son los de menor peso en las Islas. Las empresas canarias son de escasas dimensiones (como muestra la tabla 3.24, el 36,7% no tenía asalariados en 2002 y el 88,14% tenía menos de 10), y su producción está destinada mayoritariamente al mercado regional.

nera pocos efectos multiplicadores en la economía. También su inversión en tecnología y en formación de los trabajadores es escasa, basándose su competitividad en los bajos costes del trabajo más que en la innovación. Un problema añadido es la carencia de recursos financieros, que son atraídos en mayor medida por la construcción y el turismo. El elevado coste del suelo industrial resulta otro freno adicional al desarrollo del sector. Respecto a la demanda, aparte del problema que supone la fragmentación del territorio, se añade el hecho de que los empresarios no han sacado partido de las corrientes turísticas en las Islas ni, en general, han sabido penetrar en mercados externos como los africanos.

Puede decirse que la demanda de servicios externos es escasa, por lo que esta actividad ge-

Sin embargo, Canarias posee instrumentos que pueden permitirle potenciar su sector industrial. Así, el Archipiélago dispone de una

GRÁFICO 3.14. TASAS DE PARO EN LA INDUSTRIA Y EN EL TOTAL DE SECTORES, 1992-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.



Fuente: EPA, INE. Elaboración propia.

TABLA 3.24. PRODUCTIVIDAD APARENTE DEL TRABAJO EN LA INDUSTRIA, 1995-2002. CANARIAS Y ESPAÑA

Año	Canarias				España			
	Productividad (1) (euros del 95)	Tasas anuales de variación (%)			Productividad (1) (euros del 95)	Tasas anuales de variación (%)		
	VAB	Ocupados	Product.	VAB	Ocupados	Product.		
1995	34.791,34	-	-	-	39.147,97	-	-	-
1996	34.392,86	3,76	4,96	-1,15	39.520,35	1,53	0,58	0,95
1997	36.728,29	3,05	-3,50	6,79	39.939,85	4,29	3,20	1,06
1998	39.205,57	5,94	-0,76	6,74	39.792,76	4,56	4,95	-0,37
1999	39.982,35	3,72	1,71	1,98	40.116,63	3,64	2,81	0,81
2000	38.296,50	5,21	9,84	-4,22	40.695,67	4,90	3,41	1,44
2001	41.293,26	4,51	-3,07	7,83	37.323,22	0,91	10,02	-8,29
2002	42.154,04	1,37	-0,70	2,08	37.888,81	1,07	-0,44	1,52

(1) La fuente del VAB es FUNCAS. Los ocupados proceden de la EPA.
Fuentes: FUNCAS y EPA, INE. Elaboración propia.

dotación de carreteras, puertos y aeropuertos que puede considerarse al nivel medio del Estado. Asimismo, todas las islas cuentan con polígonos industriales, y anexas a estos, zonas francas y las Zonas Especiales Canarias (ZEC). También, existen centros de exposiciones y congresos en Tenerife y Gran Canaria.

En cuanto a los instrumentos relacionados con la formación y la investigación, y desarrollo e innovación (I+D+I), las Islas cuentan con un potente sistema educativo y con gran número de centros de servicios de I+D, aunque la iniciativa pública resulta ser con mucho la de más peso. Además, existen centros de emprendedores tecnológicos en El Hierro, La Palma, Tenerife y Gran Canaria.

Cabe destacar como centro de servicios de penetración comercial la Empresa Pública Pro-

mociones Exteriores de Canarias (PROEXCA), dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda. Esta empresa se dedica a la penetración comercial de los productos de las Islas en mercados exteriores, sobre todo África, América Central y Estados Unidos. También deben destacarse las actividades en esta dirección de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Las Palmas y Tenerife.

En el ámbito de los instrumentos organizativos, Canarias cuenta con gran número de organizaciones profesionales que pueden jugar un gran papel en la potenciación de sector industrial. A nivel público, existe el Instituto Tecnológico de Canarias (ITC) dependiente de la Consejería de Presidencia e Innovación Tecnológica. El ITC brinda una serie de servicios a las empresas canarias en los ámbitos de I+D, diseño industrial, laboratorios y talleres, planificación energética, etc.

TABLA 3.25. DISTRIBUCIÓN DE EMPRESAS EN LA INDUSTRIA POR ESTRATO DE ASALARIADOS, 2002. CANARIAS Y ESPAÑA. (Porcentajes)

Estratos de asalariados	Canarias			España		
	Sector industrial	Subsectores		Sector industrial	Subsectores	
		Energía y agua	Ind. transformadora		Energía y agua	Ind. transformadora
Sin asalariados	36,70	20,84	37,71	30,97	29,82	31,00
De 1 a 2	28,24	46,44	27,09	25,96	27,92	25,91
De 3 a 5	14,66	11,35	14,87	15,10	13,66	15,14
De 6 a 9	8,54	8,44	8,54	9,63	8,84	9,65
De 10 a 19	6,31	4,49	6,43	8,97	9,25	8,96
De 20 a 49	3,93	5,01	3,86	6,33	6,29	6,33
50 ó más	1,63	3,43	1,51	3,05	4,22	3,02

Fuente: Directorio Central de Empresas (DIRCE), INE. Elaboración propia.

A estos instrumentos se añaden otros de dimensión económica-financiera y que se concretan en cuantiosas ayudas y subvenciones, tanto de ámbito europeo, nacional como regional, y también en aquéllas derivadas del Estatuto Especial de Canarias que incorpora la ZEC, la Zona Franca, la fiscalidad especial canaria tanto directa (deducción por inversiones en Canarias), como indirecta (más reducida que la nacional); a esto hay que añadir la Reserva para Inversiones en Canarias (RIC).

A partir de la entrada de España en la UE, comienzan a elaborarse y a ponerse en marcha en Canarias múltiples planes de desarrollo que directa o indirectamente inciden sobre el sector industrial. Entre los más generales se encuentran el *Plan de Desarrollo de Canarias* (PDCAN, 1994-1999 y 2000-2006), el *Plan de Desarrollo Regional* (PDR, 2000-2006) y el *Plan Director de Infraestructuras*. Los más directamente relacionados con la industria son el *Plan de Desarrollo Industrial de Canarias* (PDINCA, 1995-1999 y 19998-2002), el *Plan Estratégico de Innovación de Canarias* (PEINCA, 2000-2006), el *Plan Canarias Digital 2000* y el *Plan Integrado Canarias de I+D+I* (PIC, 2000).

El último PDINCA se plantea los siguientes objetivos específicos: a) aumento de la participación del PIB industrial en al menos un 1%; b) consolidación y creación de empleo industrial; y c) cambio en la composición interna del sector, aumentando el peso de las actividades competitivas y de mayor contenido tecnológico. Uno de los objetivos fundamentales del PEINCA es aumentar el gasto tecnológico del 0,48% del PIB al 1%, con miras a alcanzar los niveles nacionales y, más a largo plazo, los europeos, lo que supondría un gasto equivalente al 2% del PIB; otro objetivo planteado es la equiparación de la inversión tecnológica privada a los niveles de la pública. *El Plan Canarias Digital* se creó para promover la cooperación entre los agentes públicos y privados para impulsar las tecnologías de la información y la comunicación (TICs) en las Islas. EL PIC, que aún se encuentra en fase de borrador, se plantea como objetivos la mejora de la competitividad de las empresas canarias, el aumento de la cantidad y de la calidad del empleo, y la mejora del espíritu emprendedor mediante la generación, difusión y absorción de conocimiento científico y tecnológico.

A juicio de los tres autores, la consecución de los objetivos del PDINCA y del PEINCA requiere la definición de tres ejes fundamentales sobre los que se articulen todas las actuaciones. El Eje 1 supone la máxima cobertura de la demanda interna (aproximadamente 14 millones de personas, entre población residente y visitantes) de todo tipo de bienes industriales; el Eje 2 supone convertir a Canarias en un *punto tecnológico norte-sur*, sacando partido de su situación política (pertenencia a la UE) y geográfica (nexo Europa-América-África); por último, el Eje 3 plantea convertir al Archipiélago en un foco de I+D+I en tecnologías de alto nivel, para la generación de productos y servicios de uso en países desarrollados. Asimismo, definen una serie de estrategias a seguir a corto, medio y largo plazo, entre las que destacan: a) crear una nueva Consejería que incluya industria, energía y tecnologías de la información, capaz de integrar todas las medidas para el nuevo desarrollo industrial de Canarias; b) cambiar la política de subvenciones dinerarias por otra de brindar servicios de todo tipo a las empresas; c) equiparar al máximo nivel todos los centros de formación e investigación de las Islas; y d) añadir valor a todos los productos canarios, mejorando aspectos como la identidad, calidad y ecosostenibilidad.

1) La industria transformadora

Como la tabla 3.26 refleja, las actividades con mayor peso de la industria canaria son las químicas (38,23% en 2001), pero debido a la inclusión en 1999 del refino de petróleo dentro de este epígrafe. La alimentación, bebidas y tabaco resultan el segundo grupo de actividades con un 30,48% del valor de las producciones. El resto de las actividades están bastante lejos de las aportaciones de los dos grupos anteriores.

La actividad industrial en 2001 se vio afectada por la desaceleración de la demanda que, como reflejaba la tabla 3.26, afectó especialmente a Canarias. El valor de las ventas de productos industriales en España creció un 2,7% en 2001 respecto del año anterior. Canarias fue la Comunidad Autónoma con menor crecimiento, en concreto, el valor de la producción industrial decreció en un 7,62%. El resto de regiones presentaron tasas positivas, excepto

TABLA 3.26. VALOR DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL POR AGRUPACIONES DE ACTIVIDAD, 1997-2001. CANARIAS. (Millones de euros corrientes)

	1997	1998	1999 (1)	2000	2001
Industria	2.035,78	2.288,07	3.230,60	4.138,15	3.822,72
Alimentación, bebidas y tabaco	1.207,10	1.335,18	1.319,10	1.259,10	1.165,08
Textil y confección	-	-	9,23	7,86	7,91
Cuero y calzado	0,00	-	-	-	0,00
Madera y corcho	28,26	41,00	46,03	51,00	47,00
Papel, artes gráficas y edición	189,86	205,86	207,28	216,08	229,33
Químicas (1)	30,60	-	870,31	1.607,20	1.461,58
Manufacturas de caucho y plástico	56,06	61,77	50,60	52,65	49,48
Productos minerales no metálicos	306,75	376,89	444,10	504,44	522,29
Producción, 1º transf. y fundición de metales	-	-	-	-	-
Productos metálicos	59,58	78,49	92,98	115,55	133,71
Maquinaria y equipo, óptica y similares	41,81	46,95	49,22	187,59	67,36
Material eléctrico y electrónico	13,97	7,80	20,34	23,26	19,36
Material de transporte	53,33	57,30	64,59	61,56	63,97
Otras industrias manufactureras	29,35	29,18	-	-	-

(1) A partir de 1999 se incluyen actividades de refino de petróleo.

(-) No procedente.

Fuente: Encuesta Industrial de Productos por Agrupaciones de Actividad, INE.

Aragón que ocupó la penúltima posición con un -1.8%.

El estudio encargado por el CES propone mantener los sectores tradicionales y mejorar su competitividad, así como abrir nuevos mercados en el exterior. También propone, a título indicativo y en espera del desarrollo de los planes sectoriales, nuevas tendencias y productos futuros para las actividades de la industria transformadora que se resumen en la cuadro 3.2.

2) El agua y la energía

La escasez de lluvias y de agua fósil para el abastecimiento de una población residente en clara expansión y también de la población visitante ha generado la necesidad de producción industrial de agua a través de procesos de desalación. Esto ha implicado la aparición de un sector industrial muy tecnificado y competitivo que, además, ha desarrollado tecnologías propias y que puede ser clave en el desarrollo industrial canario. El problema del alto consumo de energía que suponen estos procesos puede paliarse con el uso de energías renova-

bles lo que, unido a los altos rendimientos alcanzados gracias al uso de alta tecnología, permitirá asegurar el abastecimiento de agua potable a la región. Actualmente se desalan en Canarias más de 160 millones de m³ al año en cuatro de las siete islas.

A los procesos de desalación se une la depuración de aguas residuales, extendida en las Islas. Estos procesos tienen el doble objetivo de su reutilización para la agricultura y la protección del medio ambiente. Al año se depuran 52 millones de m³ de agua en el Archipiélago.

El estudio de Calero Pérez, López Gulías y Regidor García propone como tendencias y productos futuros para el sector la producción de agua con energías renovables, el desarrollo de sistemas de ahorro de agua de consumo humano, la producción para países en vías de desarrollo, etc.

Respecto a la energía, el nuevo *Plan Energético de Canarias* (PECAN 2002) contiene una descripción detallada de la situación del sector energético, así como los objetivos a alcanzar y las medidas pertinentes para su consecución.

CUADRO 3.2. PRODUCTOS ACTUALES Y PROPUESTA DE PRODUCTOS FUTUROS PARA EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA CANARIA

Actividades	Productos actuales	Tendencias y productos futuros
Alimentación	Harinas, café, chocolate, galletas, dulcería, refrescos, licores, cerveza, vino, agua, minerales, conservas, etc.	Conservantes, envases adaptados biodegradables, nuevas técnicas de preparación, etc.
Madera	Carpintería para la construcción y muebles.	Muebles a medida, para discapacitados y de serie con identidad y calidad contrastada.
Metal	Estructuras metálicas, carpintería de aluminio, reparación de maquinaria, construcción de componentes metálicos.	Uso de máquinas de control numérico, de prototipado y manufactura rápida, uso de electroerosión, corte por láser y chorro de agua, micromáquinas y mecanizado de precisión, etc.
Naval	Construcción de embarcaciones pequeñas y reparación a gran escala.	Sistemas flotantes (desaladoras, centros deportivos), aplicación de energías renovables al transporte marítimo.
Química	Refinado de petróleo, producción de gases, plásticos, jabones, pinturas, detergentes, etc.	Producción de hidrógeno y oxígeno, nuevos materiales plásticos y sintéticos, productos químicos de materias naturales, etc.
Textil y papelera	Tejidos, cartón, envases, consumibles, etc.	Envases reciclables y biodegradables, prendas de vestir y calzado con materiales naturales, etc.
Vidrio	Botellas	Objetos diversos de envasado y decoración
Tabaco	Cigarros y cigarrillos	Nuevos envases con propiedades conservantes.

Fuente: R. Calero Pérez, López Gulías, A. y Regidor García, A. (2003), *Claves para un Nuevo Impulso del Sector Industrial en el Marco de un Desarrollo Sostenible para Canarias*.

Desde el punto de la demanda, el consumo de energía primaria⁷ en Canarias ha crecido de forma continuada, siendo el crecimiento medio anual entre 1985 y 2001 del 3,4%. La tabla 3.27 muestra la evolución del consumo de energía primaria como agregado de la producción interna, más las importaciones y la variación de existencias, menos las exportaciones y los suministros a la navegación internacional (bunkers), aunque incluyendo aquellos a la aviación. La producción interior tiene un peso reducido en la energía primaria total (un 0,64%) a pesar del incremento medio anual del 36,6% durante el periodo considerado. Las importaciones y los suministros a bunker muestran una tendencia ligeramente creciente con tasas medias anuales de 1,67% y 1,64%, respectivamente, mientras

que las exportaciones se han mantenido en niveles más o menos estables.

Respecto a las fuentes que permiten la cobertura del consumo de energía primaria, el 99,4% de la demanda es abastecida mediante derivados del petróleo y, por tanto, tan sólo el 0,6% procede de energías renovables. Este hecho contrasta con la situación en el resto de España, donde los recursos hidroeléctricos permiten una mayor participación de las energías renovables en el abastecimiento de la demanda. A pesar del creciente desarrollo de las energías eólica y solar en las Islas, las energías renovables se mantienen aún lejos de los niveles de participación del resto del país.

⁷ El concepto de energía primaria se refiere a aquellas fuentes de energía tal cual son provistas por la naturaleza.

TABLA 3.27. EVOLUCIÓN DEL CONSUMO DE ENERGÍA PRIMARIA EN CANARIAS, 1985-2001. (Toneladas Equivalentes de Petróleo (TEP))

Año	Producción interior (+)	Importaciones total (+)	Exportaciones total (-)	Bunkers (-)	Variación de stocks (+)	Energía primaria (=)
1985	215	6.446.538	1.816.997	1.709.497	-26.562	2.893.697
1990	1.939	5.579.620	600.975	1.350.765	38.438	3.668.257
1995	7.465	6.151.118	462.332	1.570.330	80.549	4.206.470
1996	8.326	6.377.779	507.915	1.783.985	173.926	4.268.131
1997	8.899	7.527.319	970.590	1.996.986	-235.791	4.332.851
1998	12.525	7.386.486	659.848	2.258.176	20.069	4.520.000
1999	21.957	7.341.815	709.736	1.917.009	111.510	4.848.537
2000	23.978	7.829.506	726.037	2.063.164	-127.295	4.936.989
2001	31.739	8.404.212	1.365.509	2.217.600	113.388	4.966.231

Fuente: PECAN 2002, Viceconsejería de Desarrollo Industrial e Innovación Tecnológica del Gobierno de Canarias.

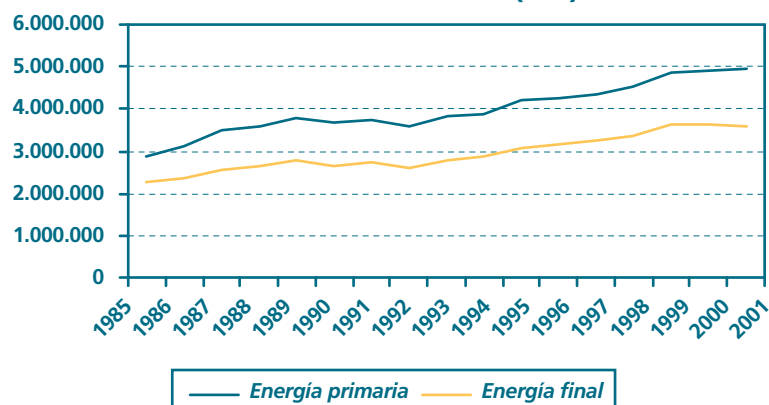
El mayor crecimiento de la demanda interna de energía primaria, por encima de la producción de la refinería de Tenerife, ha obligado a aumentar las importaciones de los derivados del petróleo. El sector del transporte consume aproximadamente el 50% de la energía primaria que, además, es enteramente de derivados del petróleo, lo que explica la escasa participación de las renovables en el abastecimiento de la demanda de energía primaria. El transporte terrestre consume el 23% y ha experimentado un enorme crecimiento durante el periodo 1985-2001, un 5,3% medio anual, debido al uso intensivo de los vehículos privados. El transporte aéreo consume el 20% y ha presentado un elevado crecimiento medio anual durante el periodo (4,8%), lo que se explica por la afluencia de turismo a las Islas. El suministro a barcos de bandera nacional se ha reducido de forma drástica, en concreto, ha pasado de representar en 21,3% de la demanda en 1985 al 7,8% en 2001, debido a la sustitución de barcos con bandera española por barcos con bandera de conveniencia. El propio sector energético es el segundo grupo en consumo, representando el 38% y, dentro del mismo, la producción de electricidad representa el 31,7% experimentando, además, una tasa de crecimiento medio anual del 6,7%, la mayor de todos los sectores.

La demanda de energía final (energía primaria menos las pérdidas del sector energético que incluyen autoconsumos, mermas, generación en centrales y transporte y distribución de

energía eléctrica) ha crecido a un ritmo del 2,9% medio anual en el periodo 1985-2001 (gráfico 3.15). Sin embargo, las pérdidas se han ido incrementando, pasando del 22% en 1985 al 27,3% en 2001 debido, sobre todo, a las pérdidas en el sector eléctrico, debido principalmente a la propia configuración de los ciclos termodinámicos en los grupos generadores, lo que debe mejorarse en un futuro.

Respecto a la distribución de la demanda de energía final en 2001, los suministros de productos petrolíferos a usuarios finales supusieron el 84,9% de la demanda final. La energía eléctrica satisfizo sólo un 14,8% de la demanda, a pesar de ser el sector que ha venido experimentando un mayor crecimiento en las últimas décadas. La energía producida por cogeneración supuso el 0,2%, mientras que la solar el 0,1%. En cuanto a la distribución del consumo de energía final por islas (gráfico 3.16), éste se concentra en Gran Canaria y Tenerife (un 83% en 2001), si bien el consumo en Gran Canaria ha tendido a estabilizarse durante el periodo 1985-2001, con una tasa de crecimiento medio anual del 1,5%, mientras que en Tenerife éste ha crecido al 3,8%, llegando a ser la isla con consumo final más elevado desde 1998. Sin embargo, el consumo de energía final en estas dos islas decreció ligeramente en el bienio 2000-2001. El resto de islas ha experimentado crecimientos, más estables en El Hierro, La Palma y La Gomera, y más elevados en el sistema Lanzarote-Fuerteventura, no viéndose afectadas por la caída del consumo del bienio 2000-2001.

GRÁFICO 3.15. EVOLUCIÓN DE LA DEMANDA DE ENERGÍA PRIMARIA Y FINAL, 1985-2001. CANARIAS. (TEP)



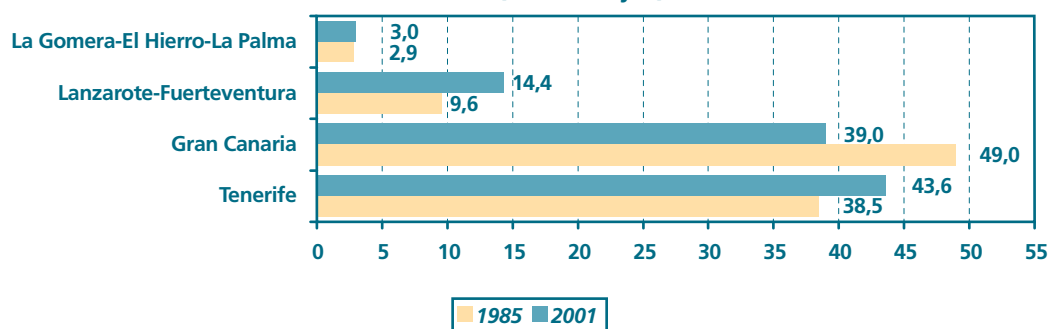
Fuente: PECAN 2002, Viceconsejería de Desarrollo Industrial e Innovación Tecnológica del Gobierno de Canarias.

La intensidad energética (ratio energía en TEP-PIB), tanto referida a la energía primaria como a la final, ha mostrado una tendencia decreciente en el periodo 1985-2001, lo que es indicativo de una mejora en la eficiencia energética de la economía canaria. No obstante, debe tenerse en cuenta que parte de esta caída se debe a las reducciones en los suministros a la navegación y, en los dos últimos años, a la aviación. La ratio electricidad-PIB, en cambio, ha mostrado una clara tendencia creciente, como resultado del mayor crecimiento de este sector antes comentado.

Por lo que respecta al lado de la oferta, la existencia de la refinería de Tenerife asegura el abastecimiento de combustibles a la economía canaria. Sin embargo, a pesar de que la refinería

cuenta con una elevada capacidad de almacenamiento, no existe obligación legal de mantener dentro del Archipiélago un nivel de existencias que garantice el abastecimiento en una situación de crisis energética, lo que resulta especialmente preocupante si se atiende a que Canarias es la región española con mayor dependencia del petróleo. Aunque el proceso de liberación de este subsector en Canarias ha llevado a un sistema de libertad de precios, la estructura de mercado está lejos de ser competitiva, al existir una compañía (CEPSA) que aportaba en 2000 cerca del 88% del suministro de combustibles, y en el caso de los gases licuados del petróleo (GLP) sólo existe una compañía proveedora. El régimen fiscal diferenciado de las Islas ayuda a paliar el efecto sobre los precios de la falta de competencia en este subsector.

GRÁFICO 3.16. DISTRIBUCIÓN DEL CONSUMO FINAL DE ENERGÍA POR ISLAS, 1985 Y 2001. (Porcentajes)



Fuente: PECAN 2002, Viceconsejería de Desarrollo Industrial e Innovación Tecnológica del Gobierno de Canarias.

TABLA 3.28. EVOLUCIÓN ENERGÉTICA DE CANARIAS PREVISTA POR EL PECAN 2002. (TEP)

	Año 2001				Año 2011			
	Producción interior	Importaciones	Energía primaria	Energía final	Producción interior	Importaciones	Energía primaria	Energía final
Petróleo	0	4.302.941	4.302.941	0	0	4.468.990	4.468.990	0
Produc. petrolíferos	0	631.551	631.551	3.060.182	0	-145.267	-145.267	3.430.870
Gas natural	0	0	0	0	0	881.047	881.047	0
Minihidráulica	374	0	374	0	2.232	0	2.232	0
Eólica	28.293	0	28.293	0	229.606	0	229.606	0
Fotovoltaica	54	0	54	0	1.216	0	1.216	0
Solar térmica	3.018	0	3.018	3.018	19.270	0	19.270	19.270
Hidroeléctrica	0	0	0	0	2.968	0	2.968	0
Total renovables	31.739	0	31.079	3.018	255.292	0	255.292	19.270
Residuos y biomasa	0	0	0	0	34.023	0	34.023	0
Electricidad	0	0	0	532.109	0	0	0	790.816
Calor	0	0	0	8.844	0	0	0	34.070
TOTAL	31.739	4.934.492	4.966.231	3.604.153	289.314	5.204.770	5.494.084	4.275.026

Fuente: PECAN 2002, Viceconsejería de Desarrollo Industrial e Innovación Tecnológica del Gobierno de Canarias.

En el subsector eléctrico canario existe un monopolio en la generación, a diferencia de la situación en la UE y en el resto de España. Dadas las reducidas dimensiones de los sistemas de las Islas, resulta difícil que se avance hacia un mercado competitivo en el sector de la generación. La comercialización es la única fase en la que se podría avanzar hacia un mercado competitivo, aunque la repercusión sobre los precios resultaría pequeña al representar una parte reducida del negocio eléctrico.

El subsector de energías renovables en Canarias está poco desarrollado, aunque existe margen para su potenciación, ya que sustituiría a otras fuentes más caras. A este respecto, los parques eólicos recibieron un impulso público inicial, aunque actualmente es la iniciativa privada la que ha ido ganando terreno en la implantación de estos parques. La energía solar, en cambio, se ha desarrollado al amparo de programas públicos de promoción. Por último, la implantación de plantas de cogeneración⁸ resulta difícil en las Islas antes de la introducción del gas natural, pues deberían funcionar con gasóleo, cuyo precio está sometido a la volatilidad del precio del petróleo.

Para finalizar este apartado se expondrán los objetivos del nuevo PECAN 2002, que sustituye al anterior de 1989. Los incumplimientos de las directrices del PECAN anterior y los cambios que ha experimentado el sector energético han llevado a su revisión. Los objetivos que se plantea se agrupan en tres principios: a) garantizar el abastecimiento (garantizar el almacenamiento de combustible, mejorar la calidad del servicio y garantizar precios competitivos de la energía); b) ahorro energético y protección del medio ambiente (reducir las emisiones de CO₂ en consonancia con la normativa internacional, reducir la intensidad energética o relación energía/PIB, fomentar el ahorro de energía y la cogeneración, reducir el impacto ambiental de las instalaciones energéticas); c) aumento del uso de las energías renovables. El PECAN también establece una serie de medidas como la liberalización del sector eléctrico, la creación de una *Ley Canaria de la Energía* y de una Agencia Canaria de la Energía, y la implantación del gas natural, entre otras.

La tabla 3.28 ofrece un resumen de la situación en 2001 en cuanto a producción de energía según las diferentes fuentes y la prevista por el PECAN para el 2011. Los datos

⁸ Las plantas de cogeneración eléctrica permiten aprovechar como energía los subproductos que, como el calor, se obtienen de la producción de electricidad, lo que resulta en una mayor eficiencia energética.

TABLA 3.29. EVOLUCIÓN DEL VAB A PRECIOS BÁSICOS DE LA CONSTRUCCIÓN, 1995-2002. CANARIAS

Año	VAB (Mill. de euros de 1995)		Crecimiento anual (%)		% VAB total	
	Serie 2002 (1)	Serie 2003	Serie 2002	Serie 2003	Serie 2002	Serie 2003
1995	1.359,5	-	-	-	7,90	-
1996	1.442,3	-	6,09	-	7,98	-
1997	1.551,5	-	7,57	-	8,28	-
1998	1.745,7	-	12,52	-	8,84	-
1999	1.996,5	-	14,37	-	9,62	-
2000	2.181,1	-	9,25	-	10,08	-
2001	2.327,3	2.200,0	6,70	-	10,46	9,98
2002	-	2.274,8	-	3,40	-	10,15

(1) Las series se refieren a las estimaciones realizadas por FUNCAS en los años 2002 y 2003. Se ha optado por separarlas al existir disparidades importantes entre ambas estimaciones.

Fuente: FUNCAS. Elaboración propia.

muestran la intención por parte del Gobierno de Canarias de elevar de manera significativa la contribución de las energías renovables, y de importar gas natural, reduciendo la dependencia de las Islas del petróleo. Otro objetivo que queda patente observando la diferencia entre la energía primaria y la final es la mejora de la eficiencia energética.

3.2.3. El sector de la construcción

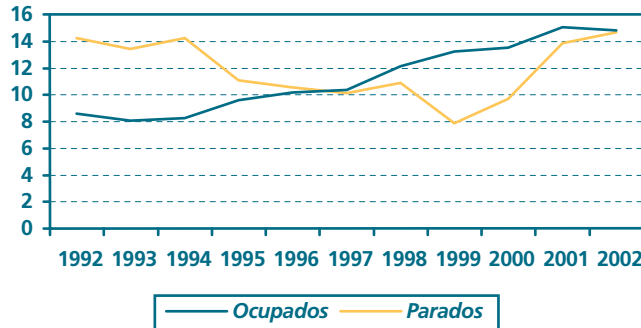
La evolución del sector de la construcción en Canarias presenta tres etapas diferenciadas. La primera, hasta 1989, estuvo caracterizada por las necesidades de expansión de la oferta de alojamiento derivadas del crecimiento del subsector turístico. Ésta fue una fase de rápido desarrollo en la que esta actividad se convirtió en uno de los motores de la economía canaria tanto por su aportación al VAB total, como por capacidad para generar empleo. Concretamente, datos de la Fundación BBVA cifran el crecimiento acumulado del VAB de la construcción de 1955 a 1989 en un 688,38%, y en un 545,45% del total de sectores; por lo que respecta al empleo, su crecimiento acumulado fue del 199,46%, mientras que el del total de sectores resultó del 49,23%. En la segunda etapa, de 1990 a 1994, el sector vivió una crisis con reducciones de la producción (del 12,64% para todo el periodo) y del empleo (21,3%), que obedeció a un descenso considerable de la demanda turística. Por último, a partir de 1994 tiene lugar una recuperación de la mano, principalmente, de la inversión pública y la construcción de viviendas. Sin embargo,

y a pesar de la clara recuperación durante el último periodo, la reducción del suelo urbanizable y la preocupación de los poderes públicos y de la sociedad canaria por el logro de un crecimiento sostenible para el Archipiélago auguran una contracción futura de esta actividad. A continuación se analizará este último periodo, prestando especial atención a lo acontecido en 2002

Como se desprende de la tabla 3.29, el VAB de la construcción ha crecido de forma estable durante el periodo 1995-2002 y, además, a tasas por encima de las del total de sectores. Otro dato relevante es el aumento paulatino de la participación del VAB del sector en la producción total de la economía canaria, pasando de suponer algo menos del 8% en 1995 a más del 10% en 2002.

Las variables del mercado laboral también reflejan el dinamismo de la construcción durante esta última etapa, si bien los datos de los dos últimos años parecen reflejar un cierto estancamiento. El gráfico 3.17 muestra un cambio de tendencia claro a partir de 1994 en cuanto a la evolución del porcentaje de ocupados en este sector respecto del total de ocupados. En concreto, en 1994 el porcentaje era el 8,25%, mientras que en 2001 fue del 15,06%. La salida de la crisis también se refleja en el porcentaje de parados, aunque a partir de 1999 se rompe la tendencia al decrecimiento y tiene lugar un acercamiento paulatino al porcentaje de ocupados. En 2002, y por primera vez desde 1995, tiene lugar una reducción del porcentaje de ocupados

GRÁFICO 3.17. OCUPADOS Y PARADOS EN LA CONSTRUCCIÓN SOBRE EL TOTAL DE OCUPADOS Y PARADOS, 1992-2002. CANARIAS. (Porcentajes)



Fuente: EPA, INE. Elaboración propia.

y la casi igualación de los porcentajes de ocupados y parados (14,8% y 14,67%, respectivamente).

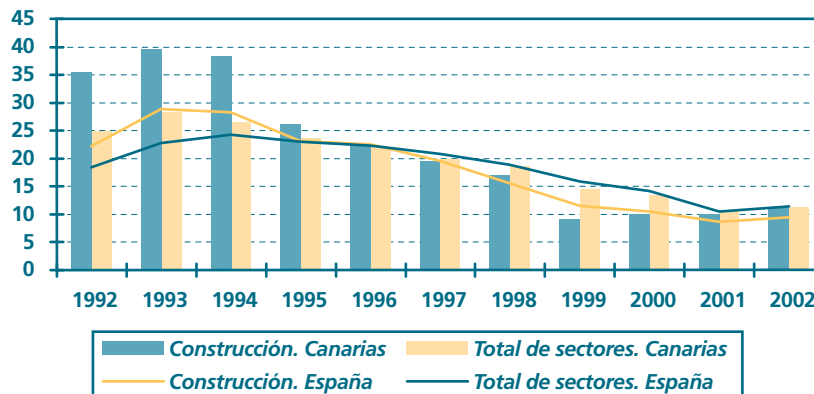
La evolución de la tasa de paro en la construcción en el gráfico 3.18 muestra que, al igual que ha ocurrido en la economía española, a partir de 1996 ésta llega a ser menor que las del total de sectores. Sin embargo, en el caso de las Islas se produce casi su igualación en 2002 (11,04% y 11,12%, respectivamente), mientras que en España se mantiene por debajo de la del total de sectores (9,46% y 11,36%, respectivamente). Si bien esta evolución da una idea de la capacidad del sector para generar empleo, vuelve a observarse un cierto empeoramiento en 2002.

En cuanto a la productividad aparente del trabajo (tabla 3.30), ésta ha mostrado una cla-

ra tendencia decreciente a lo largo del periodo 1995-2002, salvo en 2002, lo que contrasta con la evolución más estable de esta variable en la economía española. Adicionalmente, la productividad en las Islas ha estado por debajo de la nacional a lo largo del periodo. Observando las tasas de variación del VAB y del número de ocupados del sector para ambas economías, se deduce que la distinta evolución de la variable viene explicada en el caso de las Islas por un crecimiento de los ocupados muy por encima del correspondiente al VAB, mientras que el caso de la economía española el crecimiento de los ocupados ha sido también elevado, aunque menor que en Canarias.

Los datos para el 2002 muestran que, a pesar de la considerable reducción del crecimiento del VAB en ambas economías, la menor tasa de

GRÁFICO 3.18. TASAS DE PARO EN LA CONSTRUCCIÓN Y EN EL TOTAL DE SECTORES, 1992-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.



Fuente: EPA, INE. Elaboración propia.

TABLA 3.30. PRODUCTIVIDAD APARENTE DEL TRABAJO EN LA CONSTRUCCIÓN, 1995-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.

Año	Canarias				España				
	Productividad (euros del 95)	Tasas anuales de variación (%)			Productividad (euros del 95)	Tasas anuales de variación (%)			
	VAB	Ocupados	Product.	VAB	Ocupados	Product.	VAB	Ocupados	Product.
1995	29.123,82	-	-	-	29.889,12	-	-	-	-
1996	27.897,49	6,09	10,75	-4,21	28.834,34	-0,05	3,61	-3,53	-
1997	27.157,36	7,57	10,50	-2,65	28.031,50	2,78	5,72	-2,78	-
1998	25.035,14	12,52	22,05	-7,81	28.592,12	7,28	5,18	2,00	-
1999	24.291,28	14,37	17,87	-2,97	28.132,30	10,18	11,98	-1,61	-
2000	24.212,92	9,25	9,60	-0,32	28.406,02	9,81	8,75	0,97	-
2001 (1)	21.945,31	6,70	17,73	-9,37	26.216,46	7,27	16,23	-7,71	-
2001 (2)	20.744,93	-	17,73	-	25.739,27	-	16,23	-	-
2002	20.833,41	3,40	2,96	0,43	25.795,44	3,63	3,40	0,22	-

(1) El VAB del periodo 1995-2001(1) corresponde a la serie estimada por FUNCAS en 2002.

(2) Los dos últimos datos del VAB corresponden a estimaciones de FUNCAS en 2003. En ambos casos, los ocupados proceden de la EPA.

Fuentes: FUNCAS y EPA, INE. Elaboración propia.

crecimiento de los ocupados resultó en incrementos, aunque inferiores al 0,5%, de la productividad.

La tabla 3.31 muestra cómo ha evolucionado la actividad de la construcción de edificios y viviendas en Canarias desde 1992 hasta 2002, en sus tres modalidades de construcción, rehabilitación y demolición. El incremento de la renta per cápita de la economía canaria se refleja en la preferencia por la vivienda frente al edificio. Los datos en la tabla reflejan un cambio de tendencia en la actividad constructiva a partir de 2000, con decrecimientos tanto en edificios, como en viviendas, aunque en 2002 se observa una recuperación de las viviendas respecto del año precedente.

Dentro de la contratación de las empresas se encuentra la licitación oficial o inversión en grandes obras civiles por las Administraciones Públicas. La licitación oficial se obtiene mediante la agregación de los importes que figuran en los anuncios de licitaciones publicadas en el *Boletín Oficial del Estado* y en los Boletines Oficiales autonómicos y provinciales. Este tipo de obras jugó un papel compensador en la reducción del valor de la nueva contratación en 2001, tal como refleja el gráfico 3.19, suponiendo las obras de ingeniería civil el 64,08% del total. Los datos para 2002 muestran un repunte de la nueva contratación, que creció un 18,75% fren-

te a la caída del 9,8% del año anterior, lo que no hace prever una contracción, al menos en breve, del sector. La licitación oficial vuelve a experimentar un fuerte incremento en 2002, creciendo en un 69,31%, incluso mayor que el del año anterior (un 19,35%) y, además, en ambos componentes, edificación (50,97%) y obras de ingeniería civil (79,58%). Se constata que la estadística ofrecida por la Asociación de Empresarios de la Construcción (AEC) sitúa el crecimiento interanual durante 2002 en porcentajes notablemente inferiores.

El sector residencial sufrió una contracción en 2002, aunque se prevé un mejor comportamiento para 2003, tal como puede apreciarse en el gráfico 3.20. Las viviendas iniciadas muestran un claro cambio de tendencia a partir de 1999; en concreto, se pasa de una tasa de crecimiento del 74,66% en 1998 a un decrecimiento del 1,19% en 1999, llegando a decrecer en 2001 un 5,06%, el máximo del periodo. En 2002 continuó esta tendencia, aunque atenuada respecto al año anterior, con una caída del 3,26%. Las viviendas terminadas también presentan tasas de crecimiento moderadas en los dos últimos periodos (8,69% y 6,73% en 2001 y en 2002, respectivamente), muy lejos de las tasas de años anteriores. Esta contracción en la oferta de viviendas viene explicada, principalmente, por la pérdida de confianza de los consumidores ante la situación coyuntural de la economía mundial

TABLA 3.31. RESUMEN DE LA ACTIVIDAD CONSTRUCTIVA, 1992-2002. CANARIAS

	Total	Edificios(1)				Viviendas(1)			Total (a)+(b)+(c)
		A construir nuevos Residenciales	No resid.	Rehabilit.	Demolición	Nueva planta (a)	Rehabilitación (b)	Demolición (c)	
1992	3.093	2.760	333	6.793	462	408	6.847	462	408
1993	3.716	3.238	478	8.383	443	143	8.683	443	143
1994	3.243	2.858	385	8.663	531	218	8.976	531	218
1995	3.975	3.648	327	12.017	1.043	328	12.732	1.043	328
1996	4.779	4.395	384	13.980	469	178	14.271	469	178
1997	6.817	6.308	509	16.734	621	209	17.146	621	209
1998	8.386	7.858	528	19.783	706	240	20.249	706	240
1999	8.977	8.438	539	26.743	787	365	27.165	787	365
2000	8.409	7.839	570	24.589	868	308	25.149	868	308
2001	7.741	7.262	479	23.441	898	462	23.877	898	462
2002	7.294	6.865	429	23.899	937	326	24.510	937	326

(1) Licencias municipales de obra.

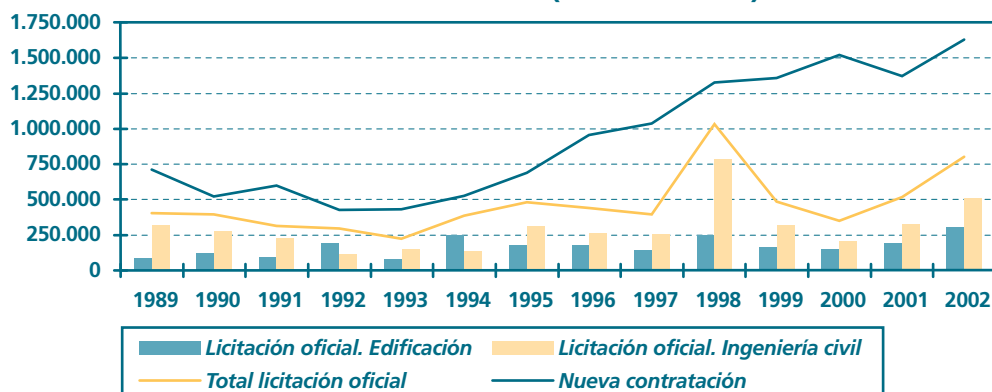
Fuente: Boletín Estadístico, Ministerio de Fomento.

y, también, por la moderación en la tasa de creación de empleo, así como la mayor precariedad de la contratación laboral.

No obstante, la evolución de las viviendas proyectadas hace prever una reactivación del sector residencial para 2003, como queda patente en el hecho de que en 2001 los proyectos visados de vivienda cayeron en un 25,43%, mientras que en 2002 se incrementaron en un 24,24%. Este hecho y los resultados anteriores para la nueva contratación y para la licitación oficial hacen prever una reactivación de la construcción para 2003.

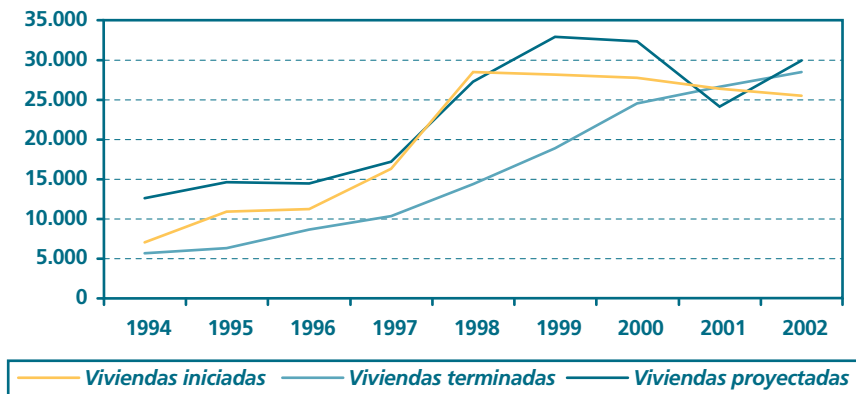
Como ya se apuntó anteriormente, la fuerte demanda de viviendas familiares en un contexto de creación de empleo y, por tanto, de buenas expectativas por parte de las familias, y de tipos de interés en descenso, posibilitó en gran medida la superación de la crisis vivida por la construcción en Canarias durante el periodo 1989-1994. Este hecho junto con la escasez del suelo y la compra de viviendas familiares por motivos especulativos, explican el continuo crecimiento del precio del metro cuadrado de la vivienda en las Islas a partir de 1993 (gráfico 3.21), acelerándose de manera considerable a partir de 1998. En 1998, el metro cuadrado de la vivienda costaba prácticamente lo mismo en

GRÁFICO 3.19. VALOR DE LA LICITACIÓN OFICIAL Y DE LA NUEVA CONTRATACIÓN, 1998-2002. CANARIAS. (Miles de euros)



Fuente: Boletín Estadístico, Ministerio de Fomento.

GRÁFICO 3.20. VIVIENDAS INICIADAS, TERMINADAS Y PROYECTADAS, 1994-2002. CANARIAS.



(1) No se incluyen las viviendas de protección oficial (VPO) de Régimen Especial.
Fuente: ISTAC.

Canarias y en España, 715,08 y 716,63 euros, respectivamente. En los años posteriores el precio en las Islas superó ligeramente el precio medio en España, aunque en 2002 se produjo casi su igualación, 1.218,04 y 1.220,93 euros, respectivamente.

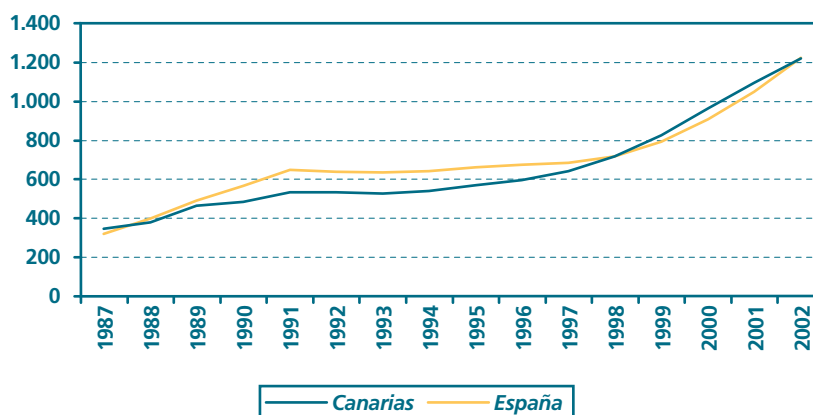
La comparación con el resto de las regiones españolas pone de manifiesto que Canarias ha sido una de las Comunidades Autónomas en la que el precio del metro cuadrado de vivienda ha crecido más. Su crecimiento medio anual en las Islas durante el periodo 1990-2002 fue del 8%, el tercero mayor de España, sólo después

del de Baleares (9,46%) y el País Vasco (8,2%), mientras que el medio de todo el Estado se situó en el 6,63%. En 1990, Canarias era la décima región con mayor precio (483,69 euros) y en 2002 llega a ser la sexta, después de Madrid (1.973,78 euros), País Vasco (1.900,44 euros), Cataluña (1.553,95 euros), Baleares (1.525,95 euros) y Navarra (1.290,22 euros).

3.2.4. El sector servicios

A medida que las economías se desarrollan tiene lugar la *terciarización* o participación creciente de la producción del sector de los servicios

GRÁFICO 3.21. EVOLUCIÓN DEL PRECIO DEL METRO CUADRADO DE LA VIVIENDA, 1987-2002. CANARIAS Y ESPAÑA. (Euros)



Fuente: Boletín Estadístico, Ministerio de Fomento.

TABLA 3.32. EVOLUCIÓN DEL VAB A PRECIOS BÁSICOS DEL SECTOR SERVICIOS, 1995-2002. CANARIAS

Año	VAB (1)	(%) VAB total	Crecimiento anual (%)	Servicios privados (1)	(%) VAB servicios	Servicios públicos (1)	(%) VAB servicios
1995	13.709,4	79,67	-	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1996	14.336,6	79,30	4,57	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1997	14.778,7	78,83	3,08	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1998	15.506,8	78,49	4,93	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
1999	16.230,3	78,19	4,67	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
2000	16.841,8	77,87	3,77	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
2001	17.175,1	77,89	1,98	14.054,8	81,83	3.120,3	18,17
2002	17.451,3	77,84	1,61	14.269,8	81,77	3.181,5	18,23

(N.D.) no disponible.

(1) Millones de euros de 1995.

Fuente: FUNCAS. Elaboración propia.

o sector terciario en la producción total de la economía. La *terciarización* no supone que economías con una mayor participación del sector servicios son necesariamente más desarrolladas, pues también deberían tenerse en cuenta las ventajas comparativas que tienen las economías. Tal es el caso de la economía canaria, que cuenta con ventaja comparativa en ciertas actividades de los servicios como el turismo y otras actividades relacionadas. Tal como aparecía reflejado en el gráfico 3.22, los servicios en Canarias aportaron el 77,84% a la producción total en 2002, mientras que en España el porcentaje fue del 65,06%, siendo el nivel de renta per cápita del país más elevado que el de las Islas.

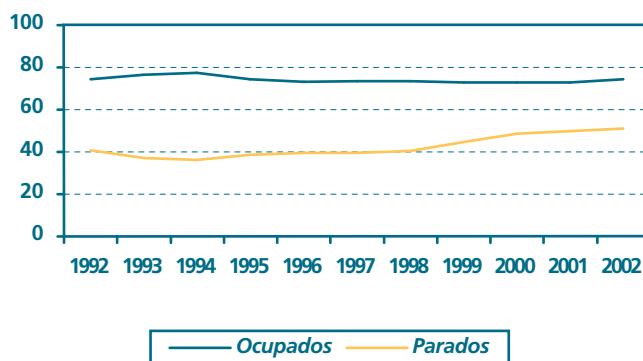
El sector terciario está compuesto por un grupo de actividades heterogéneas como el turismo, el comercio, los servicios de intermediación financiera, la educación, la sanidad, los servicios a las empresas, etc. Dadas las diferentes condiciones en las que se desarrollan estas actividades (estructura de mercado, provisión privada o pública, etc.), la evolución de cada una de ellas tiende a ser dispar, por lo que un estudio de la evolución del sector siempre debe incluir un análisis separado de al menos las actividades de los servicios más destacadas de la economía en concreto. Así, este epígrafe presenta un primer análisis general, para luego entrar en detalle en las actividades más destacadas del sector terciario canario.

La tabla 3.32 muestra la evolución de la producción del sector desde 1995 medida a través

del VAB real a precios básicos. Asimismo, la producción aparece desglosada en aquella aportada por los servicios provistos por los agentes privados de la economía, servicios privados, y por los servicios provistos por las Administraciones Públicas, servicios públicos. Como se desprende de la tabla, el VAB del sector creció a tasas por encima del 3% hasta 2000, siendo las tasas de crecimiento considerablemente menores en los dos últimos años. Ello es el resultado de la situación de la economía mundial que afecta especialmente a al turismo, la actividad más importante de los servicios en la economía canaria y, como consecuencia, al resto de actividades económicas relacionadas dentro y fuera del sector. Otro hecho a destacar es la paulatina reducción del porcentaje del VAB del sector sobre la producción total, debido al mayor peso que ha ido ganado la construcción en los últimos años. Por último, los servicios privados suponen alrededor del 82% del VAB de los servicios y los provistos por el sector público un 18%.

Por lo que respecta a las variables del mercado laboral, el gráfico 3.22 muestra que el 74,14% del total de ocupados trabaja en los servicios, porcentaje ligeramente mayor que el correspondiente a 2001, un 72,71%. Este porcentaje se ha mantenido aproximadamente estable al menos desde 1992. En cambio, el porcentaje de parados sobre el total de parados presenta un cambio de tendencia en 1997, año en el que comienza a crecer, pasando del 39,27% en el 97 al 51,06% en 2002. Este incremento observado obedece al mayor número de personas

GRÁFICO 3.22. OCUPADOS Y PARADOS EN EL SECTOR SERVICIOS SOBRE EL TOTAL DE OCUPADOS Y PARADOS, 1992-2002. CANARIAS.



Fuente: EPA, INE. Elaboración propia.

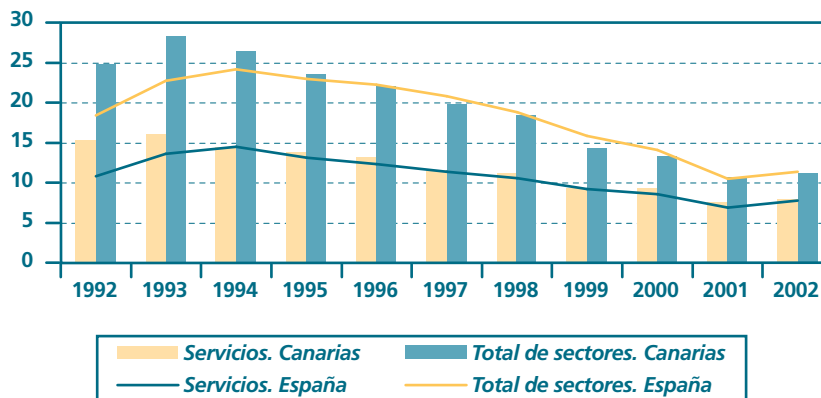
buscando empleo en estas actividades y, especialmente, en las actividades del turismo, motor de la economía canaria.

El gran dinamismo del sector y su capacidad para generar empleo en el Archipiélago quedan patentes en el hecho de que la tasa de paro siempre ha estado por debajo de la del total de sectores, tal como refleja el gráfico 3.23. Este comportamiento es compartido por la economía nacional, en la que el turismo también es una actividad con gran peso. A este respecto, los datos muestran que las tasas de paro tanto en los servicios, como en el total de sectores de la economía canaria han convergido a las nacio-

nales a partir de 1995 aunque, por supuesto, con ligeras disparidades en cada periodo. En 2002, la tasa de paro en el sector terciario canario fue del 7,93% y la nacional del 7,74%.

A pesar de que el sector terciario es el de mayor peso en la estructura productiva canaria, por encima del nacional, los niveles de productividad aparente del trabajo (tabla 3.33) han estado por debajo de los nacionales, presentando, además, una tendencia decreciente más acusada que la de la nación. Esta menor productividad en Canarias no es sorprendente si se atiende a que las actividades relacionadas con el turismo, intensivas en trabajo y menos sus-

GRÁFICO 3.23. TASAS DE PARO EN LOS SERVICIOS Y EN EL TOTAL DE SECTORES, 1992-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.



Fuente: EPA, INE. Elaboración propia.

TABLA 3.33. PRODUCTIVIDAD APARENTE DEL TRABAJO EN LOS SERVICIOS, 1995-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.

Año	Canarias				España			
	Productividad (euros del 95)	Tasas anuales de variación (%)			Productividad (euros del 95)	Tasas anuales de variación (%)		
		VAB	Ocupados	Product.		VAB	Ocupados	Product.
1995	37.926,8	-	-	-	39.476,1	-	-	-
1996	38.595,3	4,57	2,76	1,76	38.617,6	2,22	4,49	-2,17
1997	36.402,5	3,08	9,29	-5,68	38.688,5	3,20	3,01	0,18
1998	36.733,8	4,93	3,98	0,91	38.869,7	3,72	3,24	0,47
1999	35.906,2	4,67	7,08	-2,25	38.393,0	3,95	5,24	-1,23
2000	34.738,3	3,77	7,26	-3,25	38.048,6	4,42	5,37	-0,90
2001	33.553,6	1,98	5,58	-3,41	35.782,8	3,38	9,92	-5,96
2002	31.898,4	1,61	6,88	-4,93	35.510,6	2,45	3,24	-0,76

Fuentes: FUNCAS y EPA, INE. Elaboración propia.

ceptibles de incorporar innovaciones tecnológicas, son las de mayor peso en el sector terciario del Archipiélago. En cambio, en España las actividades novedosas que pueden incorporar nuevas tecnologías, como los servicios de intermediación financieras o los servicios relacionados con la tecnología de la información, están más desarrollados, lo que explica este diferente resultado.

De las tasas de variación anual del VAB y del número de ocupados se desprende que, en general, un crecimiento más estable de la producción y un menor crecimiento de los ocupados en el sector servicios de la nación respecto del de las Islas explican las menores caídas de productividad en España. De los datos parece desprenderse que los servicios en Canarias son más sensibles que los de la nación a los cambios en situación de la economía mundial.

La Contabilidad Regional de España (CRE) desagrega las actividades del sector terciario en servicios de mercado y de no mercado. Dentro de estos últimos se incluyen aquellos provistos por el sector público, pero también otros provistos por instituciones sin finalidad de lucro, así como la contratación de personal doméstico remunerado por parte de los hogares. La tabla 3.35 muestra el porcentaje que aportó cada actividad al VAB del sector servicios canario y español en 1999, el periodo más reciente para el que se dispone de esta información para Canarias.

Como puede apreciarse, dentro de los servicios de mercado en Canarias, el comercio y la reparación, y la hostelería son las actividades de mayor peso, mientras que en España las inmobiliarias y los servicios a las empresas junto con el comercio y la reparación son las más que aportan al VAB del sector.

TABLA 3.34. COMPOSICIÓN DEL SECTOR SERVICIOS, 1999. CANARIAS Y ESPAÑA

Actividades de los servicios	% VAB de los servicios(1)	
	Canarias	España
Servicios de mercado	77,23	78,06
Comercio y reparación	20,30	18,05
Hostelería	20,07	11,01
Transportes y comunicaciones	12,46	12,77
Intermediación financiera	4,16	7,33
Inmobiliarias y servicios empresariales	13,38	20,10
Educación y sanidad de mercado	3,44	4,93
Otras actividades sociales y otros servicios de mercado	3,42	3,86
Servicios de no mercado	22,77	21,94

(1) VAB a precios básicos en términos reales.

Fuente: Contabilidad Regional de España (CRE), INE. Elaboración propia.

A continuación se analizan con detalle las actividades con mayor peso dentro del sector servicios de Canarias, esto es, el turismo y el comercio, y se añade el sistema financiero.

3.2.4.1. El turismo en la Comunidad Autónoma Canaria: análisis de una década y perspectivas de futuro

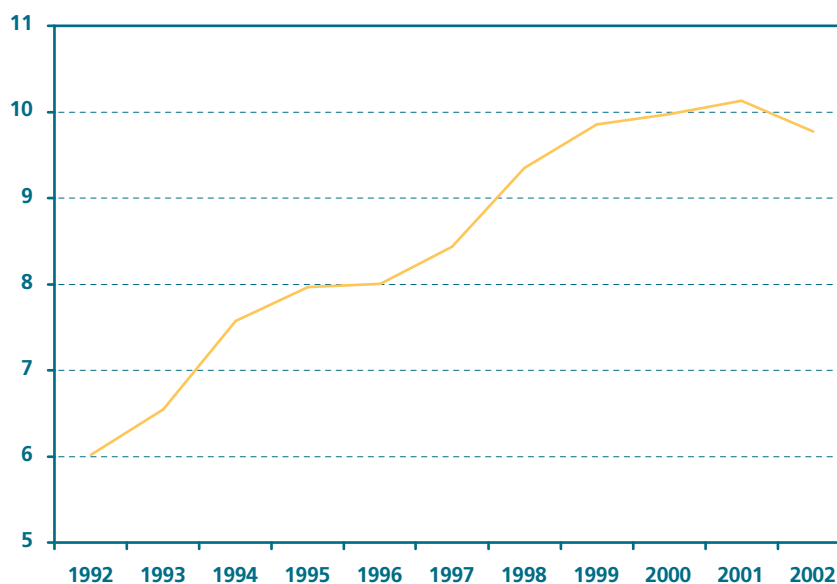
La última década ha estado caracterizada por la expansión espectacular del turismo en Canarias. Las llegadas de turistas extranjeros pasaron de 1992 a 2002 de seis a diez millones aproximadamente, con crecimientos anuales que llegaron a alcanzar el 15,6% en 1994. Sin embargo, es posible distinguir dos periodos diferenciados, puesto que la expansión se ha visto truncada en 2000, año a partir del cual se observa un claro cambio de tendencia. La disminución en las llegadas de turistas ha sido un fenómeno infrecuente a lo largo de las últimas décadas. De hecho, para encontrar un antecedente de la caída del 3,5% en 2002 habría que remontarse a los años 1979 y 1980.

Diversos son los factores que ayudan a explicar la expansión que ha llevado a Canarias a

convertirse en una referencia destacada en el mercado turístico internacional. Además de la proximidad al gran mercado emisor mundial, Europa, y la existencia de condiciones previas en materia de calidad del entorno natural, seguridad, higiene, infraestructuras e iniciativa empresarial, si hubiera que señalar un factor determinante de esta extraordinaria expansión habría que mencionar las condiciones climáticas, que permiten el desarrollo de la actividad a lo largo de todo el año, sin apenas sufrir los problemas de estacionalidad que tantos perjuicios causan a la mayor parte de los destinos competidores.

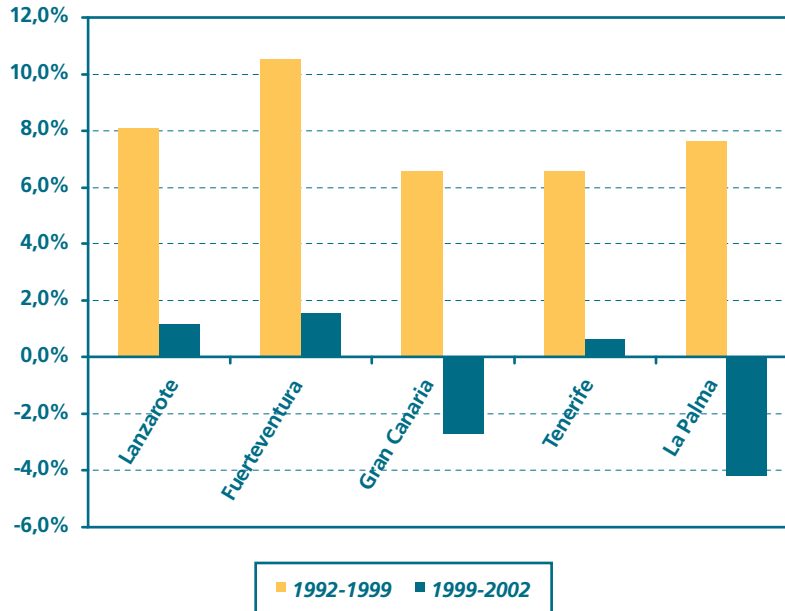
La evolución turística a lo largo de la última década ha mostrado una tendencia dispar según islas, observándose, a su vez, dos periodos claramente diferenciados. Así, en el periodo 1992-1999 la tasa de crecimiento media anual acumulada de las llegadas de turistas extranjeros en el conjunto del Archipiélago alcanzó el 7,3%, frente a una caída anual del 0,3% durante el periodo 1999-2002. Fuerteventura es la isla que muestra un crecimiento en las llegadas más intenso a lo largo del periodo de expansión inicial, con un crecimiento anual superior al 10%.

GRÁFICO 3.24. LLEGADAS DE TURISTAS EXTRANJEROS. 1992-2002. MILLONES



Fuente: Consejería de Turismo y Transportes. Gobierno de Canarias

GRÁFICO 3.25. LLEGADAS DE TURISTAS EXTRANJEROS. TASA DE CRECIMIENTO ANUAL ACUMULADA



Fuente: Consejería de Turismo y Transportes. Gobierno de Canarias

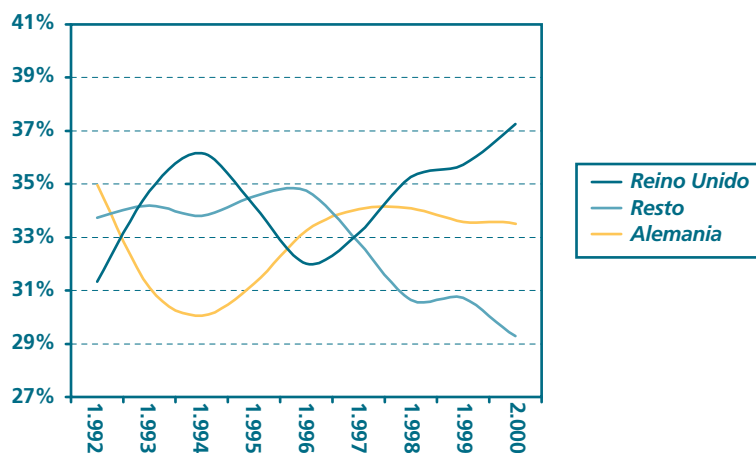
Dentro de este primer periodo también Lanzarote y La Palma alcanzan registros espectaculares, en torno al 8%, mientras que en Gran Canaria y Tenerife las tasas de crecimiento, aún siendo elevadas, muestran un comportamiento más moderado, como corresponde a su condición de destinos turísticos relativamente maduros y consolidados. El estancamiento turístico que se inicia en 2000 y que alcanza hasta la actualidad queda patente en el descenso vertiginoso en las tasas de crecimiento en todas las islas.

La dinámica del sector turístico ha estado marcada por el comportamiento dispar que han tenido los mercados de origen. Analizando la evolución en términos de viajeros alojados en hoteles, los residentes en España (incluido canarios), alemanes e ingleses representan en 2002 el 77,6% del total. Dicha concentración se ha incrementado, puesto que la tasa era del 74,5% en 1992. Expresado en términos de llegadas (para las llegadas no se dispone de datos de los españoles), dicha concentración también se refuerza, puesto que británicos y alemanes representaban el 65% del total en 1992, alcanzando el 68% en 2002. Sin embargo, a lo largo de los últimos años

se observa un cambio significativo. Si bien en 1996 y 1997 ingleses, alemanes y "resto de nacionalidades" representaban cada uno aproximadamente un tercio de las llegadas de turistas, se ha registrado posteriormente un incremento espectacular en el peso de los británicos que ha permitido compensar el mal comportamiento observado para el mercado alemán. La apreciación de la libra esterlina respecto a la peseta en un 38% entre 1996 y 2000 ha sido un factor que ha contribuido decisivamente a dicho cambio. En 2002 los británicos representan el 40,5% de las llegadas, mientras que los alemanes han bajado su participación hasta el 27,5%.

El análisis de la evolución de las llegadas de turistas a partir de las cifras de llegadas a los aeropuertos, aún siendo importante, constituye un indicador incompleto de la dinámica de la demanda, entre otros factores por no tener en cuenta los datos de La Gomera y El Hierro, por no incluir a los turistas peninsulares, además de no considerar la evolución de los días de estancia de los turistas. Siguiendo una tendencia observada a nivel internacional, la estancia media de los turistas que visitan Canarias ha ido

GRÁFICO 3.26. DISTRIBUCIÓN DE LAS LLEGADAS DE TURISTAS EXTRANJEROS



Fuente: Consejería de Turismo y Transportes

disminuyendo paulatinamente. Según la *Encuesta de Alojamiento Turístico* del ISTAC, la estancia media de los viajeros alojados en hoteles ha pasado desde los 9,3 días de 1992 y 1993 hasta los 8,1 días de 2002. La evolución de las pernoctaciones de viajeros (españoles y extranjeros) en establecimientos hoteleros ofrece una visión complementaria a la de las llegadas de turistas extranjeros, contribuyendo a confirmar la magnitud de la coyuntura turística negativa reciente. Así, atendiendo a las cifras del ISTAC, las pernoctaciones en establecimientos hoteleros son menores en 2002 que en 1999 en cuatro de las siete islas, siendo este impacto negativo especialmente intenso en Lanzarote, La Gomera y La Palma.

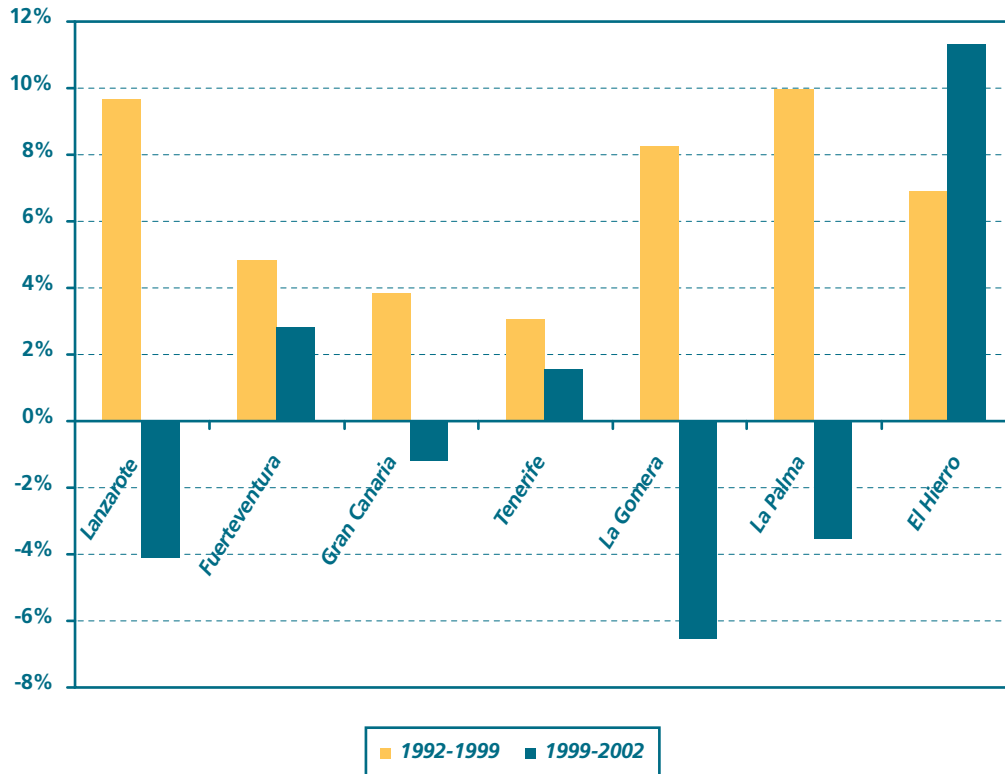
La evolución de los viajeros alojados en hoteles no recoge el conjunto del alojamiento turístico, puesto que según la *Encuesta de gasto turístico* del ISTAC, los hoteles sirven de alojamiento a un 43% de los turistas que visitan el Archipiélago. Una de las características significativas del turismo en el Archipiélago es, precisamente, la importancia que tiene el alojamiento extrahotelero y, en concreto, los apartamentos. A pesar de la existencia de una oferta alega difícil de cuantificar, una característica de este tipo de alojamientos en Canarias es que en su mayoría se encuentran registrados como alojamientos turísticos. De hecho, según la *Encuesta de ocupación en apartamentos turísticos* de 2002 del INE, el 59,2% de los

viajeros alojados en apartamentos y el 52,3% de las plazas en este tipo de establecimientos en España se localizan en Canarias. Atendiendo a los datos de la Consejería de Turismo y Transportes, los alojamientos extrahoteleros representan en Canarias a 31 de diciembre de 2001 el 64% de la oferta reglada, siendo muy mayoritarios en todas las islas salvo en Tenerife, donde predomina el alojamiento hotelero.

Una característica del desarrollo de la oferta turística en el archipiélago ha sido su concentración en torno a determinados municipios. Así, de los 87 municipios canarios solamente diez contienen el 85,5% de las plazas. A su vez, tres de los diez principales municipios turísticos, San Bartolomé de Tirajana, Adeje y Arona concentran el 49% de la oferta reglada de alojamientos. Este modelo de concentración espacial de la oferta ha tenido sus ventajas e inconvenientes, puesto que si bien puede, en principio, facilitar la ordenación territorial y el aprovechamiento de economías de escala en las infraestructuras turísticas, también ha generado un desplazamiento progresivo de la población hacia las zonas próximas, generando déficits de infraestructuras y servicios, así como impactos ambientales y paisajísticos negativos.

Una variable fundamental a la hora de conocer el impacto del turismo es el gasto agregado realizado por el conjunto de los visitantes. El In-

GRÁFICO 3.27. PERNOCTACIONES EN ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS. TASA DE CRECIMIENTO ANUAL ACUMULADA



Fuente: Instituto Canario de Estadística y Cabildo de Tenerife

tituto Canario de Estadística ha estimado que los turistas extranjeros y peninsulares que visitaron Canarias durante 2002 gastaron en el viaje aproximadamente 13.528 millones de euros. Una parte de dicho gasto no llega a Canarias, por ser realizado en origen y destinarse al pago del transporte, los intermediarios turísticos, etc. Para analizar la evolución del gasto total realizado por los turistas a lo largo del tiempo, el ISTAC dispone de un Indicador *Sintético de la Actividad Turística*, que precisamente hace una estimación de la evolución de dicho impacto tomando como año base 1996. Dicho indicador, expresado en términos constantes, permite estimar la evolución real del gasto, que experimentó un espectacular aumento entre 1995 a 1999. A partir de 1999 el crecimiento se ralentiza, para caer de forma ostensible en 2002, un 7,8%.

La evolución del turismo ha tenido un impacto decisivo sobre la dinámica económica reciente de la economía canaria. Así, según una estimación que desarrolla la información anterior⁹, la aportación de valor añadido turístico al PIB alcanzó su máximo en 1999, con un 27,4%, descendiendo posteriormente hasta la cota del 24,6% en 2002. Durante la segunda mitad de los años noventa el turismo fue un decisivo factor de crecimiento, aportando prácticamente la mitad del crecimiento económico registrado en el Archipiélago. Posteriormente, dicha aportación al crecimiento se ha ido moderando hasta que, en 2002, y al igual que sucede en las estimaciones que ha realizado Exceltur para el conjunto de España, el turismo ha dejado de contribuir positivamente al crecimiento económico.

⁹ Hernández Martín, R. (2003): "Impacto económico del turismo en Canarias". Comunicación presentada en el *Seminario sobre Tendencias del Turismo* organizado por la Universidad Internacional Menéndez Pelayo en Santa Cruz de Tenerife; marzo, 2003.

TABLA 3.35. OFERTA DE ALOJAMIENTO TURÍSTICO POR MUNICIPIOS

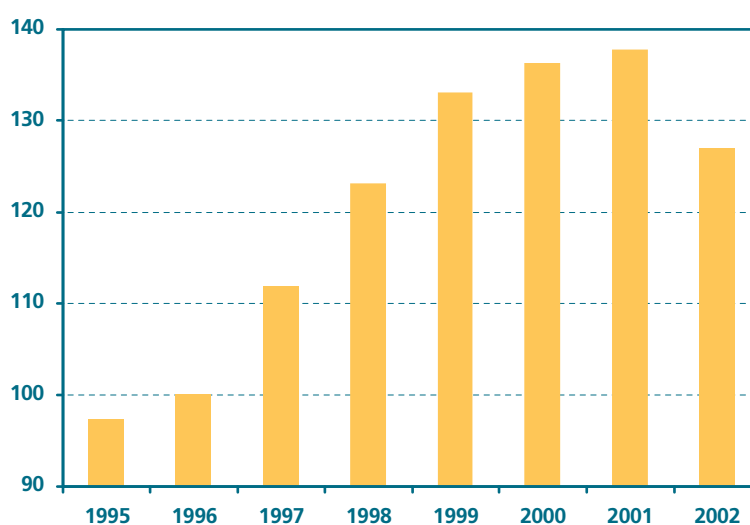
	Hoteleras	Extraho- teleras	Total		
			Plazas	% sobre isla	% sobre Canarias
San Bartolomé de Tirajana	21.743	75.793	97.536	70,3%	27,1%
Adeje	23.496	17.381	40.877	33,7%	11,4%
Arona	14.038	23.854	37.892	31,2%	10,5%
Mogán	7.321	24.397	31.718	22,9%	8,8%
Tias	6.383	21.137	27.520	55,0%	7,6%
Puerto de La Cruz	15.866	7.827	23.693	19,5%	6,6%
Pajara	8.934	8.145	17.079	48,8%	4,7%
Teguise	4.370	8.583	12.953	25,9%	3,6%
La Oliva	1.340	8.476	9.816	28,0%	2,7%
Las Palmas de Gran Canaria	6.231	2.247	8.478	6,1%	2,4%
Total 10 municipios	109.722	197.840	307.562	-	85,5%
Resto 77 municipios	19.593	32.732	52.325	-	14,5%

Fuente: Gobierno de Canarias.

El análisis del gasto turístico en Canarias en 2002 permite observar algunas de las variables que han caracterizado al modelo turístico a lo largo de la última década. Así, el gasto real por turista y día entre 1996 y 2002 ha crecido un 2,4% anual, mostrando la parte del gasto realizado en Canarias un crecimiento del 1,4%. En cuanto a su distribución, llama la atención que una parte muy mayoritaria, el 63,2% en 2002, es realizado en origen (una parte de este gasto, especialmente el correspondiente a alojamiento,

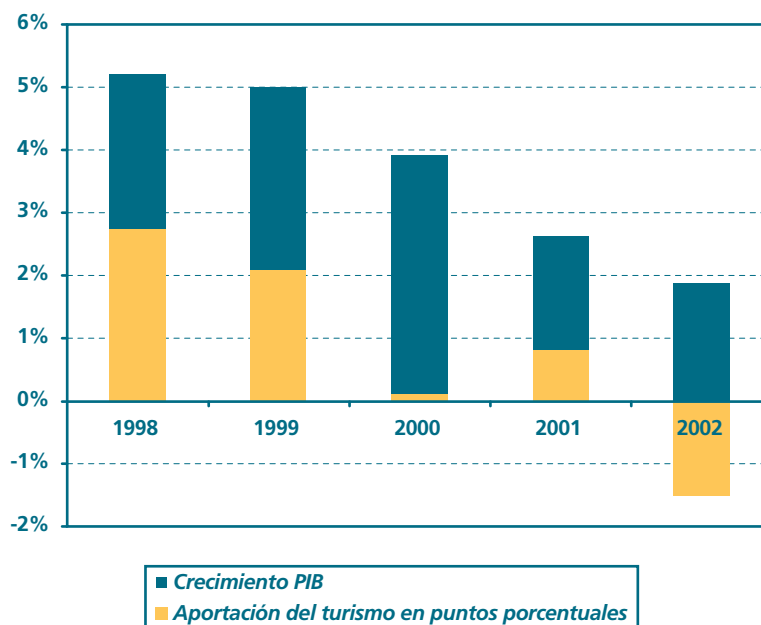
llega a Canarias a través de los pagos realizados por los operadores turísticos por este concepto). Este hecho da cuenta del algo grado de organización que tiene el mercado y del control ejercido por los operadores turísticos en origen. En relación al gasto realizado en Canarias hay que destacar el papel de los restaurantes, las excursiones y las compras, tanto alimenticias como no alimenticias. Llama la atención la escasa participación en el gasto de las actividades de ocio, que solamente representan un 2%. La insufi-

GRÁFICO 3.28. EVOLUCIÓN DEL INDICADOR SINTÉTICO DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA A PRECIOS CONSTANTES. 1996=100



Fuente: Instituto Canario de Estadística.

GRÁFICO 3.29. CONTRIBUCIÓN DEL TURISMO AL CRECIMIENTO ECONÓMICO. EN PUNTOS PORCENTUALES*



*La tasa de 1998 es una tasa media anual acumulada respecto a 1996
Fuente: Hernández Martín (2003) con datos de Istac e Ine.

ciencia de la oferta complementaria de ocio constituye una de las mayores lagunas que presenta el turismo en Canarias, máxime teniendo en cuenta que según las encuestas realizadas a empresarios del sector en España, se trata del segmento de la oferta con mejores perspectivas en el contexto de la crisis actual.

A pesar de las diferencias existentes por países de origen, puede establecerse un perfil característico del turista que visita Canarias. La estancia media, que ha ido disminuyendo, es en 2002 de 10,85 días, aunque los alemanes y austriacos superan los 13 días, registrándose la menor estancia en el caso de los españoles. El tipo de

TABLA 3.36. GASTO POR TURISTA Y DÍA. 2002

	Euros	Porcentaje
Total	102,38	100,0%
En origen	64,69	63,2%
En Canarias:	37,69	36,8%
- Alojamiento	0,44	0,4%
- Gastos extras dentro del alojamiento	1,28	1,3%
- Transporte público	1,24	1,2%
- Alquiler vehículos	1,8	1,8%
- Excursiones organizadas	3,95	3,9%
- Ocio	2,07	2,0%
- Compras alimenticias en supermercados	6,61	6,5%
- Discotecas	1,39	1,4%
- Compras no alimenticias	4,81	4,7%
- Restaurantes	12,47	12,2%
- Servicios personales	0,62	0,6%
- Otros gastos	1,01	1,0%

Fuente: Instituto Canario de Estadística.

alojamiento más utilizado es el apartamento, especialmente entre los ingleses, mientras que los hoteles de cuatro y cinco estrellas son el alojamiento más utilizado por los españoles, franceses, belgas e italianos. El apartamento propio o de familiares es utilizado por un 5,1%, mientras que el *time-sharing* sirve de alojamiento al 5,5% del total. La mayor parte de los turistas que visitan Canarias vienen en sus vacaciones principales. Sin embargo, se aprecia que aumenta de forma notable el porcentaje de los turistas para los que la visita, tiene el carácter de vacaciones secundarias. En 2002 el carácter de vacaciones secundarias es mayoritario entre los suecos, noruegos y daneses, observándose esta misma situación para otras nacionalidades en años anteriores. El 83,6% de los alemanes que visitaron Canarias en 2002 lo hacían en sus vacaciones principales, pero esta era la situación del 49,5% de los británicos, solamente. La mayor parte de los turistas que visitan Canarias siguen haciéndolo buscando fundamentalmente sol y playa, y pagan en origen el transporte y alojamiento. Este régimen es mayoritario en el caso de los británicos, que utilizan de forma más intensiva el alojamiento extrahotelero y el *time-sharing*, mientras que el alojamiento con media pensión es el régimen más común en el caso de los alemanes, españoles, franceses, belgas o austriacos.

Según las cifras del ISTAC para 2002, un 62,2% de los turistas compran un paquete turístico a un touroperador, datos que resultan coherentes con los manejados por el INE en la elaboración del índice de precios hoteleros, en los que se estima que el 65,25% de los ingresos de las empresas hoteleras en Canarias proceden de los operadores turísticos. El tipo de grupo más común es el formado por dos personas, si bien el segmento de mercado formado por las personas que viajan solas ha experimentado un crecimiento espectacular. Una de las características de los turistas que visitan Canarias es su elevado grado de fidelidad. El 54,6% declaran que el factor que les impulsó a visitar Canarias fue su conocimiento de las islas por visitas anteriores, cifra que se sitúa en torno al 60% para el mercado alemán y británico y que asciende hasta el entorno del 70% para los turistas escandinavos. En cuanto a la relación calidad-precio del viaje, el 63,3% opina que es normal siendo los británicos el grupo que considera la estancia

más barata en relación a la calidad del servicio recibido. Esta percepción de los británicos se hace muy patente a partir de la encuesta de 1998 como resultado, entre otros, de la fortaleza de la libra esterlina. Por último, los niveles de satisfacción de los turistas se mantienen en niveles elevados, como lo refleja el hecho de que una parte muy mayoritaria de ellos tengan intención de repetir y recomendar Canarias.

El análisis del sector turístico cuenta desde 2000 con un nuevo indicador de coyuntura, el índice de precios hoteleros del INE, que refleja la evolución de los precios percibidos por estas empresas. Las cifras para Canarias permiten comprobar la existencia de un comportamiento estacional, con mayores precios durante la temporada de invierno, cuando la competencia externa es menor. Los datos relativos a 2002 dan cuenta de las dificultades por las que atraviesa el sector, que se ha visto obligado a aplicar políticas de descuento a fin de mantener las tasas de ocupación. Así, si bien a principios de 2001 el crecimiento de los precios hoteleros era relativamente importante, desde mediados de dicho año se observa un deterioro que viene a acentuarse a partir de septiembre, con los atentados de Nueva York, generando tasas de crecimiento interanuales negativas hasta junio de 2002. La aparente recuperación de los precios a partir de esta fecha responde principalmente a la intensidad de la caída experimentada en el mismo periodo del año anterior. Esta adaptación a la baja de los precios es uno de los factores que permite explicar por qué, en términos de llegadas, Canarias no se ha visto tan afectada por la crisis como cabría esperar, aunque sí en términos de rentabilidad.

Las encuestas empresariales que ha comenzado a realizar Exceltur para el sector turístico durante 2002 ponen de manifiesto el pesimismo que reina en el sector turístico en Canarias. Estas encuestas de opinión permiten construir indicadores del clima turístico a partir de la diferencia entre las respuestas positivas y negativas dadas por las empresas del sector. Los datos de los tres últimos trimestres de 2002 muestran que la mayor parte del empresariado tiene una percepción desfavorable acerca de la evolución de las principales variables económicas y financieras de sus empresas, si bien se aprecia

TABLA 3.37. PERFIL DEL TURISTA EN 2002

Indicador	Valor	%	Indicador	Valor	%
Estancia media	10,85 días	-	Reserva	Touroprador	62,6%
Alojamiento	Apartamento	44,9%	Tipo grupo	Dos personas	42,6%
Edad	31-45 años	28,6%	Conoce Canarias	Visitas anteriores	54,6%
Motivo estancia	Vacac. principales	60,6%	Calidad-precio	Normal	63,3%
Tipo vacaciones	Sol y playa	86,1%	Intención repetir	Sí	94,1%
Paga en origen	Transporte y alojam.	39,9%	Intención recomendar	Sí	96,8%

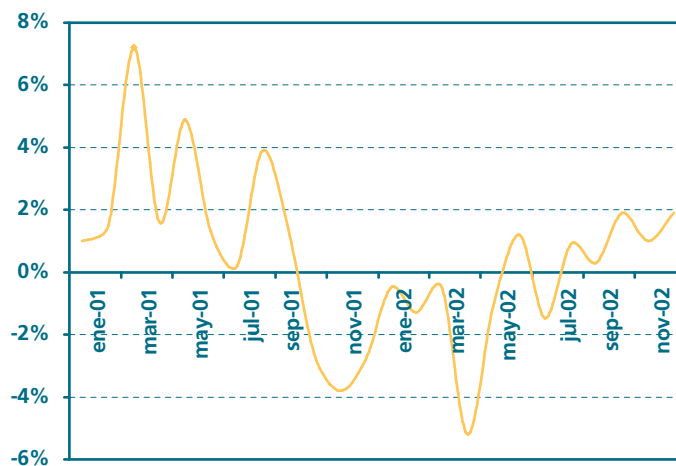
Fuente: Instituto Canario de Estadística.

una ligera mejoría a lo largo del año. El índice de clima turístico, que es un indicador sintético que recoge las opiniones del conjunto de subsectores turísticos, muestra valores negativos muy altos, si bien se aprecia una mejoría notable hasta alcanzar el -25,2 en el último trimestre del año. Los datos comparativos para el conjunto de España para este mismo indicador, que alcanza valores positivos en el último trimestre de 2002, reflejan la precariedad de la situación en el Archipiélago.

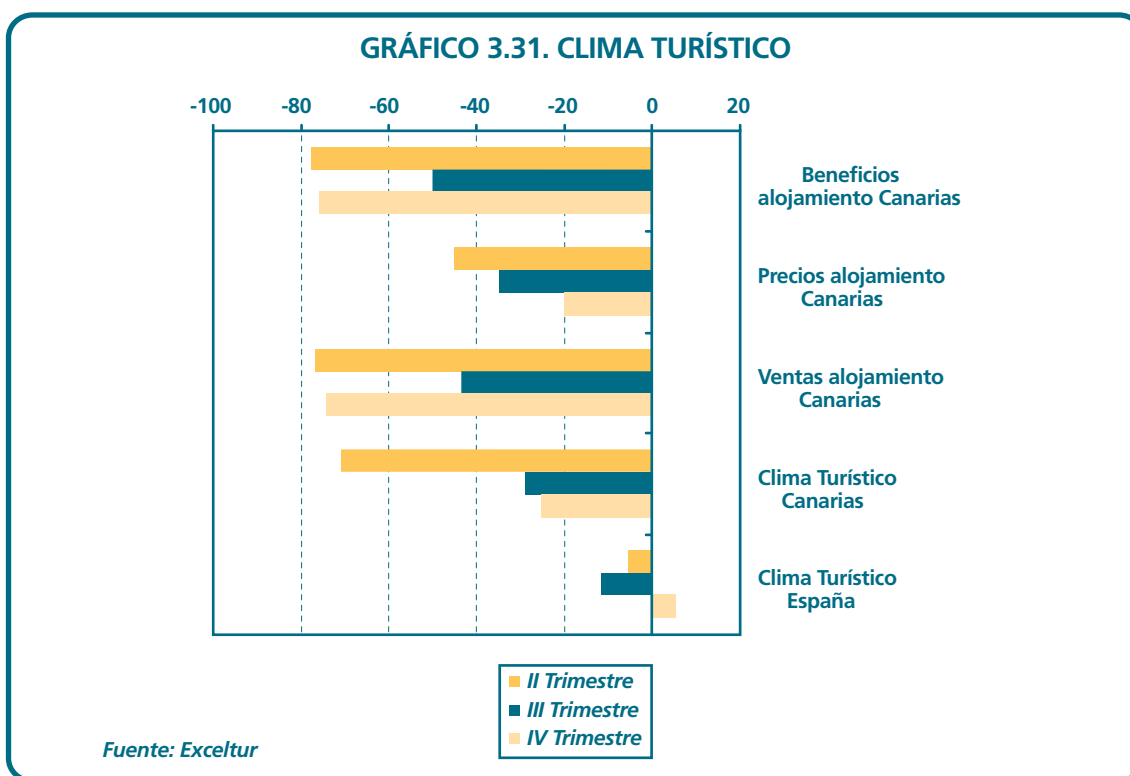
El análisis del empleo en el turismo constituye una preocupación de primer orden, en la medida en que da cuenta de uno de sus principales impactos económicos. No obstante, no constituye una tarea simple estimar el empleo vinculado con el turismo. Para ello existen dos

aproximaciones, la que se deriva del análisis del empleo generado por el consumo turístico interior en el conjunto de actividades productivas a través de los efectos directos e indirectos y, en segundo lugar, el empleo en las actividades características del turismo. Este último enfoque es el que más está siendo utilizado en los análisis de coyuntura. A pesar de que la delimitación de las actividades características del turismo ha sido objeto de un consenso reciente por parte de los principales organismos económicos internacionales, no resulta fácil su identificación con las clasificaciones tradicionales de empleo. En una primera aproximación, diversos organismos, como Exceltur o el Instituto de Estudios Turísticos, han identificado al turismo con seis secciones de la CNAE/93 con dos dígitos (55, 60, 61, 62, 63, y 92). Si bien esta delimitación es imperfecta, pues incluye a la hostelería, todo el transporte

GRÁFICO 3.30. EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE PRECIOS HOTELEROS EN CANARIAS. TASA DE CRECIMIENTO INTERANUAL



Fuente: Instituto Nacional de Estadística



(incluido mercancías), agencias de viaje y las actividades recreativas, culturales y deportivas, puede servir perfectamente de base para realizar algunas comparaciones. En otros contextos se ha utilizado una desagregación mayor (tres dígitos) que permite precisar mejor el listado de actividades características del turismo.

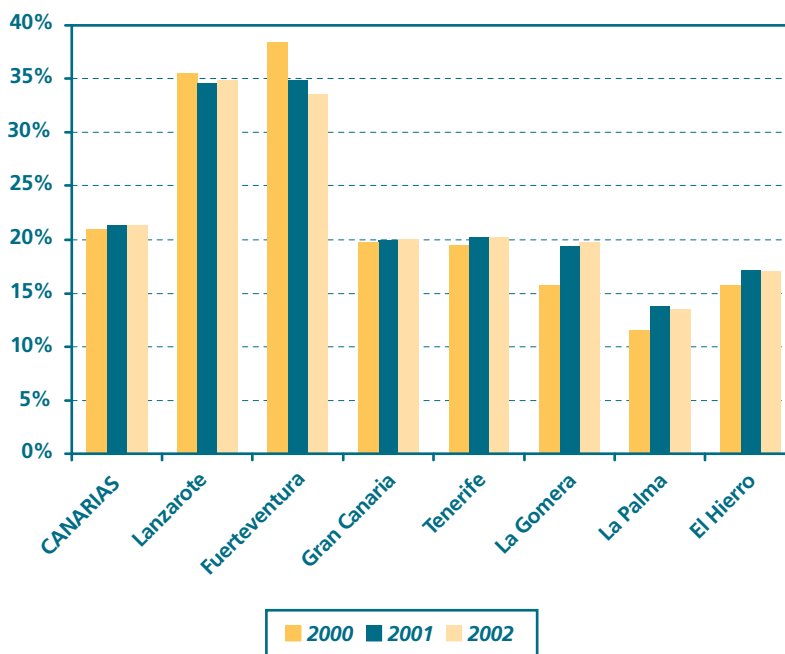
Según la *Estadística de Afiliación a la Seguridad Social* del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, la media correspondiente a 2002 para España era de 2.024.999 afiliados en las actividades características del turismo, lo que representa un 12,5% del total. Por su parte, en Canarias había 154.477 afiliados, es decir, un 7,6% del empleo turístico de España y un 21,3% de la afiliación total en Canarias. Uno de los factores que llama la atención es el incremento en la afiliación en las actividades características del turismo durante el reciente periodo de crisis, aunque con un ritmo que se desacelera. Así, en los años 2000, 2001 y 2002 la tasa de crecimiento del empleo en el turismo fue de un 5,7%, 4,6% y 2,2%, respectivamente.

La distribución del empleo por islas permite comprobar que el empleo en las actividades

características del turismo representa en Gran Canaria, Tenerife y La Gomera en torno al 20%, muy ligeramente por debajo de la media de Canarias. Es en Lanzarote y Fuerteventura donde la afiliación a los sectores turísticos alcanza cotas mayores, en torno al 35%, mientras que en El Hierro y La Palma los registros son sensiblemente más bajos. Llama la atención, asimismo, que es precisamente en Fuerteventura donde más ha caído la participación del empleo turístico en los años recientes.

En cuanto a los trabajadores empleados en hoteles, según la *Encuesta de Ocupación Hotelera* del INE, la media anual de trabajadores empleados en Canarias en 2002 ascendió a 26.036, lo que representa un 16,9% del total de España. Esta encuesta sí refleja una caída del empleo durante 2002. Así, el número de empleados en Canarias registró dicho año un descenso del 2,2%, frente al ascenso del 1,3% en el conjunto de España. Por su parte, los trabajadores empleados en apartamentos, según la *Encuesta de Ocupación en Apartamentos Turísticos* del INE, alcanzan una cifra de 16.031 en 2002, lo que representa una disminución del 4,8% respecto al año anterior.

GRÁFICO 3.32. AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL A 31 DE DICIEMBRE EN LAS ACTIVIDADES CARACTERÍSTICAS DEL TURISMO (%)*



* Agregación de la CNAE 55,60,61,62,63,92
Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

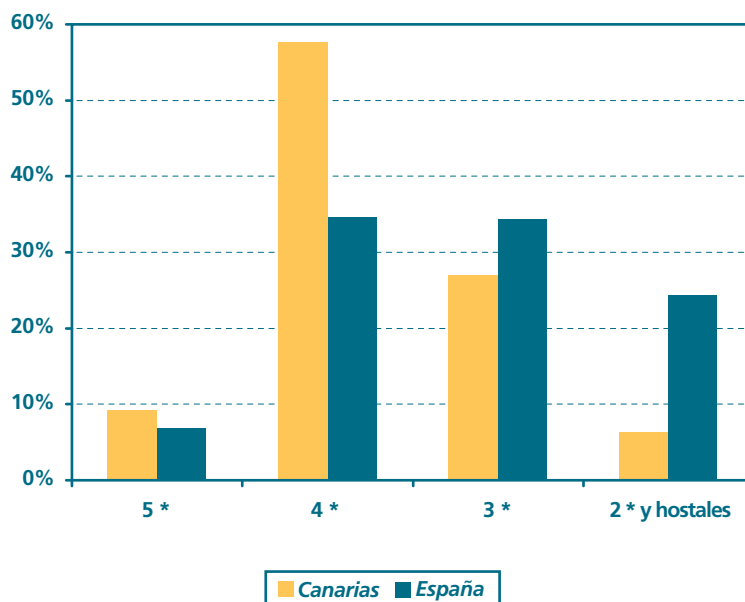
La estructura de la ocupación por sexos en 2001 según datos de la Encuesta de *Ocupación Hotelera* del INE muestra una participación femenina relativamente alta en relación a otros sectores, del 45,8%, aunque dicha participación es aún mayor para el conjunto del Estado, con un 51,3%. Una característica distintiva del empleo hotelero en Canarias respecto al resto del estado es el peso del empleo eventual, que alcanza un 46,4% en Canarias, frente a un 39% para España. Además, la mayor precariedad del empleo femenino en el sector hotelero se constata en el hecho de que solamente el 39,5% de los empleados fijos son mujeres, mientras que representan el 53,1% del personal eventual. La distribución del empleo por islas refleja de nuevo la concentración existente, así como el mayor peso del alojamiento hotelero en Tenerife donde trabajan el 46,6% de los empleados de hoteles en Canarias. La distribución del empleo refleja el peso que tienen en Canarias las categorías hoteleras más altas. El 68,8% de los empleados trabajan en hoteles de 4 y 5 estrellas, lo que pone

de manifiesto la existencia de unos elevados requerimientos formativos.

Un tema de particular importancia en el sector turístico es el de la formación de los trabajadores empleados, así como los esfuerzos que se realizan desde la administración para potenciar la oferta formativa en este área. Durante el curso 2002-2003, se imparten en Canarias, dentro de la familia profesional de hostelería y turismo, 29 ciclos formativos de grado medio y 30 ciclos de grado superior, repartidos por todas las islas, además de seis programas de garantía social.

Según datos de la Consejería de Educación del Gobierno de Canarias, durante dicho curso hay 1.904 alumnos cursando formación profesional de la familia de hostelería y turismo, lo que representa un 18% más que en 1999. Sin embargo, estos alumnos representan solamente el 7,9% de los estudiantes de formación profesional, cuando la importancia de estas actividades en el empleo y la economía canaria son

GRÁFICO 3.33. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL EMPLEO POR CATEGORÍAS HOTELERAS. 2001



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

bastante mayores. Asimismo, se ha ampliado notablemente la oferta de enseñanza superior pública y privada en el archipiélago en materia turística, así como la oferta de cursos de formación para desempleados.

En definitiva, el turismo en Canarias ha experimentado un crecimiento espectacular en la última década, si bien a partir de 2000 se aprecia un cambio de tendencia. La existencia de señales, medioambientales, económicas y sociales, de agotamiento del modelo de crecimiento basado en el incremento continuo de las llegadas ha dado pie a un cambio en la percepción empresarial y social y a la puesta en marcha de medidas legislativas que, con mayor o menor éxito, tratarán de modular el crecimiento del sector a lo largo de los próximos años y encauzarlo hacia una mayor calidad. La gran fortaleza del turismo en Canarias, la ausencia de estacionalidad, se combina con elementos de debilidad, como la madurez de algunos destinos, la dependencia respecto a los grandes touroperadores, la dependencia del turismo británico, el escaso gasto turístico en oferta

complementaria, o la dependencia respecto al crecimiento continuo de las llegadas. El gran reto de los próximos años parece complejo y requiere de iniciativas innovadoras: fomentar los impactos económicos favorables controlando simultáneamente los impactos medioambientales y sociales negativos.

3.2.4.2. El comercio: análisis de la estructura empresarial del comercio

La dependencia exterior de la economía canaria y el gran dinamismo del turismo son los dos factores explicativos del desarrollo de la actividad comercial en las Islas. Tal como pone de manifiesto la tabla 3.38, el comercio interior no sólo es la actividad de los servicios con mayor peso, en el sentido de que es la que más aporta al VAB y la que genera un mayor número de puestos de trabajo, sino también la de más peso en el total de la economía canaria. Los datos más recientes de los que se dispone, correspondientes a 1999, muestran que su aportación a la producción total es mayor que la del sector primario, la industria y la construcción. Dentro de

TABLA 3.38. COMPOSICIÓN DEL VAB Y DEL EMPLEO POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 1999. CANARIAS

Ramas de actividad	%VAB total (1)	Empleo total (2)
Agricultura, ganadería y pesca	2,72	6,97
Energía	3,67	0,69
Industria	6,08	6,54
Construcción	9,73	12,21
Actividades de los servicios	81,39	73,60
Servicios de mercado	62,85	52,74
Comercio y reparación	16,52	20,36
Hostelería	16,33	12,56
Transportes y comunicaciones	10,14	6,38
Intermediación financiera	3,38	1,39
Inmobiliarias y servicios empresariales	10,89	5,95
Educación y sanidad de mercado	2,80	2,90
Otras actividades sociales y otros servicios de mercado	2,78	3,21
Servicios de no mercado	18,53	20,85

(1) A precios básicos y en términos reales.
 (2) Número de puestos de trabajo generados.
 Fuente: CRE, INE. Elaboración propia.

los servicios de mercado sólo la hostelería se acerca a los porcentajes del comercio, siendo, además, su aportación al empleo total considerablemente menor. Aunque los servicios de no mercado presentan un mayor peso, debe tenerse en cuenta que estos no aparecen desagregados en la tabla.

La actividad comercial en Canarias afronta un proceso de cambio motivado por diferentes factores, como la integración en la UE, la globalización de la economía, el rápido cambio tecnológico, etc. Este nuevo entorno ha supuesto la aparición de nuevos problemas que se han sumando a aquellos derivados de la condición insular del territorio. A este respecto, el *Dictamen 3/2002 del CES* hace una revisión de la situación del comercio interior en Canarias, identifica los problemas para su desarrollo y propone medidas concretas de actuación para superarlos. Las conclusiones y recomendaciones en este documento se comentan de forma resumida en los párrafos siguientes.

La actividad comercial canaria está fuertemente condicionada por la reducida dimensión y por la fragmentación del mercado interior, así como por la lejanía de los puntos de aprovisionamiento continentales. En concreto, los costes asociados al transporte y al almacenaje debidos

a la insularidad hacen perder competitividad al sector comercial canario respecto al peninsular, siendo el coste de la cadena logística canaria un 24% superior a la nacional, según un estudio promovido por la Confederación Canaria de Comercio (CORECO). A este respecto, el *Dictamen 3/2002 del CES* destaca la importancia de la cooperación dentro el sector para lograr reducir estos costes y mejorar los niveles de competitividad.

Otro factor que está afectando al desarrollo del comercio es la creciente implantación de grandes superficies comerciales y cadenas de distribución, motivada por la globalización de la economía que genera una mayor concentración empresarial. El aprovechamiento de las economías de escala por parte de las grandes superficies les permite vender a precios menores que los del pequeño y mediano comercio, comprometiendo la subsistencia de parte del mismo. Aparte de este aspecto, estos grandes establecimientos comerciales, que tienden a concentrarse en espacios reducidos alejados de los núcleos urbanos, generan efectos negativos como consecuencia de: a) el incremento de los desplazamientos de la población, lo que conlleva un mayor uso del transporte privado y, por tanto, más contaminación y saturación vial; b) la necesidad de crear nuevas infraestructuras públicas que permitan

su implantación y el acceso a los mismos, con el consiguiente impacto urbanístico; c) el mayor uso de las infraestructuras públicas existentes, que supone un incremento de los costes de mantenimiento; y d) el aumento de la inseguridad ciudadana debido a la menor cantidad de personas que permanecen en los núcleos urbanos para realizar sus compras. Estos efectos negativos se han dejado sentir especialmente en Canarias, dado el alto grado de saturación de grandes superficies en el Archipiélago, muy superior al del resto de España.

La necesidad de adaptarse a un entorno de fuertes cambios, incluido al vertiginoso cambio tecnológico, confiere una especial importancia al fomento de la formación de empresarios y trabajadores del comercio de cara a mejorar los niveles de competitividad del sector. También resulta clave el mutuo entendimiento entre representantes del comercio y de los consumidores, de manera que las acciones de fomento del sector resulten mutuamente beneficiosas y redunden no sólo en un mayor dinamismo del sector, sino también en un mayor bienestar social.

Por último, el Dictamen destaca la importancia de disponer de información pública y actualizada sobre la actividad comercial y sobre el impacto de las políticas públicas que la afectan. En su opinión, este aspecto debería mejorarse de manera sustancial, para permitir una mejor planificación de las acciones públicas encaminadas a dinamizar el comercio interior en Canarias.

A continuación se describen las principales características de esta actividad en las Islas, comenzando por aspectos generales, para luego estudiar con más detalle las particularidades del comercio minorista y del mayorista y, también, la situación del comercio electrónico en Canarias.

La tabla 3.39 recoge el número de empresas dedicadas a las actividades del comercio en Canarias, desagregándolas por actividad según la *Clasificación Nacional de Actividades Económicas* (CNAE-93) y por el número de asalariados.

El primer hecho a destacar es el predominio del comercio minorista frente al mayorista (67,46% y 21,9% de las empresas en 2002) ligeramente superior que en el caso de España (66,52% y 24,32%). Respecto a las empresas dedicadas a *Venta, mantenimiento y reparación vehículos de motor, motocicletas y ciclomotores*, el porcentaje de Canarias (10,64%) es superior al de la nación (9,15%). La distribución según el número de asalariados muestra que las empresas canarias son de pequeño tamaño, más del 90% tienen menos de 10 asalariados aunque, atendiendo a los porcentajes en 1999 y 2002, se observa una tendencia general al aumento del tamaño de las mismas.

A continuación se estudian las características definitorias del comercio minorista y mayorista en Canarias. Asimismo, se analiza de forma breve la situación del comercio electrónico en el Archipiélago y se establecen comparaciones con el resto de regiones españolas y con la nación en su conjunto. Los resultados que se expondrán para el comercio minorista están basados en el *Estudio sobre la Estructura del Comercio Minorista en España* publicado por la Dirección de Comercio Interior del Ministerio de Economía en 1999. Este informe contiene los resultados de una encuesta realizada a una muestra representativa de comercios minoristas de todo el territorio nacional y de cada Comunidad Autónoma, entre ellas Canarias. A diferencia del *Censo de Establecimientos Comerciales de Canarias* de 1998, este estudio no contiene información desagregada a nivel insular o provincial, aunque sí recoge información adicional de considerable interés como la facturación, la formación del propietario, el grado de informatización del negocio, etc¹⁰. En cuanto al comercio mayorista, se ha optado por basar su estudio en el Censo de 1998 al no disponerse de una fuente alternativa mejor. Para el comercio electrónico se utiliza el estudio *Comercio Electrónico en España* realizado por la Asociación Española de Comercio Electrónico (AECE) en 2001.

1) El comercio minorista

El *Estudio sobre la Estructura del Comercio Minorista en España* publicado por la Dirección de Comercio Interior del Ministerio de Economía

¹⁰ La escasa fiabilidad del Censo de 1998 es otra de las razones que explican el cambio de fuente para el estudio del comercio minorista.

TABLA 3.39. EMPRESAS DEDICADAS AL COMERCIO POR NÚMERO DE ASALARIADOS, 1999 Y 2002. CANARIAS.

Actividades Estratos	Vehículos(1)	%	Al mayor(2)	%	Al menor	%	Total	%
Año 1999								
Sin asalar.	1.415	40,38	3.263	44,88	12.031	54,04	16.709	50,57
De 1 a 9	1.868	53,31	3.286	45,19	9.479	42,57	14.633	44,29
De 10 a 49	192	5,48	634	8,72	696	3,13	1.522	4,61
Más de 49	29	0,83	88	1,21	59	0,26	176	0,53
Total	3.504	100	7.271	100	22.265	100	33.040	100
Año 2002								
Sin asalar.	1.459	39,40	3.350	43,97	11.925	50,81	16.734	48,10
De 1 a 9	2.017	54,47	3.528	46,31	10.856	46,26	16.401	47,14
De 10 a 49	190	5,13	647	8,49	610	2,60	1.447	4,16
Más de 49	37	1,00	94	1,23	78	0,33	209	0,60
Total	3.703	100	7.619	100	23.469	100	34.791	100

(1) Venta, mantenimiento y reparación de vehículos de motor, motocicletas y ciclomotores.

(2) Comercio al por mayor e intermediarios del comercio.

Fuente: Directorio Central de Empresas (DIRCE), INE. Elaboración propia.

en 1999 coincide con el CES en destacar que "...el conocimiento preciso y actualizado de la realidad del comercio minorista es fundamental para el ordenamiento del sector y la mejora de su competitividad interna y a escala internacional."

La tabla 3.40 recoge las principales macromagnitudes del comercio minorista canario. Como se desprende de la tabla, los grupos de actividad que concentran el mayor número de locales son *Equipamiento personal* (21,04%) y *Equipamiento del hogar* (19,32%); aunque cabe destacar el mayor peso relativo del número de locales dedicados al *Tabaco* en Canarias (4,01%) respecto de España (2,02%). Por número de empleados destacan el *Comercio mixto o integrado* (28,37%) y, de nuevo, el *Equipamiento del hogar* (23,03%). Éste también es el comportamiento cualitativo observado para España. En cuanto a los ratios, el número de locales por cada 1.000 habitantes en Canarias (13,44) es inferior al de la nación (15,56). Atendiendo a la superficie media del local se obtiene el resultado opuesto, en Canarias es de 105,68 m², mientras que en España es de 90,8 m². El número de empleados por local (2,68) se sitúa aproximadamente en la media española (2,74). Por último, la rentabilidad por empleado y por m² en las Islas es inferior a la española, siendo más acusada la diferencia en el segundo ratio (1.878 euros en Canarias y 2.143 euros en España)

que en el primero (71.856 euros y 72.562 euros). La desagregación por actividades permite concluir que las actividades *Droguería, perfumería y cosméticos* y *Comercio mixto o integrado* son responsables en mayor parte de la menor rentabilidad por empleado, con diferencias mayores de 14.000 euros, mientras que la *Alimentación* y el *Tabaco* lo son por m², con diferencias por encima de 1.100 euros.

Un dato que no aparece en la tabla y que es especialmente relevante en el Archipiélago es el de la densidad de comercios o número de comercios por hectárea. El número de comercios minoristas por hectárea en Canarias es de 294, mientras que en España es de 118. Sólo hay tres Comunidades Autónomas que están por encima de la media insular, País Vasco (474), Baleares (296) y Madrid (1.095).

Adicionalmente, dentro del *Comercio mixto o integrado* (autoservicios y superservicios, supermercados, hipermercados, grandes almacenes, y otros), cabe resaltar la mayor superficie media de los supermercados e hipermercados en las Islas (924m² y 7.664.3m², respectivamente) respecto a los de la nación (804,26m² y 6.869 m²) siendo, además, la superficie media de los supermercados canarios una de las más elevadas de las Comunidades Autónomas.

TABLA 3.40. MACROMAGNITUDES DEL COMERCIO MINORISTA, 1999. CANARIAS

Grupos de actividad	Locales	Empleados	Locales por 1.000 habt.	Superficie media(m ²)	Empleados por local	Factur. por empleado (euros)	Factur. por m ² (euros)
Alimentación	2.602	4.498	1,60	58,43	1,73	44.197	1.308
Bebidas	242	667	0,15	85,27	2,76	68.666	2.219
Tabaco	879	1.573	0,54	35,16	1,79	112.651	5.734
Farmacia, medicina y ortopedia	500	1.631	0,31	59,18	3,26	77.682	4.282
Droguería, perfumería y cosméticos	316	455	0,19	52,61	1,44	41.538	1.137
Equipamiento personal	4.609	8.861	2,83	70,02	1,92	44.487	1.221
Equipamiento del hogar	4.232	13.930	2,60	177,61	3,29	64.257	1.191
Vehículos, accesorios, y carburantes	1.366	4.326	0,84	174,86	3,17	71.267	1.291
Otros especializados	3.880	7.391	2,38	53,59	1,90	49.817	1.771
Comercio mixto o integrado	3.275	17.161	2,01	165,96	5,24	105.681	3.337
Total	21.901	60.493	13,44	105,68	2,76	71.856	1.878

Fuente: Estudio sobre la Estructura del Comercio Minorista en España, Ministerio de Economía. Elaboración propia.

Los comercios canarios operan con un margen bruto¹¹ del 48,6% y con un margen neto¹² del 23,6%, superiores ambos a los nacionales, 37,6% y 17,8%, respectivamente.

La estructura del comercio minorista viene definida por una serie de características asociadas al local, al propietario del mismo, al desarrollo de la actividad comercial y al empleo. Los apartados siguientes contienen, de manera resumida, las particularidades más destacadas de esta estructura en el caso de Canarias.

- a) Características físicas del local. El 95,3% de los locales comerciales canarios está situado en núcleos urbanos, porcentaje muy similar al español, 95,5%. En la distribución asociada a la microlocalización destaca que el 84,8% es aislado (sin formar aglomerado comercial) y el 9,7% está radicado en centros comerciales, mientras que los porcentajes para España son 90,6% y 2,4%, respectivamente. Las relativas a la superficie media ya se han comentado anteriormente.
- b) Otras características asociadas al establecimiento. El 35,9% de los mismos tiene una antigüedad inferior a 5 años y el 22,2 % de 5 a 10 años; la distribución por antigüedad del establecimiento es muy similar a la español-

la. En cuanto al régimen de tenencia, destaca el alquiler por encima del resto de opciones, con un 55,6% de establecimientos, frente al 52,4% en España; el régimen de propiedad en las Islas (37,7%) tiene menor peso que en la nación (42,5%); por último, cabe resaltar la enorme importancia del subarriendo (3,6% en Canarias y 0,6% en España).

- c) Características jurídicas y societarias. Si bien en Canarias y en España la titularidad del comercio corresponde mayoritariamente a una persona física (70,7% y 77,7%, respectivamente), se observa una mayor presencia de la persona jurídica en las Islas. Entre estas últimas destaca la sociedad limitada (45,5%), aunque también cabe resaltar el mayor peso de la sociedad anónima en Canarias respecto de la nación (37,2% y 17%, respectivamente).
- d) Grado de asociacionismo e integración. La mayor parte de los comercios canarios y españoles son independientes (84,1% y 88,8%), aunque las Islas presentan mayores niveles de asociación y gestión integrada.
- e) Características del propietario. La mayoría de propietarios canarios (77,4%) y españoles (88,2%) trabaja activamente en el local. Estos propietarios tienen una edad media de 46,1

¹¹ Margen que se aplica sobre el precio de compra de los productos, para determinar el precio de venta al público.

¹² Se refiere al valor de las ventas menos compras y gastos.

años en el caso de las Islas, similar a la del conjunto del país, pero en Canarias existe un menor nivel de renovación generacional (sólo el 4,8% tiene menos de 30 años). Casi la mitad de los empresarios canarios tiene una formación elemental (47,7%), siendo el porcentaje con nivel de estudios secundarios similar al español, y el correspondiente a estudios superiores inferior (10,8% en Canarias y 13,2% en España), aunque los más jóvenes presentan mejores niveles de formación. En cuanto a la asistencia a cursos concretos para su negocio, sólo el 11,9% declara haber asistido a algún curso de formación durante 1998, en su mayoría sobre contabilidad e informática, mientras que el porcentaje en España es un 2,1% superior.

f) Características comerciales relacionadas con el funcionamiento básico. El comercio canario tipo abre todo el año sin interrupción por vacaciones (87,1% frente al 61,3% nacional), siendo el horario más común el de mañanas y tardes a jornada partida (84,6%), aunque la jornada continua es considerablemente más común en las Islas (14,8%) que en España (5%). La modalidad de venta más común es la tradicional (venta asistida por una persona), con un 87,1% de comercios. La utilización de métodos no presenciales es mínima (televenta un 0,3% e internet un 0,2%). El porcentaje de comercios que no ofrece ningún servicio a los clientes (74%) es prácticamente igual que el español; entre los servicios ofrecidos destacan el reparto a domicilio, el pedido telefónico y el servicio postventa propio.

g) Características comerciales en cuanto a las formas de gestión y administración. El nivel de equipamiento (cajas registradoras, datáfonos, terminales punto de venta, lector óptico, etc.) en Canarias es bastante superior al nacional. El uso de paquetes informáticos está al nivel medio de España, aunque es bastante bajo (19,7%). Un indicador de la dinamización del negocio es la realización de inversiones en reformas y modernización del establecimiento; a este respecto, Canarias está en la media del país, con un 31,2% de comercios que responden haber realizado inversiones en los dos últimos años. La inversión en servicios externos, es decir, en la contratación de

profesionales para resolver aspectos de gestión, es más común en las Islas (82,2%) que en el conjunto de la nación (66,7%). En cuanto a la financiación de las inversiones, el 33% de comercios utiliza recursos ajenos, porcentaje un 8,6% superior al español. La realización de acciones de comunicación o publicidad del comercio está bastante por debajo de la media nacional (un 26,8% y 40,3% de los comercios, respectivamente, que han realizados publicidad en los dos últimos años).

h) Características del empleo. En Canarias, dos de cada tres personas que trabajan en el comercio son empleados. Casi la totalidad de los establecimientos canarios (98,1%) tiene establecida la jornada completa, porcentaje muy similar al español.

2) El comercio mayorista

La tabla 3.41 recoge algunas macromagnitudes del comercio mayorista en las Islas, entre las que no se encuentran ratios que permitan aproximar la rentabilidad, al no aparecer esta información el Censo de 1998. Como se desprende de la tabla, la mayoría del comercio mayorista en Canarias está concentrado en el grupo de actividad *Materias primas agrarias, alimentación, bebidas y tabaco* (47,5% de los comercios), seguido de lejos por los *Productos interindustriales* (17,48%) y los *Artículos de consumo duradero* (13,53%). Respecto a la distribución por provincias, Las Palmas cuenta con 90 establecimientos más que Santa Cruz de Tenerife. Por islas los comercios se concentran en las dos islas capitalinas, aunque son destacables los 173 comercios en La Palma y los 122 de Lanzarote.

El número de locales por 100.000 habitantes en toda Canarias y en ambas provincias coincide, 1,5 establecimientos, aunque presenta gran variabilidad por grupos de actividad. La desagregación por islas muestra que, en general, este número suele estar en torno a la media regional, aunque destacan a la baja el Hierro (7) y Fuerteventura (8) y al alza La Palma (21). La densidad de comercios, esto es, el número de establecimientos por hectárea, en las provincias canarias es bastante similar, aunque ligeramente inferior en Las Palmas. Como era de

esperar, los datos por grupos de actividad y por islas presenta gran variabilidad. Las características propias de cada actividad y su importancia para la economía canaria son, en gran parte, responsables de estas diferencias. En cuanto a las islas, destaca la menor densidad en Tenerife (47) que en Gran Canaria (71), así como los 24 establecimientos de La Palma, la isla con mayor densidad después de las dos anteriores.

La superficie media de los establecimientos en Canarias y en ambas provincias resulta bastante similar, aunque no así por islas y, por supuesto, por grupos de actividad. Por islas, destacan los 1.093 m² de Tenerife y los 2.125 m² del Hierro. Los datos para el resto son más homogéneos y cercanos a la media regional.

El Censo estima que el comercio mayorista genera unos 10.445 empleos, de los que aproximadamente la mitad corresponde a cada provincia. Como cabía esperar, las actividades con mayor número de locales son también las tienen un mayor número de empleados. El número de empleados por local por grupos de actividad muestra, en general, poca variabilidad, explicándose las excepciones por las características intrínsecas del grupo en concreto (*Toda clase de productos en zonas y depósitos francos*, con 25,2 empleados, y *Textiles, confección, calzado y artículos de cuero*, con 4,53 empleados). Asimismo, tampoco se encuentra diferencia por provincias.

Al igual que en el análisis del comercio minorista, a continuación se describirán las características propias de la estructura del comercio mayorista en las Islas. El análisis no es tan completo como en el caso del comercio minorista, al estar constreñido a la información del Censo de 1998.

a) Características físicas asociadas al local. El 87% de los establecimientos canarios son individuales independientes, es decir, no comparten con otros establecimientos servicios, accesos o espacios comunes. A este respecto, Tenerife presenta el porcentaje más bajo (79%), estando el resto de islas por encima de la media. El 10% de locales son individuales integrados (integrados en un establecimiento comercial colectivo), y el 3% restante son

individuales agrupados (situados en una edificación en la que comparten servicios, accesos y espacios comunes).

b) Otras características asociadas al establecimiento. La casi totalidad de establecimientos tiene una antigüedad máxima de 30 años. El 51,64% de ellos comenzaron su actividad en la década de los 90. En cuanto al régimen de tenencia, el 50,2% están en régimen de alquiler y el 43,87% es en propiedad. El resto de regímenes (subarriendo, concesión) son minoritarios.

c) Características jurídicas y societarias. El 72% de los comercios adoptan la forma de persona jurídica. Este resultado parece bastante lógico si se atiende a que el volumen y la estructura de las actividades del comercio mayorista requieren una organización más compleja que en el comercio minorista.

d) Grado de asociacionismo e integración. El 71% de los comercios canarios son independientes, es decir, no forman parte de ninguna asociación profesional y no pertenecen a ningún tipo de asociación para la gestión de su negocio. Este porcentaje llega hasta el 81% en Las Palmas y es algo menor en Santa Cruz de Tenerife (61%). La pertenencia a estos dos tipos de asociaciones no es excluyente, así el 25% de los comercios restantes pertenece a asociaciones de gestión y también un 25% pertenece a asociaciones profesionales. El tipo de asociacionismo para la gestión por excelencia es la cadena sucursalista (83,5%), esto es, dos o más tiendas con el mismo nombre o propietario, con lo que se busca explotar las economías de escala. En el asociacionismo profesional impera la asociación de empresarios comerciantes (86%), que supone una asociación en función de la actividad.

e) Características comerciales relacionadas con el funcionamiento básico. En este apartado sólo se dispone de información sobre la forma de venta. Debe tenerse en cuenta que un establecimiento puede tener una o varias formas de venta. A este respecto, la tienda tradicional (con despacho y dependiente) es la más común (48%), mientras que el mayo-

TABLA 3.41. MACROMAGNITUDES DEL COMERCIO MAYORISTA, 1998. CANARIAS

Grupos de actividad	Locales	Empleados	Locales por 100.000 habt.	Comercios por habt.	Superficie media (m ²)	Empleados por local
Materias primas agrarias, alimentación, bebidas y tabaco	1.155	10.681	72	16	958	9,25
Textiles, confección, calzado y artículos de cuero	129	584	8	2	306	4,53
Perfumería y artículos de mantenimiento y funcionamiento del hogar	130	1.231	8,1	2	798	9,47
Artículos de consumo duradero	329	2.542	20	4	337	7,73
Productos interindustriales	425	3.731	26	6	1.273	8,78
Toda clase de productos en zonas y depósitos francos	5	126	0,3	0	1.268	25,20
Otras actividades	259	1.941	16	3	985	7,49
Canarias	2.432	20.836	1,5	35	836	8,57
Las Palmas	1.261	10.391	1,5	31	807	8,24
Santa Cruz de Tenerife	1.171	10.445	1,5	35	868	8,92

Fuente: Censo de Establecimientos Comerciales de Canarias, Cámaras de Comercio de Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife y Gobierno de Canarias. Elaboración propia.

rista transportista (venta y entrega del producto) resulta la segunda categoría en importancia (44,2%). El desarrollo del *cash & carry*, que supone que el comprador (detallista u otros colectivistas, como bares, colegios, etc.) se desplaza hasta el comercio, selecciona, paga y transporta el producto, es un síntoma modernidad en el comercio mayorista. En Canarias, el 9,7% de comercios tiene esta forma de venta, siendo el 14,9% en Las Palmas y sólo el 4% en Santa Cruz de Tenerife.

- f) Características comerciales en cuanto a las formas de gestión y administración. El 40% de los comercios mayoristas en toda la región, y en cada provincia, se considera una empresa familiar. El 94% de los comercios manifiesta no tener dificultades para conseguir un préstamo y, además, no existen diferencias significativas ni entre provincias e islas, ni entre grupos de actividad. La mayoría de establecimientos no ha recibido nunca una subvención (83%), aunque el porcentaje es sensiblemente menor en La Palma (58%), La Gomera (77%) y El Hierro (67%).
- g) Características del empleo. El Censo del 98 estima que el 64,76% de los empleados en el comercio mayorista son fijos, siendo más importante la contratación fija en Santa Cruz de Tenerife (68,66%) que en Las Palmas (60,85%).

La jornada a tiempo completo es la predominante (86,11%) tanto en el caso de la contratación fija (96,2%), como temporal (95,13%), comportamiento también observado en ambas provincias.

Cabría hacer al menos mención de la situación del comercio electrónico en Canarias, al ser ésta una modalidad novedosa de venta con potencialidades futuras de desarrollo importantes. Pues bien, el estudio de la AECE de 2001, antes mencionado, indica que Canarias es la quinta Comunidad Autónoma con mayor porcentaje de empresas que utilizan internet como medio de comunicación y/o venta (24,5%). Por delante se encuentran Madrid (31%), Cantabria (28%), Cataluña (27,2%) y La Rioja (27%). Por lo que respecta a la realización concreta de comercio electrónico, Canarias ocupa el sexto lugar (16,3% de empresas), por detrás de Baleares (23,1%), Galicia (20%), Castilla-León (20%), Cataluña (16,9%) y Aragón (16,7%), y por delante de regiones como Madrid (13,5%). De estos resultados se deduce que el desarrollo de este tipo de comercio en las Islas puede considerarse por encima del nivel medio de la nación.

Para finalizar, a finales de 2002 el Ejecutivo canario presentó el *Anteproyecto de Ley Reguladora de la Licencia Comercial Específica*, (hoy *Ley 10/2003, de 3 de abril, reguladora de la Licencia Comercial Específica*, BOC nº 77 de

23/04/2003), sobre el que se pronunció el CES en su *Dictamen 12/2002*. En la exposición de motivos del Anteproyecto se indica que los fuertes cambios a los que se enfrenta la actividad comercial en Canarias aconsejan regular "... la tipología, calificación y consideración de los grandes establecimientos comerciales al objeto de dar respuesta adecuada a la actual situación de hecho." Para ello, se señala como instrumento básico de ordenación de la actividad el pronunciamiento previo de la Administración Autónoma en lo que respecta a los supuestos de solicitud de la Licencia Comercial Específica, y en los de solicitud de previa autorización administrativa.

La nueva normativa legal pretende dar respuesta a los problemas generados por la implantación de grandes superficies, ya comentados anteriormente. A este respecto, el *Dictamen 12/2002* considera oportunas las medidas contenidas en el Anteproyecto de Ley y las valora positivamente. No obstante, también señala que el Anteproyecto "... sólo alberga el propósito de atender a algunas de las recomendaciones efectuadas en nuestro *Dictamen 3/2002, sobre el comercio de Canarias*", por lo que sería necesario que "...en un futuro no muy lejano se aborde, en toda su amplitud, la reforma de la normativa de ordenación del comercio en Canarias ..."

Asimismo, debemos hacer mención, como aspecto novedoso, del *Decreto 54/2003, de 30 de abril, que aprueba los Criterios Generales de Equipamiento Comercial de Canarias* (BOC nº 86, de 07/05/2003).

3.2.4.3. El sistema financiero de la Comunidad Autónoma: ahorro y política crediticia. Otras entidades financieras de la Comunidad Autónoma: las SS.GG.RR. El nuevo marco legal

Las actividades de intermediación financiera en Canarias tienen una menor aportación al VAB y al empleo total que en la economía española (tabla 3.42). En concreto, entre 1995 y 1999 su VAB nunca superó el 4% de la producción total, mientras que en España supuso más del 5%, salvo en el 99. Un dato a destacar es que

el porcentaje de las Islas se ha mantenido estable, en cambio para España se observa una tendencia decreciente. Esta tendencia al decrecimiento se observa también en el porcentaje del empleo total, aunque, en este caso, para ambas economías. Los comportamientos descritos permiten entender la evolución positiva de la productividad aparente del trabajo en Canarias y la negativa en España. De hecho, en los dos últimos años el nivel de productividad canario supera al nacional, lo que es un síntoma claro del fuerte desarrollo de esta actividad de los servicios en el Archipiélago.

A pesar de que el sistema bancario de la Comunidad Autónoma participa de las características generales del mercado financiero español, debido a la ausencia de una regulación particular, existen aspectos que, tradicionalmente, lo han diferenciado del nacional. A lo largo de esta sección se analizarán estas particularidades y se comprobará si se prevé que se mantengan en el tiempo o si, por el contrario, existe una tendencia a una homogeneización con el resto de España. También se analizará la evolución reciente de las magnitudes financieras más relevantes y de los flujos financieros de la región, así como de la situación de las principales instituciones financieras con sede en las Islas. Por último, se comentará los acontecimientos más relevantes de 2002.

(El número de oficinas bancarias en Canarias (tabla 3.43) se incrementó de forma notable a partir de 1998, aunque el dato de 2000 es atípico y fuera de la tendencia. Destaca el hecho de que las oficinas de las cajas de ahorro no han dejado de crecer, salvo en 2000, mientras que las de la banca privada presentan el comportamiento opuesto. Esto último viene explicado por los procesos de fusión y absorción a escala nacional y el consiguiente cierre de locales para evitar duplicidades en la red comercial.

1) Depósitos y créditos. El flujo financiero

El crecimiento de los depósitos en bancos, cajas de ahorro y cooperativas de crédito en Canarias (tabla 3.44) se redujo considerablemente a partir de 2001. Mientras en 1999 y en 2000 estos crecieron por encima del 14%, en 2001 la tasa

TABLA 3.42. MAGNITUD Y PRODUCTIVIDAD DE LOS SERVICIOS DE INTERMEDIACIÓN FINANCIERA, 1995-1999. CANARIAS Y ESPAÑA

	% del VAB total(1)		% del empleo total		Productividad aparente del trabajo(2)	
	Canarias	España	Canarias	España	Canarias	España
1995	3,56	5,75	1,64	2,57	63.481	65.671
1996	3,33	5,33	1,63	2,53	58.764	62.477
1997	3,37	5,39	1,57	2,46	61.068	65.538
1998	3,36	5,22	1,45	2,38	66.099	65.801
1999	3,38	4,95	1,39	2,31	68.049	64.499

(1) VAB a precios básicos y en euros constantes.

(2) Euros constantes de 1995.

de variación anual fue del 8,4% y en 2002 del 7,4%. Por tipo de entidad, el comportamiento es bastante dispar. Los bancos han sido los más afectados, aunque en 2002 (1,8%) mejoraron el resultado de 2001 (-0,3%). Las cajas de ahorro, en cambio, presentan tasas por encima del 11% en estos años, aunque sufren una reducción del crecimiento en 2002 (11,8%), respecto de 2001 (17,9%). Por último, cabe destacar la captación creciente de depósitos por parte de las cooperativas de crédito, con tasas de crecimiento por encima del 20% hasta 2000; en los dos últimos años éstas caen por debajo del 20% (13,9% en 2001 y 16,6% en 2002). Por tipo de agente, el comportamiento cualitativo de los depósitos del sector privado (otros sectores residentes) es acorde con el del total de depósitos (9,9% en 2001 y 6,3% en 2002), mientras que los depósitos del sector público cayeron un 3,3% en 2001 y se incrementaron en un 17,5% en 2002.

Una característica peculiar del sistema financiero del Archipiélago, y que los diferencia del nacional, es que la mayoría de depósitos eran captados por la banca privada, frente a las cajas de ahorro. El gráfico 3.34 refleja este comportamiento, aunque también deja claro que a partir

de 2002 esta tendencia se invierte. Los datos muestran que ha existido una tendencia de las cajas en Canarias a aumentar su cuota de depósitos, en detrimento de los bancos. En España, en cambio, la evolución hacia este mayor peso de las cajas parece haber comenzado mucho antes que en las Islas, como parecen sugerir los datos para 1992. Por tanto, cabe esperar un acercamiento futuro al comportamiento nacional.

Otra de las singularidades del sistema financiero canario frente al nacional es la mayor importancia relativa de los depósitos a la vista respecto de los depósitos a plazo. El gráfico 3.35 muestra que esta particularidad se sigue manteniendo; mientras que en los últimos tres años los depósitos a plazo en España han superado el 50% y los depósitos a la vista supuesto en torno al 26%, en Canarias los primeros han rondado el 40%, mientras que los segundos han estado cerca del 40%.

Los créditos en la Comunidad (tabla 3.45) han mantenido en 2002 la misma tasa de crecimiento de 2001, un 13%, que además es considerablemente más reducida que la de años

TABLA 3.43. NÚMERO DE OFICINAS BANCARIAS, 1998-2002. CANARIAS. (A 31 de diciembre)

Año	Total oficinas	Banca privada	Cajas de ahorro	Cooperativas y cajas rurales	E.F.C. (1)
1998	999	523	368	81	27
1999	1.117	516	488	89	24
2000	1.066	504	441	98	23
2001	1.085	490	470	102	23
2002	1.103	480	493	107	23

(1) Establecimientos financieros de crédito.

Fuente: Boletín Estadístico, Banco de España.

TABLA 3.44. DEPÓSITOS DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y OTROS SECTORES RESIDENTES POR TIPO DE ENTIDAD DE DEPÓSITO, 1995-2002. CANARIAS.
(Millones de euros)

Año	Bancos			Cajas de ahorro			Cooperativas de crédito		
	A.A.P.P.	O.S.R.	Total	A.A.P.P.	O.S.R.	Total	A.A.P.P.	O.S.R.	Total
1995	273,8	4.153,4	4.427,2	243,9	2.876,6	3.120,5	28,3	201,0	229,4
1996	336,8	4.324,8	4.661,6	283,0	3.277,0	3.560,0	31,5	264,2	295,7
1997	379,6	4.303,3	4.682,9	358,3	3.716,3	4.074,6	31,8	342,9	374,7
1998	578,6	4.699,7	5.278,3	517,2	4.124,7	4.641,9	45,8	423,3	469,2
1999	639,5	5.379,9	6.019,4	645,4	4.646,3	5.291,7	38,8	528,0	566,8
2000	694,1	6.222,4	6.916,5	748,5	5.251,5	6.000,0	58,2	647,6	705,8
2001	591,8	6.302,1	6.893,9	782,4	6.289,9	7.072,3	76,7	727,5	804,2
2002	597,7	6.418,3	7.016,0	988,2	6.919,3	7.907,6	119,2	818,3	937,5

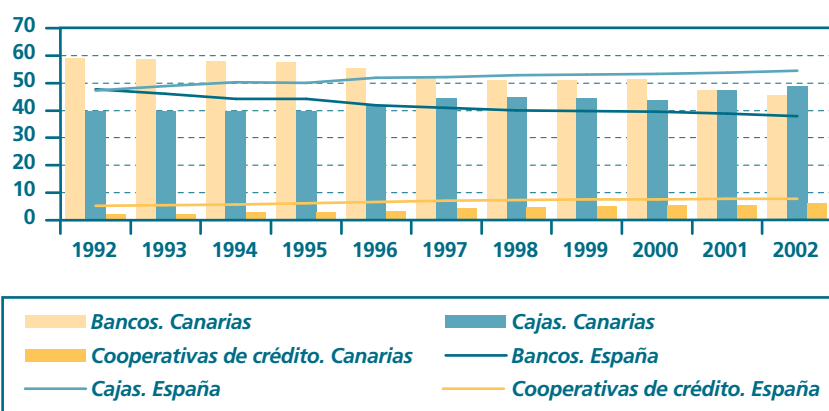
Fuente: Boletín Estadístico, Banco de España. Elaboración propia.

anteriores, incluso superando el 20% en 1999 y 2000. Por tipo de entidad, las cajas fueron las que presentaron una mayor tasa de crecimiento en 2002 (20,7%), por encima de la de 2001 (15,7%). Los créditos concedidos en 2002 por los bancos redujeron su crecimiento en 3 puntos respecto de 2001, situándose en el 8,2%, mientras que las cooperativas lo incrementaron en un punto (15,7%). La reducción de los créditos de Administraciones Públicas en 2002 (-9,2%) estuvo dentro de la tónica general, explicada por las políticas de contención del gasto. Los créditos al sector público, en cambio, crecieron un punto y medio por encima del año anterior, en concreto, en un 14,5%.

En el conjunto de la nación los bancos concentran la mayor parte de los créditos (gráfico 3.36), pero en las Islas el porcentaje supera al nacional de forma clara. Esta es otra de las particularidades típicas del sistema crediticio canario frente al nacional. No obstante, del gráfico se desprende que en España existe una tendencia clara de las cajas a igualar el porcentaje de los bancos y que esta igualación parece que tendrá lugar en breve. En las Islas parece observarse la misma tendencia, aunque mucho más lenta que en el conjunto de la nación.

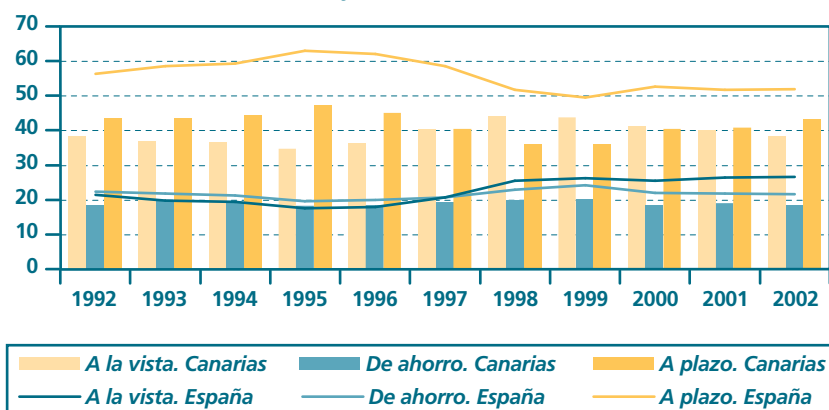
El nivel de endeudamiento en las Islas queda patente en la elevada ratio créditos-depósitos

GRÁFICO 3.34. DISTRIBUCIÓN DE LOS DEPÓSITOS DEL SECTOR PRIVADO EN EL SISTEMA BANCARIO, 1992-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.
(Porcentajes a 31 de diciembre)



Fuente: Boletín Estadístico, Banco de España. Elaboración propia.

GRÁFICO 3.35. DISTRIBUCIÓN DE LOS DEPÓSITOS DEL SECTOR PRIVADO POR TIPO DE DEPÓSITO, 1992-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.
(Porcentajes a 31 de diciembre)



Fuente: Boletín Estadístico, Banco de España. Elaboración propia.

que muestra el gráfico 3.37 (1,36 en 2001 y 1,43 en 2002), respecto a la nación (1,13 y 1,16, respectivamente). Este diferencial se debe al comportamiento del sector privado (no empresarial) en las Islas, con ratios (1,41 en 2001 y 1,52 en 2002) bastante por encima de los del conjunto de España (1,37 y 1,42, respectivamente). La elevada ratio créditos-depósitos apunta a una escasa capacidad de ahorro del sector privado en Canarias. A este respecto, los datos de la *Encuesta de Presupuestos Familiares* correspondiente al tercer trimestre de 2002 muestra que el 79% de los hogares canarios no puede dedicar dinero al ahorro o dedica muy poca cantidad. La situación para las Administraciones Públicas es muy distinta; en Canarias la ratio ha tomado valores por

debajo de los de la nación, al menos desde 1992, (0,87 en 2001 y 0,67 en 2002 en Canarias, y 0,99 y 0,84, respectivamente, para España).

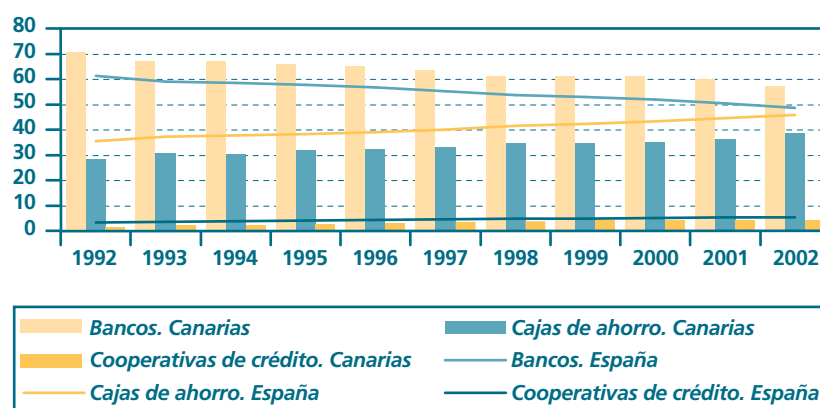
Como se desprende del gráfico, la tendencia para la ratio del sector público es de decrecimiento, lo que parece deberse a políticas de contención del gasto. La ratio del sector privado canario, en cambio, muestra una tendencia creciente a partir de 1995, año en el que se supera la crisis del complejo turístico-constructivo en las Islas. Adicionalmente, es de destacar que, pese a que la economía mundial y la canaria entraron en una fase recesiva del ciclo en 2001, la ratio créditos-depósitos en Canarias sigue creciendo de manera estable durante estos años.

TABLA 3.45. DEPÓSITOS DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y OTROS SECTORES RESIDENTES POR TIPO DE ENTIDAD DE CRÉDITO, 1995-2002. CANARIAS.
(Millones de euros)

Año	Bancos			Cajas de ahorro			Cooperativas de crédito		
	A.A.P.P.	O.S.R.	Total	A.A.P.P.	O.S.R.	Total	A.A.P.P.	O.S.R.	Total
1995	854,2	4.399,7	5.253,9	314,9	2.124,1	2.439,0	1,3	172,0	173,3
1996	1.035,4	4.949,2	5.984,6	371,9	2.444,6	2.816,4	1,4	224,0	225,4
1997	814,9	5.753,8	6.568,7	431,7	3.008,7	3.440,4	1,6	327,1	328,6
1998	953,3	6.627,5	7.580,8	415,3	3.754,1	4.169,4	2,9	417,0	419,9
1999	771,1	8.281,7	9.052,8	436,5	4.673,2	5.109,7	3,5	537,8	541,4
2000	687,3	10.138,1	10.825,3	427,1	5.826,7	6.253,8	4,5	680,9	685,5
2001	816,1	11.232,7	12.048,8	443,5	6.791,9	7.235,4	4,5	781,5	785,9
2002	714,3	12.320,5	13.034,8	426,2	8.305,2	8.731,4	7,3	902,1	909,4

Fuente: Boletín Estadístico, Banco de España. Elaboración propia.

GRÁFICO 3.36. DISTRIBUCIÓN DE LOS CRÉDITOS AL SECTOR PRIVADO POR TIPO DE ENTIDAD DE CRÉDITO, 1992-2002. CANARIAS Y ESPAÑA.
(Porcentajes a 31 de diciembre)



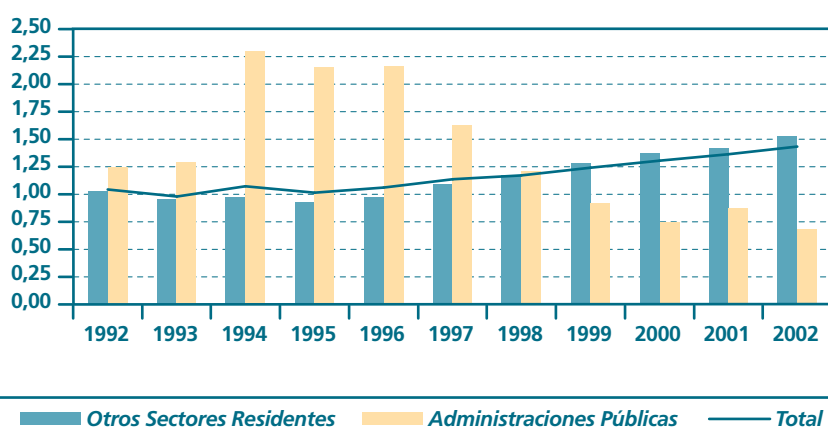
Fuente: Boletín Estadístico, Banco de España. Elaboración propia.

A continuación se analizarán los flujos financieros de la Comunidad Autónoma frente al resto del Estado lo que permitirá extraer conclusiones sobre la exportación e importación de ahorro de Canarias. El gráfico 3.38 muestra los porcentajes de los créditos y de los depósitos totales (incluyendo todos los agentes y tipos de entidades) de las Islas respecto a los de la nación, así como la tasa de cobertura participativa créditos-depósitos (ratio entre los respectivos porcentajes), medida que permitirá dilucidar si Canarias recibe más créditos que los fondos que mantiene depositados. No obstante, esta última

medida presenta dos limitaciones claras: no incluye los créditos destinados a la región que han sido concedidos en otras partes del territorio nacional, ni tampoco los depósitos de los residentes canarios fuera de la Comunidad Autónoma. Estas limitaciones sesgan al alza o a la baja, respectivamente, los resultados del análisis, aunque podría resultar una buena aproximación si ambos sesgos se compensan.

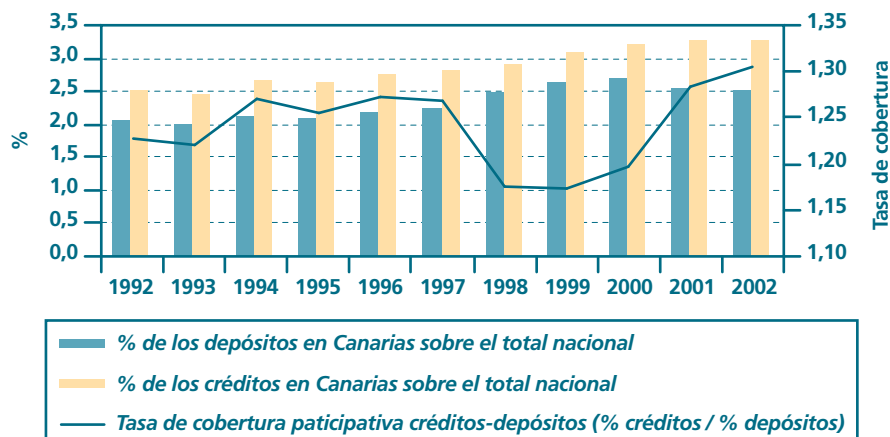
De los datos en el gráfico se desprende inmediatamente que Canarias es receptora neta de recursos, ya que recibe más recursos del sis-

GRÁFICO 3.37. RATIO CRÉDITOS-DEPÓSITOS, 1992-2002. CANARIAS.
(A 31 de diciembre)



Fuente: Boletín Estadístico, Banco de España. Elaboración propia.

GRÁFICO 3.38. TASA DE COBERTURA PARTICIPATIVA CRÉDITOS-DEPÓSITOS(1), 1992-2002. CANARIAS. (A 31 de diciembre)



(1) Se incluyen todos los sectores y todas las entidades.

Fuente: Boletín Estadístico, Banco de España. Elaboración propia.

tema crediticio nacional que los que entrega a éste. La tasa de cobertura ha oscilado entre el 1,25 y el 1,3 durante el periodo 1992-2002, aunque de 1998 a 2000 cayó por debajo de 1,2. En 2001 se produjo un incremento bastante notable, recuperando la tendencia de antes de 1998, para en 2002 alcanzar el valor máximo de todo el periodo considerado. El comportamiento reciente de la tasa de cobertura se debe más a la reducción del porcentaje de los depósitos, que al incremento del porcentaje de los créditos. La escasa capacidad de ahorro de los hogares canarios, empeorada por la situación de recesión económica, parece ser una de las causas de este resultado.

2) Entidades financieras con sede social en Canarias

La tabla 3.46 contiene información sobre la dimensión de las dos cajas de ahorro y de las dos cajas rurales con sede social en Canarias. La Federación Canaria de Cajas de Ahorro gestionaba a finales de 2002 un total de 8.196,6 millones de euros, a través de 325 oficinas y 2.057 empleados. En cuanto a las cajas rurales, a finales de 2002, ambas gestionaban 902,4 millones de euros de activo a través de 101 oficinas y 423 empleados. El volumen de negocio de las cajas rurales canarias, medido en términos de su activo, es similar, así como sus recursos propios y ajenos. No sucede así con las cajas de ahorro, pre-

sentando un mayor volumen de negocio y de recursos propios y ajenos la Caja General.

Los créditos sobre clientes tienen un mayor peso en el activo de la Federación Canaria respecto del de las cajas españolas y, además, éste ha ido creciendo en los últimos años (tabla 3.47). A este respecto, la Caja General es la que presenta una tendencia más acusada, pasando de un 60,32% en 1998 a un 75,64% en 2002. Este hecho constata la menor importancia de la cartera de valores y de los créditos a otros intermediarios financieros, que son las dos componentes del activo con mayor peso después de los créditos sobre clientes.

Las cajas rurales muestran un comportamiento similar al de las cajas de ahorro en cuanto a la importancia de los créditos sobre clientes en el total del activo. Más concretamente, los créditos supusieron el 78,77% del activo de la Caja Rural de Canarias y el 81,22% del de la Caja Rural de Tenerife a finales de 2001, mientras que para el Grupo Caja Rural este porcentaje fue del 70,01%.

Como se desprende de la tabla 3.48, aunque el crecimiento del activo en 2002 fue mayor para las cajas de ahorro españolas (10,76%) que para las canarias (8,57%), las ratios relacionadas con la productividad y la eficiencia operativa pre-

TABLA 3.46. DIMENSIÓN Y RECURSOS DE LAS CAJAS DE AHORROS (AÑO 2002) Y DE LAS CAJAS RURALES (AÑO 2001). CANARIAS. (Miles de euros, excepto número de oficinas y de empleados)

Cajas de ahorro	Activo	Oficinas	Empleados	Recursos ajenos (1)	Recursos propios (2)
Caja Insular	3.463.763	142	948	3.079.640	250.260
Caja General	4.732.836	183	1.109	4.087.924	382.431
Federación Canaria	8.196.599	325	2.057	7.167.564	632.691
Cajas rurales	Activo	Oficinas	Empleados	Recursos ajenos	Recursos propios
Caja Rural de Canarias	446.647	41	213	375.949	29.508
Caja Rural de Tenerife	455.788	60	210	397.872	33.497
Cajas rurales canarias	902.435	101	423	773.822	63.005

(1) Débitos a clientes, débitos representados por valores negociables y pasivos subordinados.

(2) Recursos propios básicos: capital suscrito más reservas, menos activos inmateriales y pérdidas en sociedades consolidadas.

Fuente: Balances públicos de las cajas de ahorro, Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA), y Anuario 2001 de las Cajas Rurales, Populares y Profesionales.

sentan, en general, mejores resultados para la Confederación Canaria.

A pesar de presentar un mayor número de empleados por oficina, La Federación Canaria tiene ratios recursos ajenos-empleado y beneficios-empleado por encima del total de cajas. Esta última ratio se calcula antes y después de impuestos para eliminar el sesgo inducido por el régimen de baja tributación de Canarias. En cuanto a la ratio recursos ajenos-empleado, el total de cajas presenta un mejor resultado debido, principalmente, al mayor número de empleados de las cajas canarias. Atendiendo a los datos de cada entidad por separado, se comprueba que este mejor resultado para la Confederación Canaria respecto de la Confederación Nacional se debe en mayor medida al comportamiento de la Caja General, sobre todo en lo que respecta a las ratios de beneficios.

La eficiencia operativa puede analizarse a través de la cuenta de resultados (pérdidas y ganancias). A este respecto, el porcentaje del

margen de intermediación (intereses y rendimientos percibidos menos asumidos) sobre el activo de las cajas canarias superó al de las españolas en 2002. Lo mismo sucede tanto con el margen ordinario (margen de intermediación, menos comisiones netas más resultados de operaciones financieras), como con el margen de explotación (margen ordinario más otros productos de explotación menos gastos generales y amortizaciones). Como consecuencia, los porcentajes de los beneficios antes y después de impuestos sobre el activo de la Federación Canaria son superiores a los del total de cajas de ahorro. Sin embargo, este mayor porcentaje de beneficios para las entidades canarias se debe al mejor comportamiento de la Caja General.

La estructura empresarial canaria es la propia de una economía de pequeñas y medianas empresas (PYME). Su importante papel en materia de creación de riqueza y empleo, así como su flexibilidad de adaptación a los cambios económicos, contrastan con las desventajas inherentes a su reducido tamaño. Uno de los

TABLA 3.47. CRÉDITOS A CLIENTES COMO PORCENTAJE DEL ACTIVO, 1998-2001. FEDERACIÓN CANARIA Y CAJAS DE AHORROS ESPAÑOLAS

	1998	1999	2000	2001	2002
Federación Canaria	58,74	64,21	68,59	66,90	72,72
Caja Insular	56,90	60,85	71,25	67,43	68,74
Caja General	60,32	66,89	66,52	66,51	75,64
Sector Cajas de Ahorro españolas	55,01	56,64	59,36	60,68	63,53

Fuente: CECA. Anuarios estadísticos y balances públicos de las cajas canarias. Elaboración propia.

TABLA 3.48. CRECIMIENTO DEL ACTIVO, PRODUCTIVIDAD Y EFICIENCIA OPERATIVA DE LA CONFEDERACIÓN CANARIA Y DE LAS CAJAS DE AHORRO ESPAÑOLAS, 2002.

	Caja insular	Caja General	Confederación Canaria	Sector Cajas de Ahorro españolas
Crecimiento del activo	8,17	8,86	8,57	10,76
Utilización de recursos				
Empleados/oficina	6,68	6,06	6,33	5,29
Resultados y productividad(1)				
Recursos ajenos/empleador	3.248,57	3.686,14	3.484,47	3.662,62
Recursos ajenos/oficina	21.687,61	22.338,38	22.054,04	19.393,05
Beneficios/empleador				
antes de impuestos	27,82	66,25	48,54	41,55
después de impuestos	27,82	63,07	46,83	40,44
Eficiencia operativa(2)				
Margen de intermediación	2,99	3,23	3,13	2,42
Margen ordinario	3,87	3,93	3,90	3,09
Margen de explotación	1,27	1,72	1,53	1,20
Beneficios del ejercicio				
antes de impuestos	0,76	1,55	1,22	0,86
después de impuestos	0,76	1,48	1,18	0,84

(1) Tasa de crecimiento respecto a 2001, en porcentaje.

(2) En miles de euros.

(3) Como porcentaje del activo.

Fuente: CECA. Informes anuales de la Caja General y de la Caja Insular. Elaboración propia.

problemas que sufren las PYME es la dificultad para acceder al mercado financiero, lo que limita su capacidad de expansión y crecimiento. Su generalmente escaso capital social limita sus posibilidades de garantía frente a las entidades de crediticias y su acceso al mercado de capitales. Las Sociedades de Garantía Recíproca (SS.GG.RR.) contribuyen a aliviar los problemas financieros de las PYME, colocándose como intermediarios entre éstas y las entidades de crédito.

Estas sociedades desempeñan tres funciones básicas. La primera es conceder avales que permitan a las PYME acceder a la financiación bancaria, sin necesidad de afectar al conjunto de sus recursos propios. La segunda consiste en facilitar el acceso de las empresas avaladas a líneas de financiación privilegiadas, obteniendo mejores condiciones de las que obtendrían en el mercado. Por último, la prestación de asesoramiento financiero a las empresas constituye su tercera función. Las SS.GG.RR. están constituidas por socios partícipes (empresas que operan con la sociedad) y por socios protectores (generalmente entidades y organismos públicos).

El Gobierno de Canarias, consciente de la relevancia de las PYME para el desarrollo económico de las Islas, creó una reglamentación específica, que complementa a la estatal, para las SS.GG.RR. con sede y ámbito de actuación en el Archipiélago. De las veintiuna SS.GG.RR. españolas, dos tienen sede social en Canarias: la Sociedad de Garantías de Canarias (SOGARTE, S.G.R.), fundada en 1982, y la Sociedad de Avales de Canarias (SOGAPYME, S.G.R.), fundada en 1985, de las que el Gobierno de Canarias es el principal socio protector (74,78% del capital social de SOGARTE y 70,60% del capital social de SOGAPYME en 2002).

La Comunidad Autónoma de Canarias subvenciona el coste del aval, pudiendo llegar en algunos casos al 100% del coste total. Este coste incluye la comisión que recibe la S.G.R. y los gastos de estudio que ésta debe realizar para concederlo. A este respecto, con una aportación del Gobierno de Canarias de 180.000 euros, SOGAPYME logró financiar en condiciones preferenciales 88 proyectos por importe de 6 millones de euros en 2002. En el caso de SOGARTE, la aportación del Ejecutivo canario fue de 420.708

TABLA 3.49. NÚMERO DE SOCIOS Y RIESGO REAL DE LAS SS.GG.RR. CANARIAS, 2001 Y 2002.

	SOGAPYME				SOGARTE			
	2001		2002		2001		2002	
Número de socios	1.295		1.368		1.644		1.676	
Partícipes	1.271		1.342		1.616		1.649	
Protectores	24		26		28		27	
Riesgo real(1)	11.393.585		18.257.609		25.228.149		29.160.158	
No reavalado(2)	9.011.820		14.367.719		13.620.148		15.409.536	
Reavalado	2.381.765		3.889.890		11.608.001		13.750.622	
Sector	Distribución porcentual del riesgo y número de avales por sectores							
	% Riesgo	Avales	% Riesgo	Avales	% Riesgo	Avales	% Riesgo	Avales
Agricultura	6,70	26	4,81	29	2,31	12	2,86	13
Industria	4,51	13	3,85	15	21,50	100	18,90	91
Construcción	24,10	67	21,17	82	5,42	36	6,91	41
Comercio	21,47	75	26,28	87	38,62	280	35,70	312
Servicios	43,22	108	43,89	243	32,15	168	35,63	198
Total	100	289	100	456	100	596	100	655

(1) En euros.

(2) Riesgo en vigor por avales y garantías otorgadas no reavalado.

(3) Deudores avalados en mora como porcentaje del riesgo vivo.

euros que subvencionaron el coste del aval de 94 operaciones por importe de 8,5 millones de euros.

La aceptación y el impacto económico de estas dos sociedades queda patente en el crecimiento constante del número de socios partícipes. Como refleja la tabla 3.49, los socios partícipes de SOGAPYME y SOGARTE crecieron un 5,59% y un 2,04%, respectivamente, en 2002. El riesgo, o avales vigentes, da una idea del impacto económico de estas sociedades; así en 2002, el riesgo real de SOGAPYME creció un 60,24% y el no reavalado¹³ un 59,43%. En el caso de SOGARTE estas tasas de crecimiento fueron 15,59% y 13,14%, respectivamente.

La concesión de avales llega a todos los sectores de la economía canaria, si bien existen diferencias en cuanto a la participación de los mismos en las dos entidades. Ambas avalan, principalmente, a las actividades de los servicios, incluidas las comerciales, aunque en la primera el tercer puesto corresponde a la construcción, mientras que en la segunda a la industria. También cabe destacar el mayor peso de las

actividades del sector primario en SOGAPYME, un 1,95% mayor que en la otra entidad.

La gestión del riesgo asumido es un indicador de la calidad de la gestión de una S.G.R. A este respecto, los deudores avalados en mora como porcentaje del riesgo vivo de SOGAPYME pasó del 2,14% en 2001 al 1,85% en 2002. Estos porcentajes fueron el 2,08% y el 3,54%, respectivamente, para SOGARTE, aunque los fallidos sobre el riesgo formalizado acumulado se redujeron en 2002 (1,2%) respecto de 2001 (1,38%).

3) El nuevo marco legal

El acontecimiento más destacado de 2002 fue la entrada en vigor de la *Ley 44/2002 de Medidas de Reforma del Sistema Financiero* español. En la Exposición de Motivos, se reconoce que el sistema financiero en España es uno de los sectores de la economía española de mayor peso y proyección internacional, por lo que su modernización resulta crucial para el desarrollo de la economía real, motor de la creación de riqueza y de empleo. La enorme competencia a la que

¹³ Riesgo reavalado por la Compañía Española de Reafianzamiento, S.A. (CERSA). Esta entidad ofrece cobertura a los riesgos contraídos por las SS.GG.RR.

se enfrenta el sector, como consecuencia de la integración de los mercados financieros comunitarios, hacía necesaria esta reforma. La normativa legal es de gran importancia, pues el negocio financiero se va de aquellos países que optan por una normativa excesivamente rígida, lo que acarrea serias consecuencias sobre el crecimiento real y la creación de empleo.

Los grandes objetivos de la Ley son: a) asegurar que la normativa no reste competitividad al sector financiero español frente a los comunitarios, para lo que se adoptan medidas y se crean instrumentos de cara a aumentar la eficiencia y la competitividad del sector; b) favorecer la canalización del ahorro hacia la economía real, sobre todo en lo que respecta a la financiación de las pequeñas y medianas empresas (PYME), dada su importancia en la economía española; y c) mejorar la protección de los usuarios de servicios financieros.

Entre las medidas para el fomento de la eficiencia destacan las conducentes a integrar los sistemas de compensación y liquidación de valores, pues gran parte del coste total y del tiempo para completar la contratación de valores está ligada a estos sistemas. La multiplicidad de sistemas en España dificultaba el proceso de integración de los mercados de valores españoles con los comunitarios. En el mercado de crédito, se flexibiliza el régimen de inversiones de las cooperativas de crédito, aproximándolo al de cajas de ahorro y bancos. A este respecto se persiguen que, primero, estas entidades crezcan en dimensión, facilitando el incremento de sus carteras industriales y, segundo, se facilite la gestión del pasivo por medio de recursos a la financiación subordinada. Por lo que respecta a la eficiencia del mercado de seguros, se fusionan el Consorcio de Compensación de Seguros y la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras (esta última desaparece con la nueva Ley), a fin de reducir costes de gestión. Adicionalmente, se refuerza el papel de la Central de Información de Riesgos (CIR) del Banco de España.

Dentro de las medidas para impulsar la competitividad de la industria financiera, destaca la creación de las cédulas territoriales. Se trata

de títulos de renta fija que podrán emitir las entidades de crédito y que gozan de una garantía especial sobre préstamos y créditos concedidos, principalmente, a Administraciones Públicas locales y autonómicas. Permiten que las entidades de crédito dispongan de una vía de refinanciación de sus créditos frente a las Administraciones Públicas, de forma similar a lo que sucede en otros países comunitarios.

Una de las medidas encaminadas a mejorar la financiación de las PYME supone la ampliación de la posibilidad de financiación de las mismas mediante el *factoring*, al permitir la cesión en masa de sus carteras frente a las Administraciones Públicas. Asimismo, se mejora de las condiciones de financiación las PYME que recurren a la garantía hipotecaria. Por último, se reforma la regulación de las entidades de capital-riesgo, vehículos de inversión de las PYME. A este respecto, se facilita que mantengan en su activo acciones de empresas que en el momento de su adquisición no cotizaban en bolsa y que, posteriormente, han pasado a cotizar en alguna; se facilita que inviertan en empresas de su grupo; y se permite que realicen aportaciones en especie a su capital con posterioridad a su constitución.

Entre las medidas protectoras de los usuarios de servicios financieros destaca la creación de los Comisionados para la Defensa de los Clientes de Servicios Financieros, adscritos al Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, a fin de proteger a los usuarios en los respectivos ámbitos. Asimismo, la Ley obliga a todas las entidades de créditos, empresas de servicios de inversión y aseguradoras a crear servicios de atención al cliente, con objeto de atender y resolver las reclamaciones y quejas de los mismos. Se refuerza la protección del inversor en los mercados de capitales, imponiendo normas de transparencia que eviten que los consejeros y directivos actúen en contra de los intereses de los accionistas; también se refuerza la regulación de la información relevante y privilegiada en estos mercados, para evitar la pérdida de confianza de los inversores y, por tanto, el encarecimiento de la financiación empresarial.

Especial mención merece la nueva regulación de los servicios de auditoría de cuentas. La Ley establece, obligatoriamente, la formación continuada de los auditores. Además, cabe destacar la introducción de nuevas normas sobre incompatibilidades para los auditores y de medidas para la rotación, así como la reforma del régimen sancionador, entre otras.

3.3. Sector exterior

3.3.1. Magnitudes básicas del comercio exterior

El sector exterior de Canarias durante 2002 ha tenido un comportamiento acorde con la ralentización del crecimiento económico experimentada en el archipiélago a partir de 2000. Este fenómeno es particularmente acusado en el caso de las importaciones, que presentan una gran sensibilidad al ciclo económico, y que registraron en 2002 un leve descenso del 0,5% con respecto al ejercicio de 2001 (según cifras provisionales facilitadas por la Dirección General de Aduanas), susceptible (dado la provisionalidad de los datos manejados) de convertirse en una variación de signo positivo. Sin embargo, es preciso señalar que en este lento crecimiento de las importaciones ha tenido un efecto la disminución de la factura energética. Así, las importaciones de combustibles, que constituyen el principal capítulo de importación, con el 10% del total, cayeron un 12,6%, contribuyendo a esta débil tasa. Las exportaciones, por su parte, experimentaron un intenso repunte. Sin embargo, dicho repunte no se apoya en el sector agrario exportador tradicional, que experimentó una caída notable, sino en el auge de las exportaciones energéticas y de las reexportaciones de material de transporte.

Considerando el conjunto de áreas de referencia, resto de España, Unión Europea (sin España) y el resto del mundo (extra-UE), las exportaciones de Canarias en 2002 alcanzaron la cifra de 2.414 millones de euros, mientras que las importaciones ascendieron a 10.680 millones. Estas cifras suponen que el déficit comercial se ha situado en 8.266 millones de euros, disminuyendo ligeramente respecto al año anterior. Esta disminución en el déficit comercial, expresada

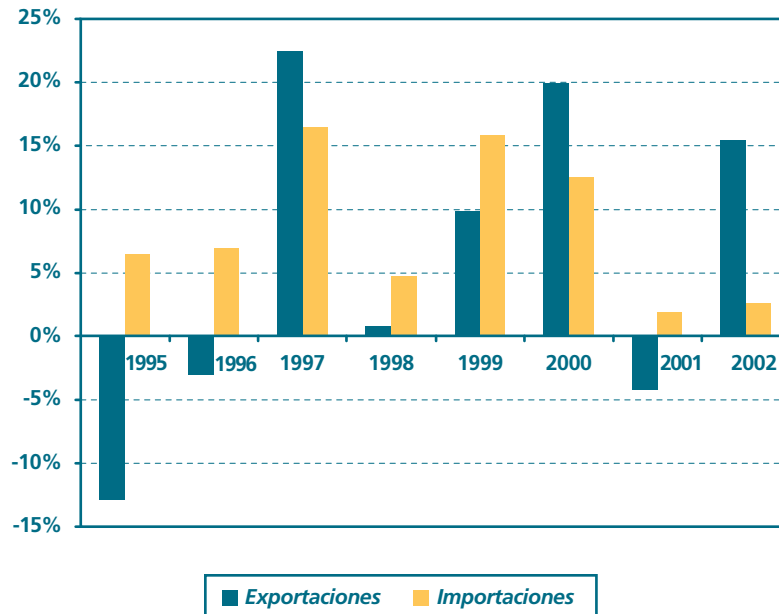
en términos corrientes constituye un elemento novedoso en la dinámica económica reciente, puesto que en la segunda mitad de los años noventa venía aumentando a un ritmo de casi 600 millones de euros anuales. Paradójicamente, la reducción del déficit en 2002, siguiendo una tendencia iniciada el año anterior, no puede ser valorada positivamente, sino como un síntoma de la atonía de la demanda interna.

En los últimos años los productos energéticos han ido adquiriendo un protagonismo creciente en el comercio exterior canario. Si bien el peso de estos productos en las importaciones, dada la dependencia energética, ha sido tradicionalmente elevado, la participación de las importaciones energéticas en el total ha permanecido estancada. Sin embargo, lo que más llama la atención es el peso creciente de estos productos en las exportaciones del Archipiélago, alcanzando en 2002 el 30% del total. La importancia creciente de los productos petrolíferos en las exportaciones puede interpretarse como un síntoma de las dificultades de los sectores productivos canarios en la exportación de otros bienes alternativos.

Durante el año 2002 la evolución conjunta de los precios del petróleo y el tipo de cambio del dólar han permitido un alivio al consumidor y las empresas Canarias en cuanto a los pagos de su factura de carburantes. Esto es así a pesar de que el precio medio del barril de petróleo importado en España se situó en 23,8\$, frente a los 23,3\$ del año anterior, ya que la apreciación del euro respecto al dólar en un 5,6% a lo largo del año contribuyó a reducir el desequilibrio exterior. Tras la intensa subida de los precios en 1999 y 2000, los años 2001 y 2002 han sido de ligeros descensos. En un momento como el actual en el que la economía se encuentra en dificultades, la evolución de los precios del petróleo no ha constituido un factor desestabilizador.

El comercio exterior de Canarias durante el año 2002 ha mostrado un comportamiento dispar en cuanto a la evolución de los diferentes productos. Así, mientras que los productos ganaderos y sobre todo, agrarios, han mostrado un comportamiento negativo, han sido los productos minerales (combustibles) y químicos los

GRAFICO 3.39. TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL COMERCIO EXTERIOR DE CANARIAS A PRECIOS CORRIENTES

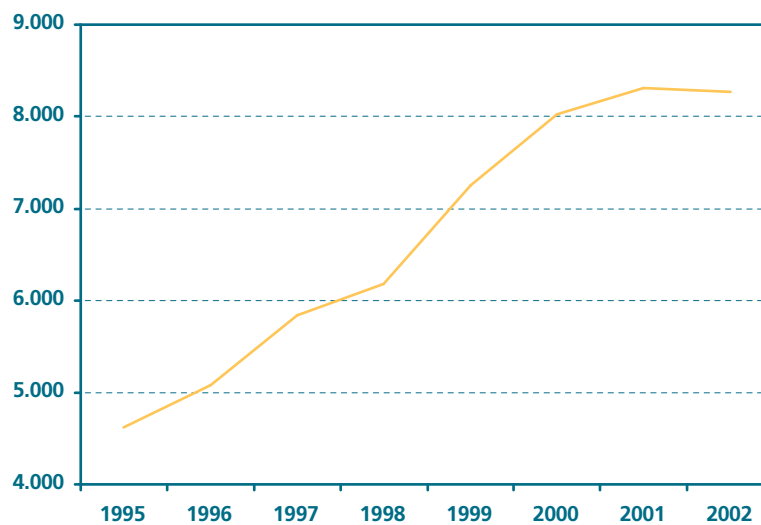


Fuente: Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales

que han permitido finalizar el año con un crecimiento positivo de las exportaciones. De hecho, estos dos productos explican el 85% de crecimiento de las exportaciones del Archipiélago. Por su parte, algunas exportaciones industriales

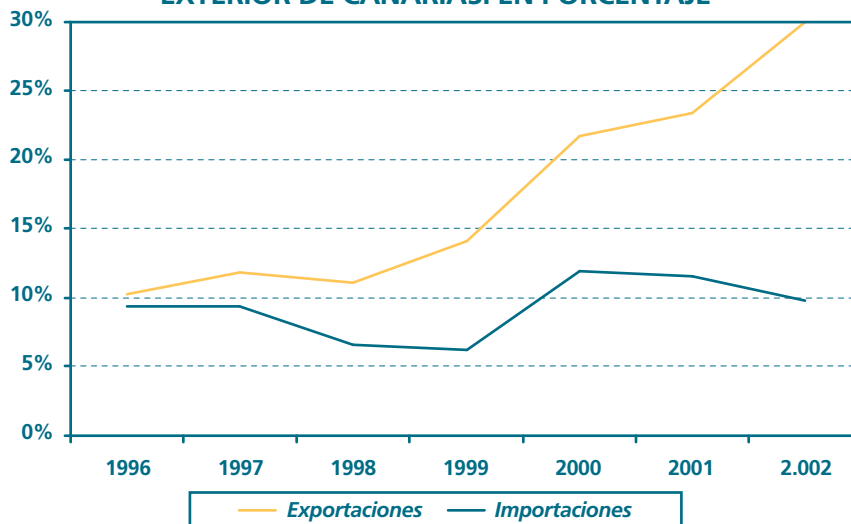
que tradicionalmente alcanzan registros elevados, como las de cartón, muestran una caída significativa. Por último, la sección de material de transporte, que contiene principalmente re-exportaciones y exportaciones ocasionales,

GRÁFICO 3.40. DÉFICIT COMERCIAL DE CANARIAS. MILLONES DE EUROS



Fuente: Departamento de Aduanas e ISTAC.

GRAFICO 3.41. PARTICIPACIÓN DE LOS COMBUSTIBLES EN EL COMERCIO EXTERIOR DE CANARIAS. EN PORCENTAJE



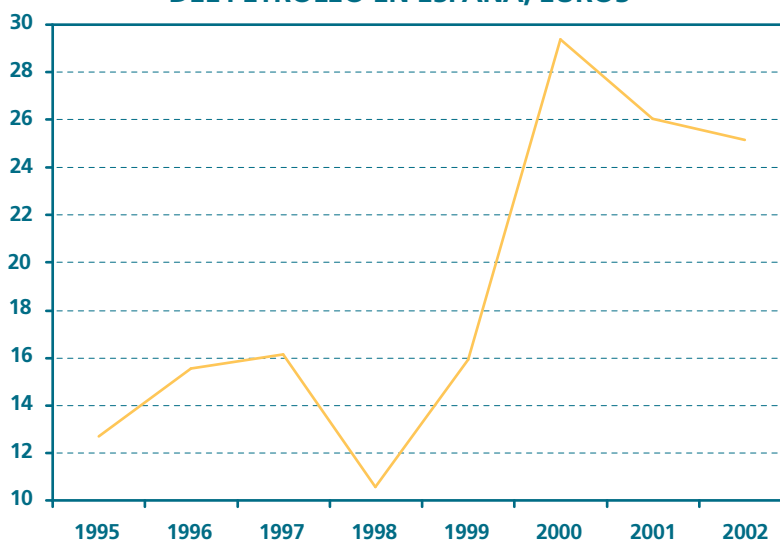
Fuente: Departamento de Aduanas e ISTAC.

alcanza un crecimiento, absoluto y relativo, muy notable.

Un análisis más detallado permite comprobar cómo de las 1.242 partidas que contiene la Nomenclatura Combinada, las doce más importantes representan en 2002 casi el 70% de las exportaciones, dando cuenta del elevado grado de concentración existente. Se trata de las exportaciones energéticas, las provisiones a bar-

cos, los tomates y plátanos, los automóviles, barcos y partes de aeronaves, los moluscos, el pescado congelado, y el millo. De dichos doce productos en cuatro: moluscos, millo, automóviles y barcos, las importaciones en 2002 superaron a las exportaciones, lo que refleja el elevado contenido de reexportaciones. De hecho, las importaciones acumuladas de las doce principales partidas de exportación triplican a las exportaciones acumuladas de esos productos.

GRÁFICO 3.42. EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE IMPORTACIÓN DEL PETRÓLEO EN ESPAÑA, EUROS



Fuente: Agencia Internacional de la Energía y Banco de España

TABLA 3.50. EXPORTACIONES CANARIAS POR SECCIONES MILES DE EUROS Y PORCENTAJE

	Sección	2001		2002		Variación anual	
		Importe	%	Importe	%	Importe	%
01	Animales vivos y productos del reino animal	197.905	9,5	186.752	7,7	-11.153	-5,6
02	Productos del reino vegetal	441.352	21,1	379.020	15,7	-62.332	-14,1
03	Grasas y aceites animales o vegetales	4.181	0,2	4.750	0,2	569	13,6
04	Industrias alimentarias, bebidas y tabaco	57.186	2,7	61.863	2,6	4.676	8,2
05	Productos minerales	501.127	24,0	728.322	30,2	227.195	45,3
06	Productos de las industrias químicas	73.700	3,5	122.644	5,1	48.944	66,4
07	Plástico, caucho y sus manufacturas	12.197	0,6	14.066	0,6	1.869	15,3
08	Pieles, cueros, peletería y sus manufacturas	1.290	0,1	1.562	0,1	272	21,1
09	Madera, carbon, corcho y sus manufacturas	4.419	0,2	4.536	0,2	116	2,6
10	Pasta de madera, papel y cartón	51.188	2,4	46.119	1,9	-5.069	-9,9
11	Materias textiles y sus manufacturas	16.295	0,8	16.581	0,7	286	1,8
12	Calzado	2.309	0,1	2.729	0,1	420	18,2
13	Piedra, yeso, cemento, cerámica y vidrio	43.412	2,1	43.845	1,8	433	1,0
14	Piedras y metales preciosos, bisutería	1.708	0,1	2.417	0,1	708	41,5
15	Metales comunes y sus manufacturas	37.549	1,8	40.163	1,7	2.613	7,0
16	Maquinas y aparatos, material eléctrico	132.776	6,3	137.838	5,7	5.062	3,8
17	Material de transporte	233.247	11,1	347.234	14,4	113.987	48,9
18	Óptica, fotografía y relojería	40.410	1,9	41.386	1,7	976	2,4
19	Armas y municiones	69	0,0	118	0,0	49	70,3
20	Mercancías y productos diversos	7.586	0,4	7.272	0,3	-313	-4,1
21	Objetos de arte y antigüedades	15.882	0,8	1.598	0,1	-14.284	-89,9
22	Envíos conjunto heterogéneo mercancías	216.356	10,3	223.289	9,2	6.933	3,2
	Total	2.092.146	100,0	2.414.103	100,0	321.958	15,4

Fuente: Departamento de Aduanas e ISTAC.

Las importaciones de Canarias se encuentran mucho más diversificadas que las exportaciones. En una primera aproximación global para el año 2002, teniendo en cuenta la distribución por secciones, se observa una disminución importante en las importaciones de productos minerales (energéticos) y un aumento de las de productos químicos, en un 9,5%, de máquinas y aparatos eléctricos, en un 11,6%, y de grasas y aceites, en un 17%. Para el resto de secciones la variación anual no es significativa en términos absolutos o relativos, estando relativamente próximas de la tasa media de crecimiento de las importaciones en el año, el 2,6%.

Desagregando la información a nivel de las partidas, hay que destacar el peso en las importaciones de los productos petrolíferos, los productos de la industria automotriz, los medicamentos (cuyo consumo e importación ha experimentado un crecimiento notable en los últimos años), los barcos, muebles, así como los productos de telefonía y partes de ordenadores, el cemento y los libros. Las importaciones acumuladas de las doce principales partidas solamente representan el 31,5% del total, frente a casi un 70% que suponen en el caso de las exportaciones.

La concentración del comercio exterior de Canarias puede analizarse a través del índice de Hirschman¹⁴, calculado a nivel de capítulos para

¹⁴ Este indicador, con la corrección utilizada por la UNCTAD, toma la siguiente expresión:

$$I = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n \left(\frac{X_i}{X}\right)^2 \cdot \frac{1}{n}}{1 - \frac{1}{n}}}$$

Donde X_i son las exportaciones de productos de cada capítulo; X son las exportaciones totales; y n es el número de capítulos de la Nomenclatura Combinada con dos dígitos. Este indicador oscila entre 0 y 1, siendo 1 el nivel de máxima concentración, aunque a partir de 0,15 puede considerarse que la concentración es elevada.

TABLA 3.51. EXPORTACIONES DE LAS PRINCIPALES PARTIDAS EN 2002. MILES DE EUROS Y PORCENTAJES

	Partida	Valor	Porcentaje	
			Partida	Acumulado
27.10	Aceites de petróleo o de minerales bituminosos	600.609	24,9%	24,9%
99.30	Provisiones	209.950	8,7%	33,6%
07.02	Tomates frescos o refrigerados	157.991	6,5%	40,1%
08.03	Bananas o platanos, frescos o secos	118.320	4,9%	45,0%
87.03	Coches de turismo	105.273	4,4%	49,4%
89.01	Barcos, excluidos pesca y recreo	92.597	3,8%	53,2%
88.03	Partes de aeronaves	91.788	3,8%	57,0%
27.11	Gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos	80.268	3,3%	60,3%
03.07	Moluscos, frescos, refrigerados, congelados	73.722	3,1%	63,4%
03.03	Pescado congelado	68.870	2,9%	66,3%
29.02	Hidrocarburos cíclicos	39.546	1,6%	67,9%
10.05	Maíz	37.116	1,5%	69,4%
	Resto	738.053	30,6%	100,0%
	Total	2.414.103	100,0%	-

Fuente: Departamento de Aduanas e ISTAC.

las importaciones e importaciones según área de referencia. De ello pueden extraerse dos conclusiones significativas. En primer lugar, las importaciones de Canarias se encuentran muy diversificadas en las relaciones con el resto de España y la Unión Europea (sin incluir España), mientras que respecto al resto del mundo se encuentran relativamente concentradas, debido al peso que tienen en ellas los combustibles. Por su parte, las exportaciones se encuentran relativamente concentradas en todos los casos. En las relaciones con el resto del mundo se observa fenómeno contrario a la dinámica habitual de las relaciones exteriores de Canarias, puesto que las importaciones se encuentran más concentradas que las exportaciones.

3.3.2. Las inversiones extranjeras

En el momento de la elaboración de este informe, el Registro de Inversiones Extranjeras del Ministerio de Economía no había aún publicado la información sobre las inversiones exteriores correspondientes al segundo semestre de 2002, por lo que será necesario centrar el análisis en lo acaecido durante los primeros seis meses del año. Las inversiones extranjeras directas experimentaron un importante incremento en Canarias durante

la primera mitad 2002 en relación al mismo periodo del año precedente, alcanzándose una tasa de incremento del 161,9%. Dicha elevada tasa contrasta con la media española, del 21,4%. Aproximadamente la mitad de dichas inversiones proceden de Estados Unidos y la otra mitad de la Unión Europea.

El sector comercial recibe el 47% de las inversiones en 2002, un 6,9% adicional se dirige a las actividades inmobiliarias y de servicios, mientras que un 54,5% se dirige a la gestión de sociedades y tenencia de valores. Por su parte, sectores como la hostelería, que en años anteriores habían recibido inversiones relativamente importantes, apenas reciben inversiones durante el año.

Por su parte, las inversiones canarias en el extranjero durante el periodo enero-junio de 2002 han tenido una cuantía limitada, de 22,5 millones de euros, lo que representa un 0,2% del total de exportaciones realizadas en España. Dichas inversiones se concentraron, además, en un 95% en la gestión de sociedades y tenencia de valores y se dirigieron en un 75% a paraísos fiscales (Islas Vírgenes Británicas) e Italia (21%).

TABLA 3.52. IMPORTACIONES CANARIAS POR SECCIONES. MILES DE EUROS Y PORCENTAJES

	Sección	2001		2002		Variación anual	
		Importe	%	Importe	%	Importe	%
01	Animales vivos y productos del reino animal	739.525	7,1	758.413	7,1	18.888	2,6
02	Productos del reino vegetal	319.445	3,1	312.474	2,9	-6.971	-2,2
03	Grasas y aceites animales o vegetales	56.187	0,5	65.808	0,6	9.621	17,1
04	Industrias alimentarias, bebidas y tabaco	1.102.448	10,6	1.086.234	10,2	-16.214	-1,5
05	Productos minerales	1.353.239	13,0	1.204.214	11,3	-149.025	-11,0
06	Productos de las industrias químicas	1.033.526	9,9	1.131.968	10,6	98.442	9,5
07	Plástico, caucho y sus manufacturas	287.750	2,8	298.435	2,8	10.685	3,7
08	Pieles, cueros, peletería y sus manufacturas	40.209	0,4	42.704	0,4	2.495	6,2
09	Madera, carbon, corcho y sus manufacturas	134.868	1,3	138.579	1,3	3.711	2,8
10	Pasta de madera, papel y cartón	358.311	3,4	377.678	3,5	19.366	5,4
11	Materias textiles y sus manufacturas	571.489	5,5	586.275	5,5	14.786	2,6
12	Calzado	133.497	1,3	143.059	1,3	9.561	7,2
13	Piedra, yeso, cemento, cerámica y vidrio	248.512	2,4	255.765	2,4	7.253	2,9
14	Piedras y metales preciosos, bisutería	49.217	0,5	51.363	0,5	2.146	4,4
15	Metales comunes y sus manufacturas	514.393	4,9	522.660	4,9	8.267	1,6
16	Maquinas y aparatos, material eléctrico	1.409.692	13,5	1.573.313	14,7	163.622	11,6
17	Material de transporte	1.298.200	12,5	1.326.491	12,4	28.291	2,2
18	Óptica, fotografía y relojería	214.400	2,1	240.969	2,3	26.569	12,4
19	Armas y municiones	1.285	0,0	4.440	0,0	3.155	245,6
20	Mercancías y productos diversos	472.987	4,5	507.698	4,8	34.711	7,3
21	Objetos de arte y antigüedades	24.337	0,2	4.491	0,0	-19.846	-81,5
22	Envíos conjunto heterogéneo mercancías	43.051	0,4	46.807	0,4	3.756	8,7
	Total	10.406.566	100,0	10.679.837	100,0	273.271	2,6

Fuente: Departamento de Aduanas e ISTAC.

3.3.3. La internacionalización de la actividad económica y empresarial canaria

La internacionalización constituye un objetivo de vital importancia para la economía y las empresas canarias. El pequeño tamaño del mercado interno, junto con la creciente competencia de empresas foráneas obliga a las empresas canarias que quieran competir en el mercado global a abrirse a la competencia internacional. Las estrategias de crecimiento e innovación en las empresas promueven la necesidad de apertura, lo cual revierte a su vez en las posibilidades de hacer frente a la competencia en los mercados internos.

Si bien la economía canaria ha sido tradicionalmente una economía abierta al exterior, tanto en la entrada como en la salida de mercancías y capitales, lo cierto es que durante las últimas décadas la importancia de las salidas de mercancías y capitales ha sido relativamen-

te limitada. Esto se ha debido, en gran parte, a que la internacionalización de la actividad económica canaria ha estado condicionada por la dinámica del sector turístico. En las últimas décadas el turismo ha sido la actividad que ha permitido alcanzar ventajas comparativas al archipiélago, atrayendo una parte importante de la inversión dirigida a los sectores expuestos a la competencia internacional. Por su parte, los sectores industriales y agrarios se han orientado normalmente hacia el mercado local, salvo en los casos puntuales de determinadas exportaciones tradicionales (tabaco, plátanos, tomates, plantas, otras hortalizas, etc). A estos capítulos tradicionales hay que añadir algunos con creciente empuje como son los combustibles o las exportaciones de vehículos usados, previamente utilizados por empresas de alquiler.

Si bien los principales capítulos de la exportación canaria (plátano, tomate, tabaco) se han orientado a los mercados europeos (Espa-

TABLA 3.53. IMPORTACIONES POR PARTIDAS EN 2002. MILES DE EUROS Y PORCENTAJES

	Partida	Valor	Porcentaje	
			Partida	Acumulado
27.09	Aceites crudos de petróleo o de minerales bituminosos	709.279	6,6%	6,6%
87.03	Coches de turismo	626.218	5,9%	12,5%
30.04	Medicamentos	510.151	4,8%	17,3%
27.10	Aceites de petróleo, excepto los aceites crudos	335.034	3,1%	20,4%
89.01	Barcos, excluidos pesca y recreo	254.243	2,4%	22,8%
94.03	Muebles	222.409	2,1%	24,9%
84.73	Partes de ordenadores	135.276	1,3%	26,1%
87.08	Partes y accesorios de vehículos automóviles	130.334	1,2%	27,4%
85.17	Aparatos eléctricos de telefonía	121.433	1,1%	28,5%
25.23	Cemenots hidráulicos	117.099	1,1%	29,6%
87.04	Vehículos para el transporte mercancías	100.116	0,9%	30,5%
49.01	Libros	97.985	0,9%	31,5%
	Resto	7.320.261	68,5%	100,0%
	Total	10.679.837	100,0%	-

Fuente: Departamento de Aduanas e ISTAC.

ña, Reino Unido y Holanda), buena parte de las exportaciones industriales y de las reexportaciones que tratan de abrirse espacio en el mercado internacional se orientan hacia el mercado africano, tanto en lo referente a las inversiones en el exterior como en el comercio.

Proexca, Sociedad Canaria de Fomento Económico, adscrita a la Consejería de Economía y Hacienda, en sus planes de fomento de la internacionalización de las empresas canarias tiene establecidas varias líneas de actuación que reflejan el tipo de sectores en el que se existe o se prevén mayores oportunidades de internacionalización. Se trata del sector del tomate, que constituye el producto estrella en las exportaciones al extranjero de Canarias, y que ha sobrevivido a la competencia internacional sin recibir ayudas o tratos particularmente favorables. En segundo lugar, el tabaco, que trata de abrirse camino en los mercados norteamericano, el alemán y el peninsular. También el sector de plantas y flo-

res, en el que el Archipiélago cuenta con un importante potencial, aunque se enfrenta a una importante competencia. Y, por último, los vinos y quesos, sectores tradicionales que en los últimos años han tenido un desarrollo importante en el mercado interno, siendo interesante una proyección exterior en algunas de sus producciones más características. Durante 2001 Proexca apoyó a 37 empresas en sus planes de internacionalización, tanto en la comercialización de su producción, como en la implantación en el exterior y en la formación de consorcios para la exportación. De estas empresas la mayor parte se dirigieron hacia el mercado africano y, en menor medida, al americano.

En el análisis de la expansión exterior de las empresas canarias merece una mención particular el caso del turismo. El crecimiento turístico canario no ha creado un tejido empresarial con vocación internacional. De hecho, apenas hay grandes empresas de origen local en los seg-

TABLA 3.54. CONCENTRACIÓN DEL COMERCIO MERCANCÍAS DE CANARIAS, 2002. ÍNDICE DE HIRSCHMAN

	España	Resto UE	Resto del mundo	Total
Exportaciones	0,311	0,272	0,298	0,237
Importaciones	0,091	0,105	0,335	0,092

Fuente: Departamento de Aduanas e ISTAC. Elaboración propia.

TABLA 3.55. INVERSIÓN EXTRANJERA BRUTA DIRECTA EN ESPAÑA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS. MILES DE EUROS

Comunidad Autónoma	Enero - Junio 2000		Enero - Junio 2001		Crec. anual 2001/2002	Enero - Junio 2002		Crec. anual 2001/2002
	Importe	%	Importe	%		Importe	%	
Andalucía	441.863	1,7	418.533	2,1	-5,3	278.105	1,2	-33,6
Aragón	83.796	0,3	52.608	0,3	-37,2	42.908	0,2	-18,4
Asturias	31.299	0,1	146.123	0,7	366,9	6.539	0,0	-95,5
Baleares	104.849	0,4	253.141	1,3	141,4	49.771	0,2	-80,3
Canarias	194.588	0,7	256.933	1,3	32,0	672.953	2,8	161,9
Cantabria	2.098	0,0	3.950	0,0	88,2	1.521	0,0	-61,5
Castilla y León	25.191	0,1	50.855	0,3	101,9	10.600	0,0	-79,2
Castilla la Mancha	44.613	0,2	5.937	0,0	-86,7	23.873	0,1	302,1
Cataluña	2.709.407	10,3	3.282.910	16,4	21,2	14.196.731	58,5	332,4
Comunidad Valenciana	992.817	3,8	1.916.312	9,6	93,0	29.790	0,1	-98,5
Extremadura	1.629	0,0	17.371	0,1	966,1	2.246	0,0	-87,1
Galicia	23.453	0,1	15.647	0,1	-33,3	52.647	0,2	236,5
Madrid	17.902.558	67,7	11.507.031	57,5	-35,7	8.737.142	36,0	-24,1
Murcia	23.267	0,1	1.025.751	5,1	4.308,6	1.080	0,0	-99,9
Navarra	121.853	0,5	21.648	0,1	-82,2	75.127	0,3	247,0
País Vasco	1.884.330	7,1	908.684	4,5	-51,8	96.822	0,4	-89,3
La Rioja	14.609	0,1	1.851	0,0	-87,3	1.639	0,0	-11,4
Ceuta y Melilla	270	0,0	669	0,0	147,8	1.390	0,0	107,8
Varios	1.827.488	6,9	121.151	0,6	-93,4	0	0,0	-100,0
Total	26.429.978	100,0	20.007.105	100,0	-24,3	24.280.885	100,0	21,4

Fuente: Registro de Inversiones del Ministerio de Economía.

mentos de alojamiento, transporte y distribución. Resulta curioso observar la diferencia entre el modelo balear y canario a este respecto. En el caso de Baleares el desarrollo turístico ha dado lugar a la formación de grandes empresas, especialmente cadenas hoteleras, algunas de las cuales ocupan lugares destacados a nivel internacional, no siendo este el caso de Canarias. La

existencia de estas grandes empresas con proyección internacional promueve los ingresos por rentas de inversiones, exportaciones de servicios, así como el aprovechamiento de los mercados turísticos desde la óptica emisora, factores que constituyen rasgos característicos del sector turístico en sociedades avanzadas. Entre las diez principales cadenas hoteleras españolas, varias

TABLA 3.56. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA BRUTA EN CANARIAS. MILES DE EUROS Y PORCENTAJE

	Ene-jun 2000		Ene-jun 2001		Ene-jun 2002	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
01 Agricultura, ganadería y pesca	158	0,1	23	0,0	3	0,0
06 Industria de papel y edición	0	0,0	1.782	0,7	0	0,0
09 Construcción	1.226	0,6	1.621	0,6	17	0,0
10 Comercio	24.060	12,4	1.397	0,5	318.610	47,3
11 Hostelería	64.769	33,3	3.864	1,5	15	0,0
12 Transporte y comunicaciones	30	0,0	4.850	1,9	17	0,0
13 Banca	206	0,1	2	0,0	0	0,0
14 Actividades inmobiliarias y servicios	12.195	6,3	12.468	4,9	46.759	6,9
15 Gestión de sociedades y tenencia valores	91.928	47,2	229.511	89,3	306.444	45,5
Otros	16	0,0	1.415	0,6	1.089	0,2
Total	194.588	100,0	256.933	100,0	672.953	100,0

Fuente: Registro de Inversiones Extranjeras del Ministerio de Economía.

TABLA 3.57. NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS DE LAS PRINCIPALES CADENAS HOTELERAS ESPAÑOLAS. 2002

	Mundo	España (incl. Canarias)	Canarias
Sol-Meliá	350	180	20
RIU	96	51	33
NH	237	96	2
Fiesta	40	33	3
Iberostar	72	32	11
Barceló	86	32	8
H10	33	32	17
Hoteles Globales	34	34	3

Fuente: Cadenas hoteleras.

de ellas de origen Balear, algunas tienen a Canarias como uno de los destinos preferentes en sus inversiones.

Por último, en el análisis de la internacionalización de las empresas en Canarias merece una especial atención el caso de la Zona Especial Canaria, que ha conocido una importante expansión a lo largo de 2002. La Zona Especial Canaria terminó el año 2002 con 114 empresas autorizadas, 1.935 puestos de trabajo comprometidos y 172 millones de euros de inversión acumulada comprometida, según las cifras aportadas por el Consorcio de la ZEC. Además, un 65% de las empresas autorizadas tienen intención de dedicarse

a la exportación al extranjero, siendo sus mercados esperados de destino la Unión Europea (30%), el norte de África (19%), el África subsahariana (19%), América Latina (15%), Estados Unidos (8%) y Rusia y Países del Este (8%). El 60% de dichas empresas se dedican al sector servicios (especialmente informática y nuevas tecnologías) y un 40% al comercio y la industria. Aproximadamente un 30% del capital comprometido para ser invertido en la ZEC corresponde a empresas extranjeras. Dado que aún muchas de las inversiones no han sido materializadas, será conveniente esperar algún tiempo para hacer una valoración global acerca del impacto de la ZEC sobre la economía del Archipiélago.

CAPÍTULO 4 POLÍTICAS PÚBLICAS

4.1. El sistema financiero público durante 2002. Las cuentas públicas para dicho período

4.1.1. Administración pública de la Comunidad Autónoma, empresas y organismos públicos: presupuesto de ingreso y ejecución del gasto en 2002

Los *Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma* constituyen el plan económico del Gobierno de Canarias. Son una evaluación sistemática y cifrada de las previsiones de gastos y de las estimaciones de ingresos previstos para cubrir los programas de gasto público. Los *Presupuestos Autonómicos para 2002* se presentan en euros, la nueva moneda única europea, y se enmarcan en el contexto económico y financiero de incertidumbre ante las posibles repercusiones políticas y económicas del actual panorama internacional. Están sustentados considerando una disminución de la tasa de crecimiento de la actividad y del empleo; aunque en este último caso sin considerar un impacto negativo sobre el índice de paro. Por otro lado, se trató de dar respuesta a una menor presión interna de bienes de consumo y se pretendió que la inversión pública actuase como motor de la actividad económica.

En los *Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 2002* se integran :

1. El presupuesto de la Comunidad Autónoma.
2. Los presupuestos de los organismos autónomos de carácter administrativo: Instituto Canario de Administración Pública, Instituto Canario de Estadística, Instituto Canario de Formación y Empleo, Instituto Canario de la Mujer, Instituto Canario de Investigaciones Agrarias, Academia Canaria de Seguridad, Servicio Canario de Salud y Agencia de Protección del Medio Urbano y Rural.
3. El presupuesto del Organismo Autónomo de carácter comercial Instituto Canario de Hemodonación y Hemoterapia
4. El presupuesto de las Entidades de Derecho Público: Consejo Económico y Social y Radiotelevisión Canaria.
5. El presupuesto de la Entidad de Derecho Público Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias.
6. Los presupuestos de explotación y capital de las sociedades mercantiles.

Para la ejecución de los programas de gastos de los entes referidos anteriormente, se aprobó la estructura económica de ingresos que aparece en la tabla 4.1. Los datos del ejercicio 2002 reflejan un total de ingresos cifrados en

TABLA 4.1. ESTRUCTURA DE INGRESOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS. 2002 Y 2001. CIFRAS EN EUROS.

Descripción	Presupuesto 2002	Presupuesto 2001	Variación % 02-01
Impuestos directos	580.303.631	449.908.678	29%
Impuestos indirectos	868.937.278	862.225.775	-
Tasas y otros ingresos	238.362.398	238.266.561	-
Transferencias corrientes	2.119.149.358	1.999.153.031	6%
Ingresos patrimoniales	9.994.842	11.970.761	-16%
TOTAL INGRESOS CORRIENTES	3.816.747.507	3.561.524.806	7%
Enajenación de inversiones reales	3.906.585	13.721.287	28%
Transferencias de capital	295.898.645	241.955.371	22%
TOTAL INGRESOS DE CAPITAL	299.805.230	255.676.658	22%
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	4.116.552.737	3.817.201.464	8%
Activos financieros	73.885	17.600.978	-99%
Pasivos Financieros	0	116.593.524	-
TOTAL INGRESOS FINANCIEROS	73.885	134.194.501	99%
TOTAL INGRESOS	4.116.626.622	3.951.395.965	4%

Fuente: Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2002 y 2001. Consejería de Economía, Hacienda y Comercio. Gobierno de Canarias. Elaboración propia.

4.116.626.622 euros. Lo que representa un aumento frente al ejercicio anterior de un 4%.

En el año 2002 entró en vigor el nuevo Sistema de Financiación Autonómico acordado en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001. Este acuerdo amplió la corresponsabilidad fiscal de la Comunidad Autónoma de Canarias. Específicamente para la Comunidad Autónoma de Canarias dicho sistema implica el reconocimiento de la insularidad, no considerada anteriormente, como criterio que se considera en la financiación sanitaria. La estructura del nuevo sistema se articula en dos bloques. El primero, incluye los actuales tributos cedidos, el 33% del impuesto sobre la renta personal (IRP), el 35% del impuesto sobre el valor añadido (IVA), el 40% de los impuestos especiales (IIEE) sobre el alcohol, bebidas derivadas, cerveza, tabaco e hidrocarburos y el 100% de los IIEE sobre la electricidad y la matriculación, con diversa capacidad sobre ellos.

En la tabla 4.1 aparece la estructura de ingresos de la Comunidad Autónoma de Canarias de los años 2002 y 2001. Debido a que Canarias se encuadra dentro de las Comunidades Autónomas integradas dentro del denominado régimen común de financiación, las transferencias corrientes son las más importantes,

representando en 2002 un 51,5% del total de ingresos.

A continuación, en la tabla 4.2 presentamos los créditos incluidos en los programas de gastos por función, analizando comparativamente los presupuestos del 2002 y del 2001. Se trata de un análisis que ofrece una perspectiva del gasto público desde el punto de vista funcional. De este modo se estudia dicho gasto atendiendo a las finalidades y servicios públicos que pretende satisfacer.

Las políticas de gasto cuantitativamente más importantes son Sanidad y Educación, con una estimación de gasto en euros para 2002 de 1.411.713.246 y 1.246.198.966 respectivamente. En el polo opuesto se sitúan Investigación Científica, Técnica y Aplicada e Investigación Básica y Estadística con 5.739.665 y 2.486.663 euros, respectivamente.

La comparación de los dos años tiene que realizarse teniendo en cuenta que en los años objetos de estudio no ha habido cambios significativos en las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de Canarias. El monto total de gasto ha crecido un 4% en el año 2002 con respecto al 2001. Se observa además una importante estabilidad de los recursos destinados

TABLA 4.2. PRESUPUESTO DE GASTOS POR FUNCIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS. AÑOS 2002 Y 2001. CIFRAS EN EUROS.

Función	Psto 2002	Psto 2001	Var % 02-01
Deuda Pública	39.150.105	45.283.884	87%
Alta Dirección de la CCAA del gobierno	46.990.274	45.052.542	4%
Administración Central	38.440.868	36.810.381	4%
Justicia	63.524.718	54.190.310	17%
Seguridad y Protección Civil	17.649.260	16.745.323	5%
Seguridad Social y protección Social	164.859.250	152.809.173	8%
Promoción Social	122.408.201	118.117.245	4%
Sanidad	1.411.713.246	1.325.539.240	6%
Educación	1.246.198.96	1.212.029.304	3%
Vivienda y Urbanismo	114.939.361	115.062.497	-
Bienestar Comunitario	111.537.051	110.040.046	-
Cultura	46.937.411	45.250.589	4%
Otros Servicios Comunitarios y Sociales	27.990.263	26.661.559	5%
Infraestructura Básica y Transportes	246.042.575	220.869.350	11%
Comunicaciones	17.607.259	111.089.853	58%
Infraestructuras Agrarias	27.160.259	27.075.968	-
Investigación Científica, Técnica y Aplicada	5.739.665	5.602.308	2%
Investigación Básica y Estadística	2.486.663	2.444.975	-
Actuaciones Económicas generales	62.076.772	59.112.815	5%
Comercio	14.045.761	13.274.416	6%
Actividades Financieras	16.303.206	15.545.654	5%
Agricultura, Ganadería y Pesca	79.927.652	74.565.538	7%
Industria	23.271.388	28.103.606	-17%
Energía	8.855.205	6.748.131	31%
Turismo	31.618.638	40.380.236	-22%
Transferencias a AAPP Territoriales	129.152.391	125.880.331	2%
TOTAL GENERAL	4.116.626.622	3.939.737.311	4%

Fuente: Presupuestos Generales de la CCAA de Canarias para 2002 y 2001. Consejería de Economía y Hacienda. Gobierno de Canarias. Elaboración propia.

TABLA 4.3. ESTRUCTURA DE GASTOS POR CAPÍTULO ECONÓMICOS PARA 2002 Y 2001. CIFRAS EN EUROS.

Descripción	Presupuesto 2002	Presupuesto 2001	Variación % 02-01
Gastos de personal	1.044.843.232	1.013.743.386	3%
Gastos ctes en bienes y servicios	162.304.857	168.329.274	-4%
Gastos financieros	41.476.028	37.490.326	11%
Transferencias corrientes	2.078.842.976	2.056.314.417	1%
TOTAL GASTOS CORRIENTES	3.327.467.093	3.275.877.403	2%
Inversiones reales	331.137.752	307.235.412	8%
Transferencias de capital	455.844.350	528.575.840	-14%
TOTAL GASTOS DE CAPITAL	786.982.102	835.811.252	-6%
TOTAL GASTOS NO FINANCIEROS	4.114.449.195	4.111.688.655	-
Activos financieros	2.177.427	23.437.915	-91%
Pasivos financieros	0	115.053.711	-
TOTAL GASTOS FINANCIEROS	2.177.427	138.491.626	-84%
TOTAL GASTOS	4.116.616.622	4.250.180.281	-3%

Fuente: Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2002 y 2001. Consejería de Economía, Hacienda y Comercio. Gobierno de Canarias. Elaboración propia.

a las funciones a excepción de las políticas de gasto siguientes: deuda pública y comunicaciones.

Siguiendo la clasificación económica establecida en el Presupuesto de Gastos, se desglosa en la tabla 4.3 la estructura de gastos por capítulos económicos para los ejercicios 2002 y 2001. La clasificación se estructura en dos grupos: los gastos no financieros (integrados por los gastos corrientes y los gastos de capital) y los gastos financieros. El desglose total es en ocho capítulos.

La comparación de las cifras totales de gastos en el 2002 y 2001 determinan un decrecimiento medio del 3%. La estimación de los activos financieros es el capítulo que experimenta un mayor retroceso, un 91%.

Con respecto a la estructura de gastos de 2002, las transferencias corrientes son el capítulo con mayor peso presupuestario representando un 50,5% del total del presupuesto, seguidos de los gastos de personal con un 25,4%. Predominan los gastos corrientes que ascienden a 3.327.467.093 euros frente a los gastos de capital cuyo monto es de 786.982.102 euros.

4.1.2. Cabildos y Ayuntamientos: el nuevo escenario para la financiación local. Perspectivas de futuro

El nuevo escenario relativo a la financiación local en la Comunidad Autónoma de Canarias está determinado fundamentalmente por la *Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de Reforma de la Ley 39/1988 reguladora de las Haciendas Locales* (hoy *Ley 9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales*, publicada en el BOC de 16/04/2003, y que modifica la exacción fiscal sobre la gasolina); la *Ley 9/2003*, en su artículo 8, determina que la exacción se fija en la cantidad de 0,0079 euros por litro de gasolina y 0 euros por litro de gasóleo de automoción, con la peculiaridad de que cada Cabildo Insular podrá fijar una tarifa diferente, cuyo importe será comprendido entre 0 y 0,02 euros por litro de gasolina y gasóleo de automoción, con el objetivo último de recaudar fondos para la reparación y recuperación de la red insular de carreteras.

Los recursos de la hacienda local en Canarias se verán modificados tanto en los procedentes de los tributarios (voluntarios y obligatorios) como no tributarios (participación municipal en los ingresos del Estado)

Los cambios tributarios introducidos por la mencionada Ley los podemos dividir en los seis apartados que se muestran a continuación. De cada uno de ellos destacaremos las modificaciones esenciales más relevantes.

1. Modificaciones en el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE): Las más importantes se refieren a la exención del pago a todas las personas físicas y, también, a otros sujetos pasivos que hayan tenido una cifra inferior a un millón de euros, la exención del pago durante los dos primeros periodos impositivos a los sujetos pasivos que inicien su actividad, y se establece una bonificación del 50% de la cuota durante los 5 años de actividad siguientes a la conclusión del segundo periodo de desarrollo de la actividad, y se habilita a los ayuntamientos a establecer bonificaciones del 50% por creación de empleo, por pérdidas o por beneficios inferiores a cifras a establecer.
2. Nueva y completa regulación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI): La mencionada ley crea un nuevo IBI que pueda compensar a los Ayuntamientos de la evidente pérdida de recaudación derivada de las modificaciones anteriormente expuestas relativas al IAE. Los municipios podrán aumentar del 1,1 por ciento actual al 1,65 por ciento el tipo de gravamen aplicable a las viviendas que estén desocupadas. Además, introduce mejoras técnicas en la determinación del hecho imponible del impuesto con el objeto de dar la potestad a los Ayuntamientos para que apliquen una bonificación de hasta el 90 por ciento de la cuota del impuesto para las familias numerosas, para favorecer la política de vivienda, y de hasta un 50% en el caso de viviendas de protección oficial e inversiones privadas en infraestructuras.
3. Novedades en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica: Se amplía la exención de los vehículos de los discapacitados, independientemente de la potencia fiscal del vehículo,

se fija un único coeficiente máximo para todos los municipios (desapareciendo los tipos distintos en función de la población del municipio, y se incrementa hasta el 75 por ciento la bonificación para los vehículos no contaminantes (que utilizan carburantes o motores especiales) con el objeto de fomentar la política medioambiental.

4. **Novedades en el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras:** Se fija un tipo máximo único de gravamen para todos los municipios (4 por ciento), se incrementa el tipo máximo actualmente fijado para establecer la deducción de lo pagado en concepto de tasa por el otorgamiento de la licencia urbanística y se habilita a los ayuntamientos para establecer bonificaciones a favor de las construcciones, instalaciones u obras que contribuyan al uso de la energía solar, a los planes de fomento de la inversión privada en infraestructuras y a las viviendas de protección oficial.
5. **Cambios en el Impuesto sobre el Incremento Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana:** Se fija un tipo máximo único de gravamen para todos los municipios, se simplifica el precepto de determinación de la base imponible y se convierten en supuestos de no sujeción los actuales de exención aplicables a las aportaciones de los cónyuges a las sociedad conyugal y a las transmisiones entré cónyuges o a favor de los hijos por sentencias de nulidad, separación o divorcio, para evitar el fraude fiscal.
6. **Reforma del modelo de participación en los ingresos del Estado:** El nuevo modelo no entra en vigor hasta el uno de enero de 2004. En dicha fecha se introducirían dos modelos para financiar a los ayuntamientos según el número de habitantes. La participación en los ingresos del impuesto sobre la renta personal y en el impuesto sobre el valor añadido estará vinculada a ciudades con más de 100.000 habitantes y a las capitales de provincia, sin que se haya establecido, hasta el momento, un mecanismo que compense las pérdidas de recursos que padecerán los municipios excluidos.

Por otro lado, y dentro del ámbito de las normativas tributarias en el seno de nuestra Comunidad Autónoma hay que señalar también notables modificaciones. En la configuración de la estructura financiera se ha producido un nuevo sistema de atribución de rendimientos de los recursos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias. Este se articulará legalmente con el objeto de dar estabilidad al sistema de financiación de las Haciendas Territoriales. Se fundamenta en la determinación de un bloque único de recursos, un porcentaje de atribución de rendimientos entre las Corporaciones Locales (Ayuntamientos y Cabildos) y la Comunidad Autónoma, en la existencia de un Fondo Insular de Inversiones para financiar aquellos planes y programas de carácter sectorial con cargo a la participación de las Corporaciones Locales, y en la configuración de un nuevo mecanismo que permita actualizar los costes por las competencias transferidas a los Cabildos Insulares.

En materia impositiva todas las modificaciones apuntar vislumbran un modelo de financiación que incluye importantes novedades. Este nuevo modelo debería garantizar la suficiencia de las Corporaciones Canarias con el objeto de que éstas puedan seguir prestando los servicios públicos, cuyas competencias tienen asumidas. Además debería permitir seguir aumentando el bienestar de los residentes en Canarias. Tras el cierre del ejercicio presupuestario del 2003 podremos conocer las cifras de ingresos de los Ayuntamientos, y constatar si se producido o no la anunciada disminución de ingresos.

La Ley 9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias pone fin a los sistemas transitorios de las haciendas territoriales establecidos anualmente en las Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma. Estos implicaban sistemas más o menos complejos de reparto y no garantizaban la estabilidad de recursos, anteriormente comentada. El bloque de financiación, o base de reparto, se conforma por los rendimientos anuales del Impuesto General Indirecto Canario (IGIC), del Arbitrio sobre Importaciones y Entrega de Mercancías en las Islas Canarias (AIEM) y el rendimiento anual del Impuesto especial sobre determinados medios de Transporte.

Para la distribución se fija un porcentaje único, producto de la distribución y aportación de la Comunidad Autónoma en el año 2001 a las entidades locales canarias sobre el total de los recursos.

Sobre este bloque de financiación se aplicará un descuento por costes de gestión. Es una cantidad equivalente a la que se asigne a la Comunidad Autónoma en concepto de gastos, para el 2003, se fija en un 4 por ciento de la recaudación líquida de los tributos objetos de reparto.

Por otro lado, para la distribución de los recursos entre la Comunidad Autónoma y Cabildos Insulares y Ayuntamientos canarios se fijan los siguientes porcentajes:

- a) Para los Cabildos Insulares y Ayuntamientos conjuntamente, el 58 por ciento.
- b) Para la Comunidad Autónoma de Canarias, el 42 por ciento.

La distribución entre Islas se efectuará de la siguiente forma:

- a) A los Cabildos un 5 por ciento con destino al Fondo Insular para Inversiones.
- b) La cantidad restante, una vez deducido el importe del apartado anterior, se reparte de forma proporcional a la población (un 87,5 por ciento), directamente proporcional a la superficie (un 2 por ciento) y en atención al hecho insular un 1,5 por ciento a cada isla (10,5 por ciento en total).

Atendiendo a la misma finalidad, en el marco de las competencias de colaboración financiera interadministrativa, se crea el Fondo Insular para Inversiones, como instrumento que contribuye a la planificación y coordinación a largo plazo entre las administraciones canarias.

Se establece un mecanismo de actualización de las Cartas Municipales o de bases vigentes de distribución de los recursos del REF, y se suprime el 5% de la recaudación de los recursos del REF atribuido a las mancomunidades y que

actualmente reciben los Cabildos, destinándose al Fondo Insular para Inversiones.

Otra de las medidas de la presente Ley es dotar a los Cabildos Insulares de una capacidad tributaria propia, que se concreta en la posibilidad de fijar el tipo de la exacción fiscal sobre la gasolina y el gasóleo de automoción, todo ello dentro de unas bandas inicialmente fijadas, al propio tiempo que se mejora la técnica del tributo.

En el mismo sentido, la ampliación de competencias y funciones transferidas a los Cabildos Insulares determina establecer un sistema de actualización de la financiación del coste de las mismas. La actualización de los gastos corrientes se realiza tomando como referencia la actualización que recibe del Estado la Comunidad Autónoma a través del fondo de suficiencia, mientras que la evolución de la financiación de gastos de capital es paralela a los gastos de la misma naturaleza de la Comunidad Autónoma.

4.1.3. Déficit público y recurso al endeudamiento

El análisis del déficit público y recurso al endeudamiento en la Comunidad Autónoma de Canarias va a realizarse a través de indicadores de caja e indicadores presupuestarios. Los indicadores de caja se elaboran a partir de los cobros y pagos del ejercicio presupuestario. Se trata, por tanto, de magnitudes presupuestarias que no incluyen movimientos de tesorería extrapresupuestarios. En la tabla 4.4 quedan reflejados los tres siguientes indicadores:

- Déficit(-) o superávit(+) de caja no financiero. Es la diferencia entre la totalidad de cobros y la totalidad de pagos realizados durante un ejercicio por operaciones presupuestarias.
- Capacidad(+) o Necesidad(-) de financiación. Es el saldo de la cuenta de capital obtenido como diferencia entre los ingresos y los gastos no financieros. Refleja el saldo de tesorería una vez han sido afrontados los gastos corrientes y de capital.
- Recursos al fondo del tesoro. Este indicador se obtiene agregando al indicador Capacidad(+)

TABLA 4.4. PRINCIPALES INDICADORES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS EN TÉRMINOS DE CAJA. 2002 Y 2001. CIFRAS EN EUROS.

INDICADORES DE CAJA	2001	2002	VARIACIÓN% 02-01
Cobros no financieros	3.817.201.464	4.210.472.941	10%
Pagos no financieros	4.111.687.157	3.981.789.579	-3%
Déficit(-) o Superávit de caja no financiero	-294.485.693	228.683.362	178%
Variación neta de activos financieros	-5.836.938	-5.478.874	-6%
Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación en términos de caja	-300.322.631	223.204.488	174%
Variación neta de pasivos financieros	1.539.813	45.941.220	2984%
Recursos al fondo del tesoro	-298.782.818	269.145.708	190%

Fuente: La Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Canarias. 2001 y 2002. Consejería de Economía, Hacienda y Comercio.

o Necesidad de financiación(-) la variación neta de pasivos financieros.

En la tabla 4.4 observamos como la Comunidad Autónoma de Canarias presenta al cierre del ejercicio de 2002 un superávit de caja por operaciones no financieras de 228 millones de euros, lo que representa en términos absolutos, una variación de este indicador de 522 millones de euros respecto del ejercicio anterior. Asimismo, refleja una capacidad de financiación en términos de caja en el ejercicio 2002 de 223,2 millones de euros, siendo la variación positiva de esta magnitud del 174%, y en términos absolutos, 523 millones de euros de mayor necesidad, respecto al mismo período del año anterior. Por último, los resultados de dicho ejercicio reflejan unos recursos al fondo del tesoro positivos que ascienden a 269,1 millones de euros, implicando una disminución en valores absolutos respecto al ejercicio del 2001 de unos 567 millones de euros.

Datos de algunos indicadores de resultados presupuestarios de los ejercicios 2001 y 2000 aparecen en la tabla 4.5. Estos son:

- Saldo presupuestario del ejercicio corriente. Pone de manifiesto la diferencia entre los derechos reconocidos netos y las obligaciones contraídas en el ejercicio. El resultado negativo que se aprecia en el 2001 (-27 millones de euros, aproximadamente) se explica por el déficit que se produce en las operaciones de capital y en las operaciones financieras, y que éste no es compensado por el superávit registrado en las operaciones corrientes. Para el 2002, se manifiesta el caso contrario.

- Existencias finales de tesorería presupuestarias. Es la suma de las existencias iniciales y cobros presupuestarios menos los pagos presupuestarios. Según los datos de la tabla 4.5 son positivas y alcanzan casi los 370 millones de euros en el 2002.

- Remanente de tesorería. Se obtiene sumando las existencias finales de tesorería presupuestarias más los derechos pendientes de cobro menos las obligaciones pendientes de pago, referidos al ejercicio corriente y a los ejercicios cerrados. Suele ser una magnitud que oscila debido al concepto de obligaciones pendientes.

TABLA 4.5. INDICADORES PRESUPUESTARIOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS. EJERCICIOS PRESUPUESTARIOS 2001 Y 2002. CIFRAS EN EUROS.

INDICADORES PRESUPUESTARIOS	2001	2002	VARIACIÓN% 02-01
Saldo Presupuestario del ejercicio corriente	-26.989.739	92.938.607	344%
Existencias finales de tesorería(presupuestarias)	98.073.149	367.218.857	374%
Remanente de tesorería	-38.364.105	36.809.348	96%
Deuda pública viva al cierre del ejercicio	898.264.371	937.838.585	4,4%

En el ejercicio 2002 presenta un valor negativo aproximado a 37 millones de euros.

- Deuda pública viva al cierre del ejercicio. Hace referencia al volumen de endeudamiento a largo plazo de la Comunidad Autónoma al cierre de cada ejercicio. En el ejercicio 2002 se observa un ritmo de crecimiento de la misma del 4,4% con respecto al ejercicio anterior.

4.1.4. Evolución de la presión fiscal: un análisis comparado con el resto de España y Europa

La presión fiscal es un indicador que relaciona el volumen anual de recursos fiscales con la renta generada en el proceso productivo durante ese mismo período, medida ésta última por el PIB a precios de mercado y en pesetas corrientes. La descomposición de la presión fiscal en los principales ingresos impositivos es la siguiente: impuestos directos (impuestos sobre la renta, impuestos sobre el patrimonio o las transferencias de riqueza), impuestos indirectos (impuestos sobre el consumo o sobre la producción de bienes y servicios, fundamentalmente, asimilados a los mismos las tasas fiscales sobre el juego) y cotizaciones sociales (recursos cuasi impositivos destinados a la financiación de la Seguridad Social).

A continuación se analiza la dimensión y evolución de la presión fiscal en Canarias. Posteriormente, se compara con el conjunto del territorio español y con los restantes miembros de la Unión Europea. El período objeto de estudio está comprendido entre los años 1995-2001,

ambos inclusive. Para establecer adecuadas comparaciones entre diferentes sistemas fiscales es necesario disponer de datos homogéneos. Se han utilizado los presupuestos liquidados de la Comunidad Autónoma de Canarias para obtener las cifras relativas a Canarias y los datos para España y la Unión Europea proceden de la Intervención General del Estado.

Según los datos de la tabla 4.6 la recaudación en la Comunidad Autónoma de Canarias ha ido incrementándose paulatinamente, experimentando la presión fiscal un crecimiento sostenido durante el período 1995-2001. Los impuestos directos presentan una tendencia oscilante a lo largo del período, representando en el 2001 un 6,9 por ciento, frente a los impuestos indirectos que aumentan, significando, para el mismo año, un 7,2 %.

Los datos relativos a Canarias señalan, por tanto, un incremento sostenido de la presión fiscal que se concreta en un aumento de 3,3 puntos porcentuales en el período 1995-2001. Este hecho se explica fundamentalmente por el avance en la recaudación procedente de los impuestos indirectos, que han aumentado su importancia relativa en 3,3 puntos porcentuales. Los impuestos directos han crecido 0,6 puntos porcentuales.

Otro hecho también destacable es el cambio en la participación relativa en la presión fiscal de los impuestos directos e indirectos. En 1995, dicha participación era, respectivamente de 29,8% y 26,5%, mientras que en 2001 es de 28,3% y 29,6%.

TABLA 4.6. PRESIÓN FISCAL EN CANARIAS SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA. DISTRIBUCIÓN. 1995-2001.

Año	Total	Imptos. directos	Cuotas SS	Imptos. indirectos	Tasas de juego
1995	21,1	6,3	8,8	5,6	0,4
1996	21,3	6,6	8,9	5,4	0,4
1997	21,9	6,8	9,0	5,7	0,4
1998	22,1	6,6	9,1	6,0	0,4
1999	23,5	6,8	9,6	6,7	0,4
2000	23,3	6,4	9,6	6,9	0,4
2001	24,4	6,9	9,8	7,2	0,5

Fuente: Liquidación de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Canarias (varios años). Elaboración propia.

TABLA 4.7. PRESIÓN FISCAL COMPARADA (INGRESOS FISCALES EN PORCENTAJES DEL PIB). CANARIAS, ESPAÑA Y RESTO DE EUROPA. CIFRAS EN PORCENTAJE

Año	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Canarias	21,1	21,3	21,9	22,1	23,5	23,3	24,4
España	34,2	34,7	34,2	34,4	35,2	35,7	35,6
EUR-12	41,2	42,4	42,5	42,3	42,7	42,5	41,9
EUR-15	40,7	41,8	41,8	41,8	42,2	42,1	41,9

*Nota: EUR-12=EUR-15, excluidos Dinamarca, Suecia y Reino Unido. Los datos del 2001 son provisionales.
Fuente: Actuación económica y financiera de las Administraciones Públicas. 2001. La Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Canarias (varios años) e INE. Elaboración propia.*

Según la tabla 4.7, la presión fiscal en Canarias se sitúa por debajo de la española; aunque se observa que ambas se van aproximando. En 1995, la diferencia entre ambas era de 13,1 puntos porcentuales y en el 2001 es de 11,0 puntos porcentuales. El ritmo de crecimiento de la presión fiscal en Canarias ha sido muy superior al de España.

La presión fiscal en España en el 2001, cifrada en un 34,2% se sitúa por debajo de la media comunitaria en 6,2 puntos porcentuales, al registrar dicha media la cifra del 41,9% tanto para la EUR-12 como la EUR-15. La presión fiscal en Canarias se sitúa por debajo de la media de los quince Estados miembros de la Unión Europea y su diferencial para dicho año, 17,5 puntos porcentuales, es más elevado que el calculado con respecto a España. El diferencial de inflación entre Canarias y EUR-15 se ha reducido en 2,1 puntos porcentuales, en el período comprendido entre los años 1995 y 2001.

4.2. La provisión de bienes y servicios preferentes

4.2.1. La educación en Canarias

El sistema educativo cumple en las sociedades contemporáneas múltiples funciones, desde la óptica redistributiva y como mecanismo de promoción social, a sus vinculaciones estrechas con el mercado de trabajo, o como mecanismo de socialización y de vertebración sociocultural de una comunidad. No es de extrañar por ello, que su funcionamiento, estructura y resultados sean objeto de máximo interés sociopolítico.

Los cuantiosos recursos financieros destinados a este fin generan, por otro lado, la necesidad de analizar sus niveles de eficiencia y la capacidad de adecuación a los objetivos marcados.

Analizaremos el sistema educativo en Canarias desde diferentes vertientes, utilizando la referencia del resto de comunidades autónomas, lo que posibilitará el situar la realidad de Canarias dentro de un contexto comparativo más amplio que permita valorar los indicadores presentados.

TABLA 4.8. VARIACIÓN DEL NÚMERO DE ALUMNOS POR NIVELES EDUCATIVOS EN LA EDUCACIÓN NO UNIVERSITARIA

	1998/1999	1999/2000	2000/2001	Variación 2000 / 1998
Infantil / Preescolar	52.022	52.360	53.339	1.317
Primer ciclo ESO, Primaria, EGB	173.960	171.351	169.604	-4.356
Segundo ciclo ESO, Bachillerato, BUP, COU	87.362	86.469	82.171	-5.191
Ciclos Formativos, Formación Profesional	30.555	26.878	25.440	-5.115
Pde Garantía Social, Ed especial y Ed distancia	4.867	4.831	5.150	283
TOTAL	348.766	341.889	335.704	-13.062

Fuente: MEC: Estadística de la Enseñanza no Universitaria.

TABLA 4.9. NÚMERO DE ALUMNOS POR PROFESOR. ENSEÑANZA DE RÉGIMEN GENERAL NO UNIVERSITARIA CURSO 1999-2000

	Alumnos/Profesor
Navarra	11,0
Pais Vasco	11,6
Galicia	12,0
Asturias	12,0
Castilla y León	12,1
Cantabria	12,3
Aragón	12,3
Cataluña	12,4
Com. Valenciana	12,8
Rioja	13,0
Baleares	13,4
Extremadura	13,6
Canarias	13,6
Castilla-La Mancha	13,6
Murcia	14,1
Madrid	14,4
Andalucía	15,6
Total	13,4

Fuente: MEC: Las cifras de la educación en España 2002

Al utilizar diversas fuentes estadísticas, el período analizado no siempre será el mismo, aunque siempre reflejará los datos más recientes de cada una de esas fuentes. Tomaremos como referencia los últimos años con la finalidad de analizar la evolución última de los indicadores educativos elegidos. Por último, señalar que en los años referidos coexisten dos sistemas educativos: el residual de la LGE 1970 y el que se deriva de la LOGSE, por lo que los niveles educativos del anterior sistema LGE se han integrado, según corresponda a la edad tipo, a los de la LOGSE.

4.2.1.1. El sistema educativo no universitario: recursos, escolarización y resultados

Recursos

Los recursos, sobre todo humanos, con que cuenta el sistema educativo es un necesario punto de partida para su análisis. Los recursos disponibles condicionan de forma importante el desarrollo del proceso educativo, aunque hay que valorar los mismos conjuntamente con otros aspectos como la implicación de los agentes intervinientes en el proceso, el contexto socioeconómico, o los elementos organizativos.

La tabla 4.8 muestra la evolución del número de alumnos en los cursos de 1998/1999 a 2000/2001. En el conjunto del sistema educativo no universitario ha disminuido en 13.062 alumnos. La evolución de la natalidad, así como la intensidad de los flujos migratorios, constituyen uno de los principales condicionantes futuros del sistema educativo como determinantes del número de alumnos al que habrá que ofertar servicios educativos.

La disminución se observa en todos los niveles de la educación primaria y secundaria, sólo en el primer nivel de Infantil/preescolar se produce un aumento de 1.317 alumnos, debido al aumento de escolarización de esta etapa educativa, de escolarización no obligatoria.

Pese a que de forma general disminuye el número de alumnos, esta tendencia se reparte de forma muy desigual por la geografía del archipiélago, encontrándose zonas en las que por el contrario, el número de alumnos, sobre todo en los primeros niveles educativos, está aumentando, lo que es reflejo, a su vez, de las distintas pautas de crecimiento económico y poblacional. Este hecho supone un importante problema de reorganización de recursos, que se ve acrecen-

TABLA 4.10. NÚMERO MEDIO DE ALUMNOS POR UNIDAD ESCOLAR/GRUPO. CURSO 2000/2001

	Educación Primaria		Educación Secundaria			
	Centros Públicos	Centros Privados	Primer Ciclo		Segundo Ciclo	
			Centros Públicos	Centros Privados	Centros Públicos	Centros Privados
Canarias	20,8	25,2	24,2	28,1	24,7	25,5
España	19,5	24,4	24	28,2	25,3	28

Fuente: Consejo Escolar del Estado.

tado por la configuración insular de nuestro territorio.

El número de alumnos por profesor es de las ratios más comúnmente utilizados para evaluar la disponibilidad de recursos. La tabla 4.9 muestra como Canarias se encuentra, con 13,6 alumnos por profesor, cerca de la media nacional (13,4). Hay Comunidades en las que esta ratio es sustancialmente menor, aunque corresponde a las Comunidades en las que en mayor medida se ha producido pérdida de alumnos (Navarra, País Vasco, Galicia, Asturias, Castilla y León), por lo en la mejora de la ratio ha tenido más que ver los distintos movimientos poblacionales que la propia evolución del profesorado.

En Canarias, y respecto al curso anterior (1998-1999) la relación profesor-alumno ha pasado de 14,2 a 13,6. En esta disminución ha tenido que ver tanto la reducción de alumnos (de 348.766 a 341.889) como paralelamente un ligero aumento del profesorado disponible (de 24.553 a 25.183).

Complementario al anterior indicador es el de número medio de alumnos por grupo, del que se deriva la mayor o menor posibilidad de una atención individualizada. La tabla 4.11 muestra nuevamente valores para la enseñanza en Canarias similares a los estatales, pudiéndose nuevamente realizar la observación respecto a la media estatal, de la mejora de la ratio en co-

TABLA 4.11. DISTRIBUCIÓN DEL ALUMNADO EN CENTROS PÚBLICOS Y PRIVADOS DE ENSEÑANZAS DE RÉGIMEN GENERAL. CURSO 2000/2001

	Orden descendente en función del valor del porcentaje de alumnos en centros públicos		
	Alumnado en centros públicos	Alumnado en centros privados	% Alumnado en centros públicos
Castilla-La Mancha	253.826	59.034	81,1
Extremadura	160.643	38.856	80,5
Canarias	269.568	69.776	79,4
Andalucía	1.091.700	335.091	76,5
Murcia	172.726	57.239	75,1
Galicia	304.974	108.042	73,8
asturias	103.237	43.356	70,4
Com. Valenciana	471.492	219.151	68,3
Castilla y León	258.422	120.388	68,2
Rioja	27.512	14.160	66,0
Cantabria	53.605	29.189	64,7
Aragón	111.332	65.442	63,0
Navarra	49.770	31.125	61,5
Baleares	86.397	55.099	61,1
Cataluña	573.260	418.603	57,8
Madrid	509.860	380.316	57,3
País Vasco	149.325	163.651	47,7
Total	4.647.649	2.208.518	67,8

Fuente: Consejo Escolar del Estado.

TABLA 4.12. PRESUPUESTO EN EDUCACIÓN. OBLIGACIONES RECONOCIDAS. CANARIAS, 2000-2001

	2000	2001	Crecimiento %
Gasto en Educación	1.133.309.797	1.242.499.675	9,6
Total Gasto Público	3.817.228.038	4.017.006.193	5,2
Participación del Gasto Educativo en el Total de Gasto Público	29,7	30,9	

Fuente: Intervención General de la Comunidad Autónoma de Canarias

munidades en las que mayor es la pérdida de alumnos. En Canarias, como ocurre en la media estatal, el número de alumnos por grupo en la enseñanza privada¹ es mayor que en la pública, pudiéndose observar como en Educación Primaria los centros privados en Canarias superan el límite de 25 alumnos por aula fijado legalmente.

La distribución del alumnado entre centros públicos y privados (entre los que se incluyen los concertados) refleja no solamente el peso relativo del sector público en la provisión del servicio educativo, sino también el esfuerzo financiero que se deriva de una menor presencia de centros privados. Como refleja la tabla 4.11, Canarias es la tercera comunidad autónoma en el curso 2000-2001 con mayor presencia de alumnado en centros públicos. El 79,4% del alumnado cursaba sus estudios en centros de titularidad pública, lo que supone una reducción respecto a los cursos anteriores en los que la cobertura de la red pública suponía el 80,6% (1998-99) y el 79,9% (1999-2000) respectivamente. Esta tendencia se sustenta por un lado en la caída de alumnos en los centros públicos (totalmente mayoritarios) acompañada de un ligero aumento del número

de alumnos en los centros privados y concertados.

Respecto a los recursos financieros (tabla 4.12), el presupuesto de gasto para Educación en términos de obligaciones reconocidas para el año 2001 supone el 30,9% del total de política de gastos de la Comunidad Autónoma de Canarias (estas cifras incluyen los concertados con los centros privados). Comparando con el año anterior, el presupuesto de educación experimenta un aumento del 9,6%, crecimiento significativo en un contexto de reducción del número de alumnos. En términos relativos, también aumenta su presencia en el presupuesto total, pasando de representar el 29,7% al 30,9%.

Otra forma de valorar el esfuerzo financiero que Canarias realiza en el gasto educativo es mediante la relación de la magnitud de dicho gasto y el PIB. La tabla 4.13 recoge dicho indicador para las Comunidades Autónomas con competencias educativas plenas para los dos años considerados: 1998 y 1999.

En la tabla 4.13 se recoge la evolución en este último período en el que no sólo el esfuer-

TABLA 4.13. GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN EN PORCENTAJE DEL PIB. 1998-1999

	1998	1999
Andalucía	4,9	4,8
Baleares	2,4	2,7
Canarias	5,1	5,2
Cataluña	2,9	2,9
Com.Valenciana	4,0	4,0
Galicia	4,9	5,0
Navarra	3,5	3,6
País Vasco	4,0	4,1

Fuente: Instituto Canario de Evaluación y Calidad Educativa.

¹ Tanto en la tabla 4.2.1.1.3 como en la 4.2.1.1.4 las cifras de centros públicos recogen tanto los públicos concertados como los no concertados.

TABLA 4.14. TASA NETA DE ESCOLARIZACIÓN A LOS 3 AÑOS. CURSO 1999/2000

	Orden decreciente en función del valor de la tasa
Pais Vasco	100,0
Cataluña	99,3
Rioja	98,3
Navarra	98,0
Castilla y León	97,4
Aragón	97,3
Castilla-La Mancha	93,4
Asturias	92,7
Extremadura	91,5
Cantabria	91,1
Madrid	90,3
Baleares	90,1
Murcia	88,0
Canarias	87,3
Galicia	86,6
Com. Valenciana	81,5
Andalucía	54,8
Total	84,1

Fuente: Consejo Escolar del Estado.

zo financiero ha aumentado, pasando del 5,1 al 5,2 por ciento del PIB, sino que además en ambos años, el gasto en relación al PIB de la Comunidad Canaria es el mayor de las comunidades analizadas.

Escolarización

Una de las transformaciones más importantes que ha experimentado Canarias en lo referente a sus sistema educativo es el gran aumento de los niveles de escolarización, partiendo de niveles muy inferiores a la media estatal, reflejo del déficit histórico en términos educativos que caracterizaba a esta Comunidad hace apenas una década, hasta la actualidad en que supera los niveles estatales

La escolarización es hoy completa en los niveles educativos correspondientes a la educación obligatoria: 6 a 15 años e incluso en las edades de 4 y 5 años, por lo que resta analizar los períodos anteriores y posteriores a dicho tramo.

Aunque no sea de escolarización obligatoria, hay un creciente consenso acerca de la conveniencia de empezar la escolarización a los tres años, inicio del segundo ciclo de educación infantil. La tabla 4.14 muestra que Canarias en el curso 1999-2000 tiene un 87,3 % de los niños de tres años escolarizados, superando a la media estatal (84,1%), y aunque son muchas las Comunidades que aventajan a Canarias, hay que tener en cuenta la rápida progresión de la escolarización correspondiente a esta edad (a título de referencia, en el curso 1991-92, Canarias ape-

TABLA 4.15. TASA NETA DE ESOLARIZACIÓN A LOS 16, 17 Y 18 AÑOS POR TIPO DE ENSEÑANZA. CURSO 1999-2000

	16 AÑOS		17 AÑOS		18 AÑOS			
	Enseñanza obligatoria	Enseñanza post-obligatoria	Enseñanza obligatoria	Enseñanza post-obligatoria	Enseñanza obligatoria	Enseñanza post-obligatoria	Enseñanza universitaria	Enseñanza superior no universit.
CANARIAS	42	48	16,4	60,6	2,2	38,6	4,5	14,5
ESPAÑA	35	51,7	12,1	63,9	1,2	34,6	4,4	23,6

Fuente: MEC: las cifras de la Educación en España 2002.

TABLA 4.16. EXPECTATIVAS DE ALUMNOS Y PADRES/MADRES ACERCA DEL NIVEL MÁXIMO DE ESTUDIOS A ALCANZAR. (PORCENTAJE DE ALUMNOS Y PADRES QUE DESEAN QUE SUS HIJOS ALCANCEN DETERMINADO NIVEL DE ESTUDIOS)

	Expectativas del alumnado de 6º de Educación Primaria y 4º de la ESO			
	6º Primaria (1999)	4º ESO (2000)		
Enseñanza obligatoria	11,6	4,9		
Bachillerato	2,9	6,5		
Formación Profesional	5,2	27,1		
Titulación Universitaria	49,3	44,3		
No sabe / no contesta	31,1	17,3		
	Expectativas de padres/madres de alumnos de 6º de Prim. y 4º de la ESO			
	6º Primaria (1999)		4º ESO (2000)	
	Padres	Madres	Padres	Madres
Enseñanza obligatoria	6,8	3,8	4,1	1,5
Bachillerato	2,2	7,9	8	5,9
Formación Profesional	11,2	12,5	19,5	23,6
Titulación Universitaria	56,9	71,3	65,2	64,7
No sabe / no contesta	22,9	4,6	3,2	4,4

Fuente: Instituto Canario de Evaluación y Calidad Educativa.

nas contaba con el 11,3% de los niños de tres años escolarizados). En el curso inmediatamente anterior al considerado (1998-99), la proporción era de 79,8%, por lo que no sólo un curso el valor de la tasa ha crecido en 7,5 puntos.

La tasa neta de escolarización a los 16, 17 y 18 años, segmento que sobrepasa la edad de escolarización obligatoria, proporciona información del tránsito desde el período obligatorio (que termina en el segundo ciclo de la ESO) y la educación post-obligatoria: Bachillerato, y Ciclos Formativos de Grado Medio, Enseñanza Superior no Universitaria (Ciclos Formativos de Grado Superior) y Universidad.

La tabla 4.15 refleja en primer lugar, como una proporción importante de los alumnos de 16 y 17 años cursan aún estudios correspondiente al tramo obligatorio: 42% de los alumnos de 16 años y 16,4% en la edad de 17 años (con 18 años este hecho se reduce significativamente), lo que da idea del importante retraso en los estudios de una proporción del alumnado significativamente superior a la media estatal. Por otro lado, se pone de manifiesto a la edad de 18 años el menor acceso a la Enseñanza Universitaria (14,5 frente a 23,6 de media estatal).

La escolarización en el período post-obligatorio está íntimamente relacionada con las

expectativas que tengan tanto los propios alumnos como los padres de éstos. Las expectativas influyen en el rendimiento, pero éste también condiciona la expectativas futuras. Consciente de la importancia de conocer estos aspectos, el Instituto Canario de Evaluación y Calidad Educativa (ICEC) ha incluido las expectativas sobre el nivel máximo a estudiar en los cuestionarios de los estudios: Evaluación de la Educación Primaria 1999 y Proyecto de evaluación de centros PECCAN 2001. Como refleja la tabla 4.16, los alumnos tienen expectativas mayoritarias en estudios universitarios, sin embargo al comparar las expectativas de 6º de Primaria (11 años) con 4º de ESO (15 años), la opción universitaria cae de 49,3 a 44,3 tomando más fuerza la Formación Profesional (de 5,2 a 27,1) como opción. Tanto el conocimiento de la realidad del mercado laboral como las dificultades para superar la ESO (fracaso escolar), además de la propia madurez que se produce en estas edades puede explicar el cambio. Respecto a los padres-madres, son más nítidas las expectativas por la Universidad. Es en el caso de las madres, donde se da un mayor cambio, conforme avanzan los estudios del hijo, hacia Formación Profesional.

La presencia de alumnado extranjero

La presencia de alumnos extranjeros en grado significativo y creciente es uno de los nuevos

TABLA 4.17. ALUMNADO EXTRANJERO EN EL PERÍODO DE EDUCACIÓN OBLIGATORIA (E. PRIMARIA y ESO) CURSO 2000-2001. (TANTOS POR MIL. ORDEN DECRECIENTE EN FUNCIÓN DEL TOTAL DE ENSEÑANZA OBLIGATORIA)

	Total enseñanza obligatoria	Educación Primaria	Enseñanza Secundaria Obligatoria
Madrid	49,2	56,2	40,3
baleares	45,1	49,6	38,7
Canarias	33,7	35,6	31,2
Cataluña	29,6	27,9	31,9
Navarra	25,7	29,4	20,5
Rioja	24,1	29,5	17,2
Murcia	21,1	22,6	18,9
Com. Valenciana	20,1	20,4	19,7
Aragón	17,7	20,1	14,5
Castilla la Mancha	12,0	13,8	9,5
Castilla y León	11,9	13,1	10,6
Pais Vasco	11,9	13,2	10,2
Andalucía	10,8	11,8	9,4
Cantabria	9,8	10,3	9,1
Asturias	7,7	8,8	6,5
Extremadura	7,7	8,2	7,0
Galicia	7,0	7,2	6,9
Total	21,6	23,2	19,5

Fuente: Instituto Canario de Evaluación y Calidad Educativa.

retos que tiene el sistema educativo español y más concretamente el canario. Este fenómeno requiere por parte de los educadores mayor atención a la diversidad, fomento de la educación intercultural, un apoyo adicional de profesionales docentes y trabajadores sociales, sobre todo para el caso de inmigrantes con problemas de integración social, que necesitan de programas sociales específicos.

Canarias es la tercera Comunidad Autónoma con presencia de alumnado extranjero en las aulas, según se desprende de la tabla 4.17. Con 33,7 extranjeros por mil estudiantes (solo supe-

ra esta presencia Madrid y Barcelona), proporción más concentrada en la etapa de Educación Primaria.

La proporción de alumnado extranjero se distribuye de forma desigual, por lo que la proporción global citada anteriormente no es representativa de la incidencia real en determinadas islas y zonas geográficas, fundamentalmente las de mayor crecimiento del sector turístico, como se puede ver en la tabla 4.18. En términos proporcionales al número de alumnos totales, destaca Lanzarote, isla en la que el 66,1 por mil de los alumnos son extranje-

TABLA 4.18. ALUMNADO EXTRANJERO EN ENSEÑANZAS NO UNIVERSITARIAS DISTRIBUCIÓN POR ISLAS. CURSO 2000-2001. (TANTOS POR MIL)

	Alumnado total	Alumnado extranjero	% al extranj. sobre el total
Lanzarote	20.817	1.376	66,1
Fuerteventura	13.361	552	41,3
La Gomera	2.984	122	40,9
El Hierro	1.415	53	37,5
La Palma	14.695	438	29,8
Tenerife	149.210	4.294	28,8
Gran Canaria	155.001	3.688	23,8

Fuente: Instituto Canario de Evaluación y Calidad Educativa.

TABLA 4.19. PORCENTAJE DE ALUMNOS QUE A LOS 12 AÑOS HA COMPLETADO LA ED. PRIMARIA CURSO 1999-2000 (ORDEN DESCENDENTE EN FUNCIÓN DEL VALOR DEL PORCENTAJE)

Navarra	92,1
Cataluña	92,0
Rioja	91,6
País Vasco	91,0
Aragón	90,3
Asturias	90,2
Madrid	89,3
Cantabria	88,9
Castilla y León	88,6
Com. Valenciana	88,2
Extremadura	86,8
Castilla la Mancha	86,6
Murcia	85,8
Galicia	85,7
Andalucía	85,0
Baleares	81,4
Canarias	80,7
Total	87,5

Fuente: MEC. *las cifras de la Educación en España 2002.*

ros; si atendemos al número absoluto de inmigrantes, son las dos islas capitalinas las que recogen una mayor presencia: Tenerife con 4.294 alumnos y Gran Canaria con 3.688.

Actualmente es objeto de debate la distribución del alumnado extranjero entre los centros de titularidad pública y privada. En Canarias, y siguiendo la información del ICEC, las tres cuartas partes de los alumnos extranjeros están escolarizados en la enseñanza pública, lo cual no representa un desequilibrio cuantitativo en la medida en que la enseñanza pública escolariza más de los cuatro quintos del total de alumnos.

Resultados educativos

Si bien Canarias tiene el haber del importante crecimiento de escolarización experimentado, además de contar con recursos humanos y financieros homologables a la media estatal y en muchos de los casos superiores, en término de resultados, el sistema educativo canario sigue arrojando sombras. Diversos indicadores reflejan los niveles de retraso/fracaso escolar. La tabla 4.19 muestra el porcentaje de alumnos que a los 12 años ha completado la Educación Primaria (12 años corresponde al cambio

de Educación Primaria y ESO) que en Canarias es del 80,7 %, el valor más bajo de todas las CCAA, lo que indica que el 19,3% no han terminado este primer nivel educativo obligatorio a la edad que les corresponde.

Respecto al nivel educativo siguiente, la ESO, el 4º y último curso se corresponde teóricamente con la edad de 15 años. La tabla 4.20 muestra como el 58% de los alumnos de Canarias alcanzan el nivel de 4º ESO a la edad correspondiente (o lo que es lo mismo, el 42% han sufrido anteriores repeticiones que les lleva a ir con retraso respecto a su edad). Es este un valor significativamente por debajo de la media estatal (63,9%) aunque en este caso son varias las Comunidades que están ligeramente por debajo de Canarias destacándose Baleares.

Esta misma tabla, permite analizar de los dos niveles educativos obligatorios (Educación Primaria y ESO), cierta trayectoria del retraso escolar, al reflejar el porcentaje de alumnos que ya acumuló retrasos en Educación Primaria frente a los que el retraso lo sufren en la ESO por primera vez. A la implantación de la LOGSE y más concretamente al período de ESO se le ha achacado el aumento del fracaso escolar, por lo que supone, entre otras cosas la ampliación de la

TABLA 4.20. SITUACIÓN DEL ALUMNADO DE 15 AÑOS EN EL SISTEMA EDUCATIVO. CURSO 1999-2000

	% ALCANZA 4º ESO CON 15 AÑOS	% ACUMULA RETRASOS ANTES DE 4º ESO		
		Total	% acumuló retrasos en E. Primaria	% acumula retrasos por primera vez en ESO
ANDALUCÍA	57.7	42.3	18.5	23.8
ARAGÓN	65.1	34.9	9.2	25.7
ASTURIAS	66.5	33.5	11.0	22.5
BALEARES	54.8	45.2	18.5	26.7
CANARIAS	58.0	42.0	23.4	18.6
CANTABRIA	61.5	38.5	11.8	26.7
CASTILLA Y LEÓN	60.3	39.7	12.0	27.7
CASTILLA-LA M.	57.0	43.0	14.0	29.0
CATALUÑA	82.9	17.1	10.5	6.60
COM. VALENCIANA	61.3	38.7	14.6	24.1
EXTREMADURA	57.3	42.7	15.6	27.1
GALICIA	60.6	39.4	15.9	23.5
MADRID	63.7	36.3	11.2	25.1
MURCIA	57.6	42.4	16.1	26.3
NAVARRA	72.2	27.8	9.3	18.5
PAIS VASCO	72.7	27.3	9.6	17.1
RIOJA	65.3	34.7	10.6	24.1
TOTAL	63.9	36.1	14.5	21.6

Fuente: MEC: Las cifras de la Educación en España 2002.

edad de permanencia obligatoria en el sistema educativo hasta los 16 años. Si observamos la tabla, efectivamente es muy mayoritaria la proporción de alumnos que comienzan a tener por primera vez retraso en la ESO frente a los que ya los acumulan en la Educación Primaria, lo cual ocurre en todas las Comunidades Autónomas excepto en Canarias (y en menor medida en Cataluña, con la particularidad que presenta los valores de retraso más bajos del Estado), donde el 23,4 del total de alumnos que alcanzan 4º de la ESO con retraso, ya lo acumulaban desde la Educación Primaria, frente al 18,6 que empezaron a sufrir retrasos en la ESO por primera vez, lo cual muestra que en términos diferenciales con el reto de CCAA, Canarias parte ya desde Educación Primaria con problemas específicos que requieren análisis e intervenciones diferenciales.

Por último, la tabla 4.21 muestra la tasa bruta de graduación (número de graduados respecto al total de población con la edad teórica que corresponde a dicha graduación) de la enseñanza post-obligatoria: COU/Bachillerato por la rama general y Técnico auxiliar (FP1) / Técnico (Ciclos

Formativos Medios) por la rama profesional. La primera observación se deriva del escaso acceso a los cursos de la rama general (COU/Bachiller) que determinará el posterior ingreso en la Universidad o en los Ciclos Formativos Superiores. Canarias cuenta con una tasa bruta de graduación del 35,8 lo que supone el valor más bajo de todas las Comunidades (frente a una media estatal de 46,2 y a casi veinte puntos de la Comunidad con tasa más alta: País Vasco). Este menor acceso a la educación superior universitaria y no universitaria, es sin duda uno de los rasgos diferenciales de la realidad educativa en nuestra Comunidad Autónoma. En el caso de la enseñanza post-obligatoria profesional, la tasa de graduación en Canarias está más cercana a la media estatal (9,6 en Canarias mientras que la media estatal es de 14,31). En conjunto, la presencia en Canarias de las enseñanzas post-obligatorias anteriores a la superior, es significativamente menor que en el resto de Comunidades Autónomas.

Son diversos los factores que influyen en el fracaso escolar, el medio socioeconómico y cultural tiene sin duda una gran carga, aunque no

TABLA 4.21. TASA BRUTA DE GRADUADOS EN EDUCACIÓN SECUNDARIA CURSO 1999/2000. (ORDEN DECRECIENTE SEGÚN EL VALOR DE LA TASA)

	COU/Bachillerato		Auxiliar/Técnico
Pais Vasco	65,1	Galicia	20,7
Asturias	58,8	Rioja	17,8
Madrid	55,5	Cantabria	17,5
Aragón	54,1	Andalucía	17,2
Navarra	53,6	Aragón	17,1
Castilla y León	51,6	Cataluña	17,1
Cantabria	46,7	Com. Valenciana	15,9
Rioja	46,4	Castilla y León	14,0
Cataluña	45,2	Murcia	12,2
Galicia	43,5	Madrid	11,7
Andalucía	42,9	Asturias	11,6
Com. Valenciana	40,3	Canarias	9,6
Castilla-La Mancha	40,2	Extremadura	8,7
Extremadura	39,9	Baleares	8,3
Murcia	39,2	Pais Vasco	8,3
Baleares	37,2	Castilla-La Mancha	6,9
Canarias	35,8	Navarra	5,4
Total	46,2	Total	14,3

Nota: las edades tomadas como referencia para la construcción de la tasa son la de 18 años para COU, Bachillerato y Técnico (Ciclo Formativo de Grado Medio) y 16 años para Técnico Auxiliar (FP1)
Fuente: MEC: Las cifras de la educación en España 2002.

puede achacarse todo a las variables externas al propio sistema educativo, también los aspectos

organizativos y el papel concreto del profesorado son sin duda importantes.

TABLA 4.22. TASA BRUTA DE POBLACIÓN QUE SUPERA LA PRUEBA DE ACCESO A LA UNIVERSIDAD (ORDEN DECRECIENTE EN FUNCIÓN DEL VALOR DE 1999). CURSO 1998 y 1999

	1998	1999	Variación 1999 - 1998
Pais Vasco	54,0	51,7	-2,3
Aragón	48,0	45,1	-2,9
Madrid	48,9	44,4	-4,5
Asturias	46,0	44,1	-1,9
Castilla y León	42,5	43,6	1,1
Castilla-la Mancha	38,0	43,2	5,2
Rioja	39,9	42,2	2,3
Navarra	45,8	41,8	-4,0
Cantabria	38,1	36,0	-2,1
Galicia	38,2	35,7	-2,5
Com. Valenciana	38,8	35,4	-3,4
Extremadura	35,7	34,7	-1,0
Cataluña	37,2	34,4	-2,8
Murcia	34,7	34,1	-0,6
Andalucía	36,6	32,8	-3,8
Baleares	33,3	30,1	-3,2
Canarias	33,2	28,3	-4,9
Total	40,8	38,2	-2,6

Fuente: MEC: las cifras de la Educación en España 2002.

TABLA 4.23. NUEVOS INSCRITOS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CANARIAS CURSO 2000-2001

	Valor absoluto	Porcentaje del total
Universidad	9.511	65,61
Ciclos Formativos de Grado Superior	4.985	34,39
Total	14.496	

Fuente: ICEC.

4.2.1.2 La educación universitaria

Canarias sigue siendo la Comunidad con menor acceso a la Universidad como muestra la tabla 4.22. Tanto en 1998 como en 1999, presenta los valores más bajos, además en un contexto generalizado de disminución de los flujos de acceso a la Universidad, Canarias sufre la mayor caída entre los años 1998 y 1999 en cuanto a la tasa bruta de población que supera las pruebas de acceso a la Universidad (disminuye un 4,9 en el valor de la tasa).

En la tendencia a la disminución del número de alumnos universitarios, no solamente influyen las variables demográficas y el nivel de fracaso escolar anterior. La educación superior actual cuenta con un relativamente nuevo segmento que supone una alternativa directa a los estudios universitarios: los Ciclos Formativos de Grado Superior. La tabla 4.23 refleja como para

el curso 2000-2001, el 34,39% de los nuevos inscritos a la enseñanza superior en Canarias (más de la tercera parte) se dirigen a los Ciclos Formativos Superiores.

Puede observarse respecto a los flujos de salida (tabla 4.24) como Canarias presenta un considerable sesgo hacia las licenciaturas, la tasa bruta de graduados universitarios es de 8,2% en el caso de las diplomaturas y de 11,3% en las titulaciones de ciclo largo, valores que acentúan el desequilibrio entre ambos ciclos que ya se produce a nivel nacional, sobre todo cuando se compara con el contexto internacional.

4.2.1.3. Educación y mercado de trabajo

El nivel formativo de la población laboral constituye, sin duda, una de las variables que en mayor medida caracterizan un mercado de tra-

TABLA 4.24. TASA BRUTA DE GRADUADOS UNIVERSITARIOS. CURSO 1999-2000

	Diplomatura	Licenciatura
Andalucía	13,2	13,8
Aragón	16,1	16,1
Asturias	16,5	14,5
Baleares	5,9	5,2
Canarias	8,2	11,3
Cantabria	9,2	10,5
Castilla y León	23,7	19,6
Castilla-la Mancha	11,4	5,7
Cataluña	15,2	17,5
Com. Valenciana	11,7	15,1
Extremadura	14,7	6,9
Galicia	13,3	15
Madrid	13,6	34,3
Murcia	15,4	13,4
Navarra	22,6	29,2
Pais Vasco	16,2	26,1
Rioja	19,1	6,8
Total	14,1	18,1

Fuente: MEC: las cifras de la Educación en España 2002.

TABLA 4.25. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN ACTIVA SEGÚN ESTUDIOS TERMINADOS Y SEXO. 2000 - 2002

	Canarias 2000			Canarias 2002			España 2002
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	
Analf/s.estud	10,4	7,3	9,2	8,5	6,1	7,6	4,1
Primaria	30,3	21,1	26,7	26,1	20,6	23,9	21,1
Secundaria	34,4	36,8	35,3	37,9	36,9	37,5	39,2
FP	13,4	16,8	14,7	13,9	16,4	14,9	15,8
Universitarios	11,6	18,1	14,1	13,6	20,1	16,1	19,7
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: EPA - OBECAN.

bajo y condicionan la particular forma de inserción laboral de sus integrantes.

Analizaremos la tendencia acaecida en el último período 2000–2002 de los principales indicadores laborales en función del nivel educativo². Puede observarse el distinto comportamiento de los niveles educativos más bajos (analfabetos / sin estudios y primarios) frente a los restantes medios y a altos (secundaria, formación profesional y secundarios).

Respecto a la población activa, su estructura según el nivel educativo de las personas que la componen se muestra en la tabla 4.25. En Canarias, durante el período considerado, continúa la transformación cualitativa de la estructura de la población activa, disminuyendo la población activa con niveles educativos inferiores (Analfabetos y Sin estudios, que pasan de representar el 9,2% del total de población activa en 2000 al 7,6% en el año 2002, mientras que Estudios Primarios pasan de ocupar el 26,7 en el año 2000 a 23,9) y aumentando el de los niveles medios

y superiores (Enseñanza Secundaria y Universitarios). Formación Profesional mantiene su peso proporcional. Pese a este cambio progresivo, Canarias sigue presentando respecto a la media estatal, mayor proporción de Analfabetos y Sin Estudio y menor de Universitarios.

En cuanto a la distribución por sexos, las mujeres presentan un mayor nivel educativo que los hombres, lo que indica que la citada transformación cualitativa del nivel educativo de la población activa, se ha producido con más intensidad en el caso de las mujeres que de los hombres. Especialmente significativo en los estudios universitarios, donde la diferencia es de casi 7 puntos en el año 2002.

La voluntad de participar en el mercado de trabajo (tasa de actividad) se muestra en la tabla 4.26, en la que se puede confirmar el importante papel que tiene el nivel educativo en cuanto al valor de dicha tasa mediante dos observaciones: conforme aumenta el nivel educativo, a) aumenta la tasa de actividad (la tasa

TABLA 4.26. TASA DE ACTIVIDAD SEGÚN ESTUDIOS TERMINADOS Y SEXO. 2000 - 2002

	Canarias 2000			Canarias 2002			España 2002
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	
Analf/s.estud	38,9	14,0	25,1	35,5	13,1	23,0	15,3
Primaria	73,0	35,7	55,2	69,1	37,6	53,8	40,5
Secundaria	71,9	49,2	60,5	75,9	50,0	63,2	63,2
FP	85,1	76,2	80,8	87,0	74,8	81,2	81,0
Universitarios	84,8	78,2	81,4	81,5	75,3	78,3	79,7
TOTAL	68,8	43,3	55,9	69,2	44,7	56,9	54,0

Fuente: EPA - OBECAN.

² La información que componen los cuadros de esta sección han sido elaboradas a partir de ficheros de microdatos EPA .proporcionados por el OBECAN.

TABLA 4.27. CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN OCUPADA POR ESTUDIOS TERMINADOS. 2000-2002. (UNIDAD EN CIENTOS)

	2000	2002	Crecimiento absoluto	Tasa de crecimiento
Total				
Analf/s.estud	628	565	-63	-10,0
Primaria	1.755	1.724	-31	-1,8
Secundaria	2.318	2.761	443	19,1
FP	969	1.097	128	13,2
Universitarios	992	1.231	239	24,1
TOTAL	6.662	7.378	716	10,7
Hombres				
Analf/s.estud	438	394	-44	-10,0
Primaria	1.267	1.171	-96	-7,6
Secundaria	1.454	1.744	290	19,9
FP	567	648	81	14,3
Universitarios	505	643	138	27,3
TOTAL	4.231	4.600	369	8,7
Mujeres				
Analf/s.estud	190	171	-19	-10,0
Primaria	488	553	65	13,3
Secundaria	864	1.017	153	17,7
FP	402	449	47	11,7
Universitarios	487	588	101	20,7
TOTAL	2.431	2.778	347	14,3

Fuente: EPA - OBECAN.

de actividad total para el año 2002 de las universitarias, más que triplica la de las analfabetas/sin estudios), lo cual sucede en ambos sexos, y b) disminuye la diferencia entre la tasa de actividad masculina y femenina (si en el caso de analfabetos y sin estudios, la diferencia del valor de la tasa entre sexos es de 22,4 puntos porcentuales, cuando se llega a estudios superiores, se ha reducido a 6,2). Los que han invertido más en educación están más incentivados a participar en el mercado laboral, tanto por te-

ner mejores expectativas de empleo como por "rentabilizar" los años de formación recibidos.

Entre los dos años considerados, disminuye la tasa de actividad en los dos niveles educativos más bajos (analfabetos/sin estudios, y Primarios) y aumenta ligeramente en los niveles medios. Los estudios universitarios rompen esta tendencia al reducir su tasa de actividad, situándose en el año 2002 por debajo de Formación Profesional (lo que refleja el mayor

TABLA 4.28. TASA DE DESEMPLEO SEGÚN ESTUDIOS TERMINADOS Y SEXO. 2000-2002

	Canarias 2000			Canarias 2002			España 2002
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	
Analf/s.estud	10,2	13,2	11,2	8,2	14,9	10,3	16,2
Primaria	10,6	23,0	14,5	10,6	18,1	13,2	11,9
Secundaria	9,7	21,9	14,7	8,4	15,9	11,3	12,0
FP	9,6	20,4	14,4	6,9	16,4	11,0	11,0
Universitarios	6,8	10,3	8,6	5,4	10,8	8,1	8,7
TOTAL	9,7	19,2	13,4	8,3	15,3	11,1	11,4

Fuente: EPA - OBECAN.

TABLA 4.29. POBLACIÓN DESEMPLEADA POR ESTUDIOS TERMINADOS 2000-2002. (UNIDAD EN CIENTOS)

	2000	2002	Crecimiento absoluto	Tasa de crecimiento
Total				
Analf/s.estud	79	65	-14	-17,7
Primaria	297	261	-36	-12,1
Secundaria	398	353	-45	-11,3
FP	163	136	-27	-16,6
Universitarios	93	108	15	16,1
TOTAL	1.030	923	-107	-10,4
Hombres				
Analf/s.estud	50	35	-15	-30,0
Primaria	151	139	-12	-7,9
Secundaria	156	160	4	2,6
FP	60	48	-12	-20,0
Universitarios	37	37	0	0,0
TOTAL	454	419	-35	-7,7
Mujeres				
Analf/s.estud	29	30	1	3,4
Primaria	146	122	-24	-16,4
Secundaria	242	193	-49	-20,2
FP	103	88	-15	-14,6
Universitarios	56	71	15	26,8
TOTAL	576	504	-72	-12,5

Fuente: EPA - OBECAN.

dinamismo de esta titulación en el mercado laboral), aunque con valores similares a los que presenta la media estatal para los universitarios.

La evolución de la población ocupada (tabla 4.27), sigue pautas similares a la de la población activa, con una caída de los niveles educativos inferiores y un importante aumento de los restantes, en los que se concentra la creación de empleo. Resalta el nivel de universitarios con un crecimiento del 24,1% y secundaria que presenta el mayor crecimiento en términos absolutos.

Si desagregamos por sexo, la desigual respuesta de cada nivel educativo marca una clara segmentación en perjuicio del sexo femenino. Así vemos como entre los años considerados, la reducción de ocupados del nivel de Estudios Primarios es mayor en los hombres, que en mayor medida han aumentado los niveles medios y superiores, mientras que las mujeres, por el contrario ha aumentado el 13,3% la ocupación referida a Estudios Primarios y su aumento en los niveles superiores es mucho más modesto que en el caso de los hombres. En el período analizado la modificación de la estructura

TABLA 4.30. PORCENTAJE DEL TOTAL DE DESEMPLEADOS QUE NO CUENTAN CON EXPERIENCIA PROFESIONAL PREVIA POR NIVELES EDUCATIVOS. 2000-2002

	2000	2002
Analf/s.estud	10,1	1,5
Primaria	13,1	12,6
Secundaria	19,8	15,3
FP	25,2	13,2
Universitarios	24,7	25,9
TOTAL	18,4	14,5

Fuente: EPA - OBECAN.

**TABLA 4.31. OCUPADOS POR SECTORES Y ESTUDIOS ACABADOS
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL. 2002**

	Agric.	Industria	Contrucc.	Comercio	Hostelería	Transp. y comunic.	Otros servicios
Analf/s.estud	32,7	5,6	13,6	4,7	8,2	7,1	3,9
Primaria	32,7	25,7	34,3	20,6	31,4	27,8	14,9
Secundaria	26,2	35,3	35,7	49,9	45,3	40,1	29,6
FP	5,1	20,5	11,9	17,6	11,0	14,7	16,1
Universitarios	3,3	12,9	4,4	7,2	4,1	10,3	35,4
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: EPA - OBECAN.

ocupacional está presente con más intensidad en el caso de los hombres, lo cual guarda relación con un mayor número de empleos de baja cualificación ofrecidos a las mujeres.

Finalmente, la tasa de desempleo mostrada en la tabla 4.28 disminuye para todos los niveles educativos, sin embargo, esta disminución obedece a diferentes motivos según cual sea el nivel educativo. Al ser la tasa de desempleo una relación porcentual entre la población activa y la desocupada, cualquiera de estas dos variables puede alterar, con distinto signo, el valor de la tasa. En el caso de los niveles educativos inferiores Analfabetos / Sin Estudios y Primarios, si bien ha habido una pérdida de ocupación, la caída en mayor proporción de la población activa hace que la tasa de desempleo disminuya. Para los niveles educativos restantes, el aumento de la población ocupada en mayor intensidad que la población activa, es lo que genera la disminución del valor de la tasa. Es esta diferencia entre las pautas de ambos grupos de niveles educativos (disminución del valor de la tasa tanto con destrucción como con creación de empleo), lo que explica que la tasa de desempleo de los Analfabetos y Sin Estudios sea menor a la de Secundaria o Formación Profesional.

Hay que considerar en el nivel de los universitarios, cómo la disminución de la tasa de desempleo presenta menor intensidad que el resto de los niveles, siendo el único nivel educativo en el que crece en términos absolutos el número de desempleados debido al fuerte incremento de la población activa experimentado en este nivel (24% de aumento del 2000 al 2002). El aumento en el número de desempleados des-

causa exclusivamente en las mujeres con título universitario (tabla 4.29).

El diferenciar del conjunto de parados aquellos que no han tenido experiencia laboral previa, permite identificar problemas específicos de inserción en la actividad laboral. La tabla 4.30 muestra para el año 2002 y por niveles educativos el porcentaje del desempleo que corresponde a desempleados en busca de su primer empleo. Conforme crece el nivel educativo, aumenta la proporción de desempleados que lo son en proceso de búsqueda del primer empleo (excepto en Formación Profesional respecto a Estudios Secundarios). Particularmente se comprueba en el caso de los universitarios, lo que indica un proceso de inserción laboral con mayor complejidad, guiado por mayores expectativas y especialización, frente a los niveles educativos inferiores en los que el tipo de empleo es más general lo que facilita el encontrar antes un primer empleo, aunque la rotación posterior sea también mayor.

La comparación con el año 2000 muestra una reducción de la proporción de parados en busca del primer empleo en todos los niveles educativos (especialmente notable en FP que pasa de 25,2% a 13,2%) excepto en el caso de los universitarios que experimente una ligera subida, lo que vuelve a poner en evidencia los problemas específicos de inserción laboral de este colectivo.

Por último, señalar la relativa especialización de los distintos sectores educativos en función del nivel educativo de los ocupados. La tabla 4.31 muestra como el sector agrícola es el

que en mayor medida está compuesto de mano de obra con menor cualificación (más de 65% de los ocupados tienen como máximo el nivel de Educación Primaria), los sectores construcción, comercio hostelería y transportes y comunicaciones, se centran en niveles intermedios, mientras que Industria y sobre todo otros servicios, son los que recogen una estructura ocupacional más receptiva a los titulados superiores (el 35,4% de los ocupados del grupo otros servicios tiene estudios superiores), grupo heterogéneo y que engloba actividades como educación, sanidad, servicios financieros, servicios a empresas, ..., caracterizados por un mayor nivel profesional.

4.2.2. La sanidad

Este epígrafe tiene como objeto presentar y analizar los principales indicadores sanitarios disponibles para el último año y compararlos con el año o años inmediatos anteriores. Este análisis pretende poner al día la información disponible, volver a probar algunas hipótesis hechas previamente y mantener vivo un debate en el campo sanitario de nuestra Comunidad.

En numerosas ocasiones se hará referencia al *Informe Anual del Consejo Económico y Social de Canarias* del año pasado (*Informe 2001-2002*), pues este trabajo viene a completar y actualizar aquel estudio más extenso y referido a un período más amplio de tiempo.

Desafortunadamente, el último año para el que hay información varía según las fuentes utilizadas. Estas fuentes son, básicamente, el Servicio Canario de la Salud (SCS) y distintas fuentes del Instituto Nacional de Estadística (INE) y del Ministerio de Sanidad y Consumo. En algunas ocasiones, el grado de desagregación de los datos facilitados por el Servicio Canario de la Salud no es el mismo que el del *Informe Anual del CES 2001-2002* y, en el caso del año 2002, hay datos provisionales con lo que hay que ser cautos a la hora de hacer interpretaciones definitivas. En el subepígrafe 4.2.2.1 se recogen las principales cifras de financiación pública sanitaria y sus componentes. El subepígrafe 4.2.2.2 presenta los recursos humanos e infraestructuras sanita-

rias con que cuenta el sistema canario público de salud distinguiendo, cuando ha sido posible, los niveles asistenciales de primaria y especializada, y las actuaciones concertadas con el sector sanitario privado. A continuación, el subepígrafe 4.2.2.3 recoge los indicadores de actividad en ambos niveles de atención así como una breve presentación de las cifras sobre la salud de los canarios en los últimos años. Finalmente, en el subepígrafe 4.2.2.4 se expone el gasto farmacéutico y la racionalización del medicamento, un asunto que no fue tratado en el *Informe Anual del CES 2001-2002* y que merece una especial atención por la dimensión de este gasto y su evolución en términos presupuestarios.

4.2.2.1. La financiación pública de la sanidad: un bien privado financiado públicamente

Antes de presentar los recursos materiales y humanos con los que cuenta el Sistema Canario de Salud y la participación de la sanidad privada en la provisión pública de servicios especializados, se hará un breve repaso a las principales cifras que muestran los recursos financieros y que constituyen el gasto público en sanidad en la Comunidad Canaria. Debido a la limitación en la extensión de este epígrafe dedicado a la sanidad, el objetivo perseguido, lejos de realizar un análisis detallado de las cifras aquí presentadas y mucho menos de la evolución temporal de la financiación sanitaria pública de la Comunidad Autónoma (que el lector puede encontrar en el *Informe Anual del CES 2001-2002* para el período 1989-1999), trata de completar aquella información aportando un análisis descriptivo de las principales características del gasto para los años 2000 y 2001 (las cifras del año 2000 corrigen los datos provisionales de dicho año que fueron publicados en el citado informe).

Las cifras de gasto público sanitario que aquí se presentan son comparables con las del informe del CES del año pasado. En primer lugar, también se refieren al agregado "Comunidad Autónoma Canaria" y presentan el gasto consolidado de los cuatro agentes de gasto de la Comunidad: Servicio Canario de la Salud, Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales, Instituto Canario de Hemodonación y Hemote-

TABLA 4.32. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO SANITARIO EN CANARIAS. EN EUROS CORRIENTES (2000 Y 2001)

	Año 2000		Año 2001	
	Euros	%	Euros	%
BS. Y SS PRODUCIDOS PÚBLICAMENTE	739.472.866	100,0%	760.166.661	100,0%
Bs.ss. Consumo individual		93,7%		94,2%
Retrib. Personal hospit. espec.	356.848.272	48,3%	378.127.752	49,7%
Retrib. Personal primaria	130.332.406	17,6%	147.500.777	19,4%
Consumo interm. hospit.esp.	190.225.070	25,7%	172.893.789	22,7%
Consumo interm. primaria	15.215.565	2,1%	17.590.128	2,3%
Bs.ss. Consumo colectivo	46.851.553	6,3%	44.054.215	5,8%
BS Y SS. PRODUCIDOS PRIVADAMENTE	378.941.590		418.013.824	
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	112.910.371		125.595.123	
GASTOS DE CAPITAL	93.711.623		92.353.927	
GASTO PÚBLICO SANITARIO TOTAL	1.325.036.451		1.396.129.534	

Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio Canario de la Salud.

rapia y Gestión Sanitaria de Canarias, eliminándose las transferencias corrientes y de capital entre dichos organismos, pero manteniendo las transferencias a otros agentes privados (hogares, instituciones privadas con y sin fin de lucro, etc.) y públicos (entre las que destacan las transferencias a corporaciones locales). En segundo lugar, en mayo de 2000 se crea el Consorcio Sanitario de Tenerife que implica que la Comunidad Autónoma asume la gestión consorciada del Hospital Universitario de Canarias así como determinadas unidades del Hospital Psiquiátrico de Tenerife. A efectos presupuestarios, y aunque en 2001 el Consorcio ya se integró en las cuentas satélites como tal, por las mismas razones de comparabilidad con el año 2000 y con los anteriores, se ha mantenido dicha partida en el concepto "transferencias a entes locales". Finalmente, de la misma manera que en el informe del año pasado, se ha tenido en cuenta el gasto sanitario público real, excluidos los intereses (y también la variación de existencias). En este estudio, sin embargo, no es posible realizar un análisis comparado con el resto de comunidades autónomas o con el conjunto nacional ya que en este momento, el Ministerio de Sanidad y Consumo aún no ha publicado las cifras de gasto público sanitario más allá del año 1999.

El análisis siguiente se centrará en dos clasificaciones del gasto: la clasificación económica y la clasificación funcional, obtenidas de las cuen-

tas satélites del gasto público sanitario en la Comunidad Canaria. La tabla 4.32 recoge la clasificación económica del gasto. El gasto consolidado (eliminándose las transferencias entre los sectores que componen el agregado "Comunidad Autónoma") ascendió a 1.396 millones de euros en 2001. Esto supone un aumento del 5,4% en euros corrientes respecto al año 2000, es decir, un incremento inferior al acaecido en el año inmediato anterior (del 13,7%)³. El gasto sanitario público *per capita* también creció, aunque en menor medida, debido al incremento poblacional habido en este período (de un 2,46%): en 2000, el gasto público sanitario *per capita* fue de 772,32 euros mientras que en 2001 fue de 794,22 euros (es decir un crecimiento del 2,84%). Por último, en relación con el PIB (en precios corrientes), el gasto prácticamente se mantuvo invariable, pasando del 5,5% al 5,4% del PIB en 2001, debido al fuerte incremento del PIB en ese período, que fue del 7,2%⁴.

Si se excluye el gasto en transferencias corrientes y de capital y el gasto en bienes de inversión, se obtiene el montante de bienes y servicios sanitarios que son financiados públicamente para el consumo de la población y que representa el 85% del total del gasto sanitario público. Desde la perspectiva de la financiación del conjunto de estos bienes y servicios sanitarios el 65% son producidos públicamente, mientras que el 35% restante son producidos

³ Informe Anual del CES 2001-2002.

⁴ Los datos de población y del PIB proceden del Instituto Nacional de Estadística.

TABLA 4.33. CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DEL GASTO PÚBLICO SANITARIO EN CANARIAS. EN EUROS CORRIENTES (2000 Y 2001)

	Año 2000		Año 2001		Incremento 2001-2000
	Euros	%	Euros	%	
Serv. hospital y especializ. Público	547.073.342		551.021.541		0,7%
Serv. hospital. y especializ. Privado	89.895.184		98.259.396		9,3%
Serv. hospital. y especializ. Total	636.968.526	48,1%	649.280.936	46,5%	1,9%
Atención primaria Pública	145.547.971		165.090.905		13,4%
Atención primaria Privada	9.001		20.675		129,7%
Atención primaria	145.556.971	11,0%	165.111.580	11,8%	13,4%
Salud pública, formac. invest.admón gr.	46.851.553	3,6%	44.054.215	3,2%	-6,0%
Farmacia	260.065.401	19,6%	286.828.836	20,5%	10,3%
Traslado y prótesis	28.972.005	2,2%	32.904.916	2,4%	13,6%
Transferencias corrientes	112.910.371	8,5%	125.595.123	9,0%	11,2%
Gastos de capital	93.711.623	7,1%	92.353.927	6,6%	-1,4%
Gasto público sanitario total	1.325.036.451	100,0%	1.396.129.534	100,0%	5,4%

Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio Canario de la Salud.

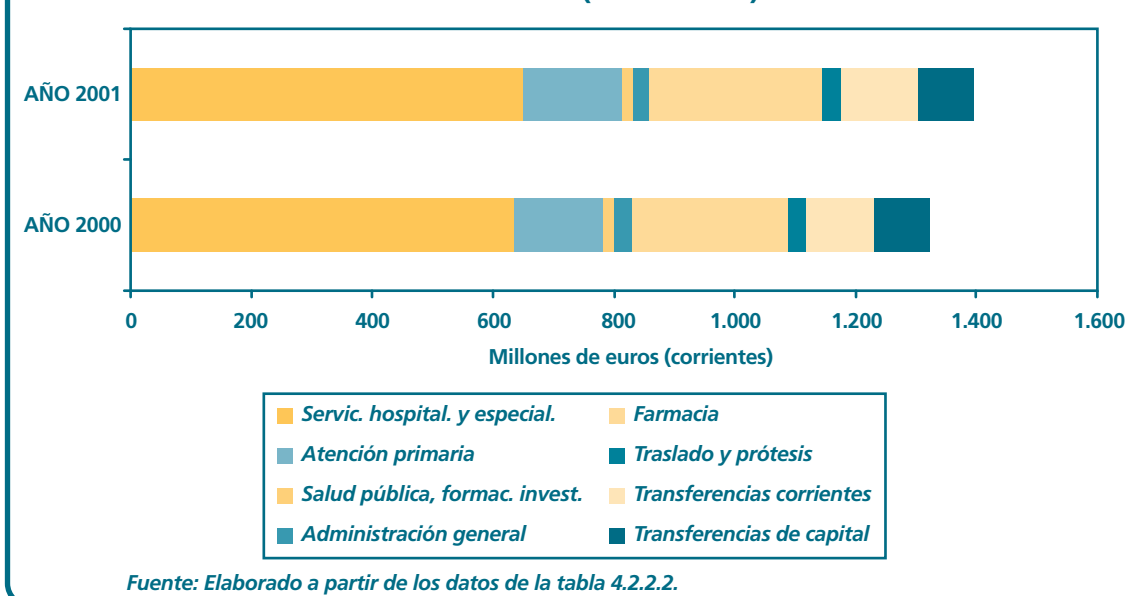
por el sector privado. Además, de los bienes y servicios sanitarios producidos públicamente se debe distinguir dos tipos. En primer lugar, los bienes y servicios de consumo individual, es decir, aquellos cuyos beneficios son imputables a los individuos y son técnicamente comercializables en el mercado (visitas, hospitalizaciones, pruebas diagnósticas, etc); éstos representan la gran mayoría de los bienes y servicios sanitarios (el 93,7%). En segundo lugar, los bienes y servicios sanitarios públicos, es decir, aquellos cuyos beneficios se distribuyen simultáneamente entre la población y el mercado no es capaz de suministrarlos (salud pública, investigación sanitaria, servicios de administración general, etc) y que representan el 6,3% restante.

Esta última clasificación nos recuerda que la sanidad es mayoritariamente un bien que - aunque financiado públicamente por razones fundamentalmente de equidad- es privado (en la terminología hacendística) y por tanto comercializable en el mercado. No en vano existe un mercado para la sanidad donde los individuos pueden comprar bienes y servicios sanitarios de acuerdo con su capacidad y disposición de pago. Además, el sector público compra parte de los bienes y servicios (que ofrece gratuitamente o a precios notoriamente inferiores a los del mercado) al sector privado (que es quien los produce). Estos bienes y servicios financiados públicamente pero producidos privadamente constituyen algo más de la tercera parte del gas-

to público en bienes y servicios sanitarios de consumo.

Esto da pie a la clasificación funcional del gasto público en sanidad (tabla 4.33). Del conjunto de bienes y servicios sanitarios "privados" financiados públicamente, las cuentas satélites de la sanidad pública distinguen las siguientes categorías: los servicios de atención hospitalaria y especializada, los servicios de atención primaria, los medicamentos, las prótesis y los desplazamientos de enfermos. El principal gasto sanitario en esta clasificación es el de servicios hospitalarios y especializados, que en 2001 representaba el 48,1% del gasto sanitario público total (46,5% del gasto en bienes y servicios privados y 15,13% en servicios hospitalarios y especializados), dejando entrever la posición dominante de estos servicios en la escena sanitaria pública. Las cifras de financiación muestran que, así como la producción pública de servicios hospitalarios y especializados aumenta algo menos del 1% de 2000 a 2001, la producción privada de estos mismos servicios ha aumentado un 9,3%, incrementándose su participación en el gasto sanitario público total, lo que podría constituir un cambio en la tendencia de los últimos años, de manera que el sector privado concertado vuelve a recuperar peso en la financiación pública de la sanidad. Hay que hacer notar que el gasto es el resultado del producto de cantidades por precios (o costes de factores) por lo que su aumento puede deberse a ambos factores en distinta me-

GRÁFICO 4.1. CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DEL GASTO PÚBLICO SANITARIO EN CANARIAS (2000 Y 2001)



didada (14,1% en el año 2000 sobre el total de servicios hospitalarios especializados y 15,13% en el año 2001).

La atención primaria, por su parte, representa tan sólo el 11,8% del total del gasto en 2001; esto significa un aumento del gasto del 13,4% respecto al año anterior. La principal razón de este aumento reside en una mera reclasificación presupuestaria: en 2001, se produce un cambio de la adscripción funcional del personal de salud pública (413.A) -que prestaba servicios en los centros de salud dependientes de las gerencias de atención primaria y de las gerencias de servicios sanitarios- al programa presupuestario de atención primaria (412.F).

Otra característica que puede apreciarse en la tabla 4.33 es el enorme peso del gasto en farmacia en el gasto sanitario público total⁵. El 20,5% de la financiación sanitaria pública va a parar al gasto farmacéutico en nuestro sistema. Es decir, que el gasto en recetas es algo menos que el doble del total del gasto en atención primaria (1,7 veces más). Además este gasto prosigue su aumento lineal (que le ha caracterizado en los últimos años) al pasar del 19,6% que

representaba en el 2000 al mencionado 20,5% en 2001. Si el gasto en farmacia sigue creciendo en términos absolutos, también lo hace en términos poblacionales: el gasto público sanitario per capita ascendió a 163,17 euros al año, un 7,6% en 2001 más que en 2000 que suponía 151,6 euros al año).

Aparte del descenso del 6% en gastos en salud pública, formación, investigación, etc. justificado anteriormente, el único gasto que disminuye ligeramente en 2001 respecto al año anterior es el gasto en capital, que se reduce en un 1,4%. Debe, sin embargo, tenerse en cuenta que en el año 2000 aún se realizaron notables inversiones como consecuencia de las obras y reformas hospitalarias (fundamentalmente de los hospitales Dr. Negrín y Nuestra Señora de La Candelaria), lo que indica, en cualquier caso, que la cifra de 2001 refleja que se mantiene el esfuerzo inversor impulsado en los últimos años por el Servicio Canario de la Salud⁶.

Volviendo a la clasificación económica del gasto y más concretamente al gasto en bienes y servicios producidos públicamente (o consumo público), los principales componentes económi-

⁵ El subepígrafe 4.2.2.4. presenta un análisis más detallado del gasto farmacéutico.

⁶ Ver Informe Anual del CES 2001-2002.

TABLA 4.34. RECURSOS HUMANOS EN ATENCIÓN PRIMARIA Y ATENCIÓN ESPECIALIZADA DEL SERVICIO CANARIO DE LA SALUD. (2000 Y 2002)

Área de salud	Atención primaria				Atención especializada			
	Recursos humanos		Recursos humanos por 10.000 hab.		Recursos humanos		Recursos humanos por 10.000 hab.	
	2000	2002	2000	2002	2000	2002	2000	2002
Lanzarote	162	184	16,82	16,74	573	698	59,50	63,49
Fuerteventura	113	153	18,79	21,93	395	474	65,70	67,95
Gran Canaria	1.484	1.649	20,02	21,38	6.209	6.481	83,77	84,02
Tenerife	1.388	1.514	19,57	19,46	5.703	5.651	80,40	72,63
La Palma	165	191	20,00	22,33	630	678	76,38	79,25
La Gomera	41	45	22,40	23,56	108	124	59,02	64,93
El Hierro	12	18	14,06	18,00	73	78	85,55	77,98
Prov. Las Palmas	1.759	1.986	19,60	20,88	7.177	7.653	79,96	80,47
Prov. S. C. Tenerife	1.606	1.768	19,62	19,80	6.514	6.531	79,57	73,16
CANARIAS	3.365	3.754	19,61	20,36	13.691	14.184	79,77	76,93

Notas: (1) Los datos de 2002 son provisionales; (2) No se incluye MIR.

Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.

cos del consumo público son las remuneraciones de personal y los consumos intermedios, que se distinguen por niveles de atención sanitaria en la tabla 4.32. Las remuneraciones de personal constituyen prácticamente las partes del consumo público, siendo la parte restante consumos intermedios, hecho que se espera de un servicio como el sanitario claramente intensivo en trabajo. El montante total de retribuciones en atención hospitalaria y especializada representa casi la mitad del gasto en bienes y servicios

producidos públicamente, mientras que la remuneración en primaria es del 19% de dicho gasto. El total de retribuciones de personal de hospitales y atención especializada creció un 6% del año 2000 al 2001, atribuyéndose a varios factores: aumento del 2% de las retribuciones –como corresponde al aumento retributivo del personal al servicio de las administraciones públicas-, la prestación de nuevos servicios que se dotan con nuevo personal y, con carácter marginal, el incremento del coste de la hora de

TABLA 4.35. RECURSOS HUMANOS DEL SERVICIO CANARIO DE LA SALUD POR ÁREAS DE SALUD. (2001 Y 2002)

Área de salud	Puestos directivos y de gestión		Personal facultativo		Personal sanitario no facultativo		Personal no sanitario		Total Recursos Humanos	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Lanzarote	20	20	164	188	375	446	208	228	767	882
Fuerteventura	18	19	102	128	256	300	155	180	531	627
Gran Canaria	158	167	1.499	1.591	4.032	4.177	2.067	2.195	7.756	8.130
Tenerife	132	146	1.312	1.412	3.344	3.724	1.718	1.883	6.507	7.165
La Palma	23	27	148	166	391	425	239	251	801	869
La Gomera	6	6	31	37	68	73	52	53	157	169
El Hierro	8	8	17	22	27	31	32	35	84	96
Prov. Las Palmas	196	206	1.765	1.907	4.663	4.923	2.430	2.603	9.054	9.639
Prov. S. C. Tenerife	169	187	1.508	1.637	3.830	4.253	2.041	2.222	7.549	8.299
CANARIAS	365	393	3.273	3.544	8.493	9.176	4.472	4.825	16.603	17.938

Notas: (1) Los datos de 2002 son provisionales; (2) Personal facultativo: médicos (no se incluye MIR); (3) Personal sanitario no facultativo: ATS/DUE, matronas, titulado grado medio, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionales, técnicos especialistas, auxiliares enfermería y otros técnicos, puericultores.

Fuente: Servicio Canario de la Salud.

TABLA 4.36. RECURSOS HUMANOS DEL SERVICIO CANARIO DE LA SALUD POR 10.000 HABITANTES POR ÁREAS DE SALUD. (2001 Y 2002)

Área de salud	Puestos directivos y de gestión		Personal facultativo (PF)		Personal sanitario no facultativo (PNF)		Personal no sanitario		Total Recursos Humanos		Ratio PNF/PF	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Lanzarote	1,94	1,82	15,92	17,10	36,39	40,57	20,19	20,74	74,43	80,22	2,29	2,37
Fuerteventura	2,73	2,72	15,45	18,35	38,77	43,00	23,48	25,80	80,42	89,88	2,51	2,34
Gran Canaria	2,09	2,17	19,84	20,63	53,37	54,15	27,36	28,46	102,66	105,40	2,69	2,63
Tenerife	1,77	1,88	17,63	18,15	44,94	47,86	23,09	24,20	87,45	92,09	2,55	2,64
La Palma	2,73	3,16	17,55	19,40	46,37	49,68	28,34	29,34	95,00	101,58	2,64	2,56
La Gomera	3,16	3,14	16,32	19,37	35,81	38,22	27,38	27,75	82,68	88,49	2,19	1,97
El Hierro	8,49	8,00	18,04	22,00	28,65	30,99	33,96	34,99	89,14	95,98	1,59	1,41
Prov. Las Palmas	2,12	2,17	19,09	20,05	50,43	51,76	26,28	27,37	97,93	101,35	2,64	2,58
Prov. S. C. Tenerife	1,97	2,09	17,60	18,34	44,70	47,64	23,82	24,89	88,11	92,96	2,54	2,60
CANARIAS	2,05	2,13	18,37	19,22	47,68	49,77	25,10	26,17	93,20	97,29	2,59	2,59

*Notas: (1) Los datos de 2002 son provisionales; (2) Personal facultativo: médicos (no se incluye MIR); (3) Personal sanitario no facultativo: ATS/DUE, matronas, titulado grado medio, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionales, técnicos especialistas, auxiliares enfermería y otros técnicos, puericultores.
Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.*

guardia del personal facultativo (un 21% de incremento), que se aplicó a partir de mediados de 2001. Respecto al aumento de las retribuciones en atención primaria, y aparte del incremento de las retribuciones del 2%, el aumento del 13% en este capítulo se debe fundamentalmente al mencionado trasvase de los créditos presupuestarios para gasto de personal que estaban presupuestados en salud pública y que desde 2001 se incluyen en los presupuestos de la gerencia de atención primaria y en la gerencia de servicios sanitarios.

4.2.2.2. Los recursos humanos y las dotaciones en infraestructuras en las Islas. Las actuaciones concertadas

Recursos humanos

El Servicio Canario de la Salud empleó en 2002 a 17.938 personas. Esto supone un incremento de 5,17% respecto al año 2000. El 79,1% del personal está adscrito a la red de atención especializada y el restante 20,9% a la atención primaria. La atención primaria ha ganado peso respecto a la especializada puesto que en 2000 las proporciones eran 80,3% y 19,7% respectivamente, produciéndose así un cambio en la

tendencia que aún en el período 1998-2000 supuso un aumento del peso de la atención especializada sobre el total⁷. La dotación de recursos humanos por provincias es mayor en Las Palmas, tanto en atención primaria, como sobre todo en atención especializada; en este último caso, la provincia de Las Palmas cuenta con 80,47 empleados por 10.000 habitantes y la de Santa Cruz de Tenerife con 73,16.

En las tablas 4.35 y 4.36 se recoge el número de trabajadores totales y por 10.000 habitantes del Servicio Canario de la Salud por tipo de puesto sin distinguir entre atención primaria y especializada. Se puede advertir tres características. La primera es que entre el año 2001 y el 2002 se produce un incremento en los recursos humanos del SCS de unos 1.200 efectivos. El ajuste por población no hace más que corroborar dicho aumento en términos absolutos: se pasa de 93,29 empleados por 10.000 habitantes en 2001 a 97,29 en 2002 (tabla 4.36). El principal componente de ese crecimiento lo constituye el personal sanitario, que crece por encima del personal no sanitario y de administración (este último responde a una evolución más estable).

En segundo lugar, dentro del personal sanitario, se advierte que el aumento del personal

⁷ Este cambio de tendencia obedece principalmente a la reclasificación presupuestaria mencionada en la tabla 4.32.

TABLA 4.37. MÉDICOS DE ATENCIÓN PRIMARIA DEL SERVICIO CANARIO DE LA SALUD. (2000 Y 2002)

	Médicos		Médicos por 10.000 habitantes	
	2000	2002	2000	2002
Lanzarote	59	67	6,13	6,09
Fuerteventura	40	52	6,65	7,45
Gran Canaria	517	572	6,98	7,42
Tenerife	483	525	6,81	6,75
La Palma	62	66	7,52	7,72
La Gomera	18	19	9,84	9,95
El Hierro	8	8	9,38	8,00
Provincia de Las Palmas	616	691	6,86	7,27
Provincia de Santa Cruz de Tenerife	571	618	6,97	6,92
CANARIAS	1.187	1.309	6,92	7,10

Notas: (1) Los datos de 2002 son provisionales; (2) Se incluyen médicos de familia, pediatras y S.N.U.

Fuente: Elaboración propia con datos del Servicio Canario de la Salud.

no facultativo (enfermeros, ATS, matronas, fisioterapeutas, etc) y facultativo (médicos) es similar. Así lo muestra el hecho de que la ratio personal no facultativo/personal facultativo (tabla 4.36) se estabiliza en 2001 y 2002 en 2,59 (esta ratio había sido de 2,46 y de 2,56 en los años 1998 y 2000). Si en la provincia de Las Palmas esta ratio disminuyó ligeramente en 2002, en Santa Cruz de Tenerife el personal no facultativo creció más que el facultativo, aproximando la ratio a la media de la Comunidad.

De la comparación de la dotación de recursos humanos por provincias se aprecian diferencias significativas: aunque el aumento en recursos per capita es ligeramente superior en

Santa Cruz de Tenerife entre 2001 y 2002 (especialmente en lo que a personal sanitario no facultativo se refiere), esta provincia sigue teniendo una dotación de recursos en todas las categorías inferior a la de la provincia de Las Palmas. La comparación por áreas de salud es menos relevante ya que en atención especializada las islas capitalinas pueden ser referencia para las islas menores (véase apartado infraestructuras).

El número de médicos de familia por habitante es una medida aproximada del acceso relativo a la atención primaria por áreas de salud (tabla 4.37). Aunque no mide la calidad de la atención, al menos da una idea de dónde el acceso puede ser un problema⁸. Así medido, el

TABLA 4.38. CAMAS INSTALADAS EN HOSPITALES POR DEPENDENCIA FUNCIONAL. ESPAÑA Y CANARIAS. (2000 Y 2001)

Tipo	Número de camas instaladas				Camas instaladas por 10.000 hab.			
	A 31-12-2000		A 31-12-2001		A 31-12-2000		A 31-12-2001	
	Canarias	España	Canarias	España	Canarias	España	Canarias	España
Público	5.295	109.140	5.366	107.872	30,85	26,95	30,12	26,24
Privado no benéfico	2.729	30.918	2.728	31.183	15,90	7,63	15,31	7,58
Privado benéfico	398	21.159	397	21.107	2,32	5,22	2,23	5,13
Total privado	3.127	52.077	3.125	52.290	18,22	12,86	17,54	12,72
Total público y privado	8.422	161.217	8.491	160.162	49,07	39,81	47,67	38,95

Nota: En "público" se incluyen los hospitales de los Servicios Regionales de Salud y del INSALUD, los dependientes de las Comunidades Autónomas, Administraciones Locales, Militares y otros. En los "privados no benéficos" se incluyen los hospitales de las Mutuas de Accidentes de Trabajo.

Fuente: Elaboración propia. Catálogo Nacional de Hospitales. Ministerio de Sanidad y Consumo.

⁸ El lector debe saber que es una medida sólo aproximativa ya que sería necesario corregir por medidas de dispersión y distancia.

TABLA 4.39. INFRAESTRUCTURAS EN ATENCIÓN PRIMARIA Y ESPECIALIZADA POR ÁREAS DE SALUD. CANARIAS. (2000 Y 2002)

Área de salud	Atención primaria				Atención especializada							
	Centros de salud		Consultorios locales		Camas funcionamiento		Camas por 10.000 hab.		Quirófanos funcionam.		Quirófanos por 10.000 hab.	
	2000	2002	2000	2002	2000	2002	2000	2002	2000	2002	2000	2002
Lanzarote	7	7	8	10	166	176	17,24	16,01	3	4	0,31	0,36
Fuerteventura	4	4	10	10	113	120	18,79	17,20	3	3	0,46	0,43
Gran Canaria	40	41	48	53	1.372	1.428	18,51	18,51	37	37	0,49	0,48
Tenerife	34	37	52	65	1.499	1.476	21,13	18,97	25	26	0,35	0,33
La Palma	9	9	9	11	164	167	19,88	19,52	3	4	0,41	0,47
La Gomera	5	5	10	10	33	33	18,03	17,28	1	1	0,55	0,52
El Hierro	2	2	5	5	16	16	19,80	16,00	1	1	1,24	1,00
Prov. Las Palmas	51	52	66	73	1.651	1.724	18,39	18,13	43	44	0,48	0,46
Prov. S. C. Tenerife	50	53	76	91	1.712	1.692	20,91	18,95	30	32	0,37	0,36
CANARIAS	101	105	142	164	3.363	3.416	19,59	18,53	73	76	0,43	0,41

Notas: (1) Los datos de 2002 son provisionales. (2) No se incluyen las camas de URA (Unidades de Rehabilitación Activa).
Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.

acceso a la atención primaria parece haber mejorado en el conjunto de la Comunidad en los últimos dos años. Con todas las cautelas que representa esta ratio, esa mejora se ha notado más en las áreas de Fuerteventura y Gran Canaria. Por su parte, Tenerife y sobre todo Lanzarote, mantienen una ratio inferior a la del conjunto de la Comunidad en 2002.

Infraestructuras

La tabla 4.38 hace referencia al número de camas instaladas por 10.000 habitantes en el sistema sanitario de salud en Canarias y el conjunto español. Aunque esta información no está disponible aún en el catálogo nacional de hospitales para 2002, su conocimiento a 31 de diciembre de 2001 es interesante, sobre todo sabiendo que el conjunto de las infraestructuras –y no sólo las dependientes del SCS– dan una mejor visión de la dotación hospitalaria en el sistema canario de salud, máxime cuando hay un volumen de concertos nada despreciable.

En primer lugar, se aprecia que el sistema canario de salud está mejor dotado que el conjunto del sistema nacional de salud. Desde una perspectiva pública, la fragmentación del territorio canario propicia que en cada isla haya un mínimo de dotación hospitalaria que permita las más altas cotas de equidad en el acceso a pesar de que el principio de economías de escala

lo desaconseje. El resultado es que, en media, Canarias cuenta con casi 8 camas por cada 10.000 habitantes más que el conjunto español. Este diferencial a favor de la Comunidad Canaria también se hace notar en el caso concreto de los hospitales privados no benéficos, que duplican en la ratio por 10.000 habitantes al conjunto español en 2001 (15,31 y 7,58 respectivamente), lo que deja entrever el importante papel del sector privado en el escenario sanitario de la Comunidad Canaria. Con respecto a la evolución en el período 2000-2001, ha habido una pequeña disminución del número de camas por habitante tanto en Canarias como en el conjunto español. Este es un indicador que, salvo inversiones en nuevos hospitales o cierre de instalaciones hospitalarias, se mantiene estable en el corto plazo, aunque las cifras permiten al lector actualizar la tendencia que ya se apreció en el *Informe Anual del CES 2001-2002*.

La información disponible sobre el Servicio Canario de la Salud permite hacer un estudio algo más detallado tanto en atención especializada como en atención primaria. La tabla 4.39 recoge un resumen de las infraestructuras del SCS en ambos niveles de atención sanitaria. En 2002 la red de atención primaria del SCS contaba con 105 centros de salud, uno por cada zona de salud. En 2000 el número de centros de salud era de 101, desde entonces han entrado en funcionamiento 3 nuevos centros en Tenerife y 1 en Gran Canaria. El número de consultorios locales

también ha variado en los dos últimos años. En 2000 Canarias contaba con 142 consultorios locales. Los 22 consultorios que han entrado en funcionamiento desde esa fecha se reparten entre Tenerife (13), Gran Canaria (5), La Palma (2) y Lanzarote (2).

El análisis de la adecuación de la disponibilidad de centros de salud y los consultorios locales depende en gran medida de la dispersión de la población. Por ejemplo, el hecho de que en el área de salud de Tenerife haya 12 consultorios más que en Gran Canaria se explica tanto porque Gran Canaria concentra la población en zonas de mayor entidad, como porque en Tenerife existen consultorios que por la poca población a la que atienden son de uno o dos días de actividad semanales. El SCS prevé para los próximos años completar el Mapa Sanitario de Canarias en atención primaria con 28 nuevos centros de salud hasta un total de 133. El número de consultorios locales previsto es de 161. En consonancia con lo dicho anteriormente, estas variaciones en el número de consultorios locales por área de salud tendrán por objetivo adecuar el mapa sanitario a la realidad demográfica canaria.

Aunque la red sanitaria especializada utiliza, además de los propios centros hospitalarios del SCS, los centros hospitalarios concertados, ahora se hará referencia a los primeros, para luego hacer alusión a la asistencia especializada concertada. La red hospitalaria de utilización pública cuenta actualmente con 11 hospitales: 4 en Gran Canaria, 2 en Tenerife y uno en cada una de las demás islas. Los grandes hospitales de Tenerife y Gran Canaria son centros de referencia para las islas menores: el Complejo Hospitalario Materno-Insular de Gran Canaria atiende a la población del sur de la isla (salvo para la población infantil y atención a la mujer que es de referencia para toda el área) y es centro de referencia para Lanzarote; el Hospital Doctor Negrín atiende a la población del norte de Gran Canaria y es centro de referencia para Fuerteventura; el Hospital Universitario N.S. de Candelaria atiende a la población del sur de Tenerife y es centro de referencia para La Gomera y El Hierro; finalmente el Hospital Universitario

de Canarias atiende a la población del norte de Tenerife y es centro de referencia para la isla de La Palma. Los otros hospitales públicos de menor entidad de Canarias son: el Hospital San Roque de Guía (Gran Canaria), Hospital General de Fuerteventura, Hospital General de Lanzarote, Hospital General de La Palma, Hospital N.S. de Guadalupe (La Gomera) y Hospital N.S. de los Reyes (El Hierro).

En 2002, los 11 hospitales de utilización pública por parte del Servicio Canario de la Salud, suman 3.416 camas, 18,53 por cada 10.000 habitantes. Si se compara con los datos del 2000, se produce un incremento del 1,6%; incremento que se reparte prácticamente en todos los hospitales. Por su parte, el número de quirófanos asciende a 76, manteniéndose relativamente estable esta cifra en los últimos años. Donde sí se aprecia una diferencia notable en 2002 es en la dotación de quirófanos por provincias. Mientras Gran Canaria cuenta con un total de 44 quirófanos (0,46 quirófanos por 10.000 habitantes), esta cifra sigue siendo inferior en 2001 en Santa Cruz de Tenerife, con 32 quirófanos (0,36 quirófanos por 10.000 habitantes).

En el anterior informe del CES se presentó la distribución de la Alta Tecnología Médica (ATM) disponible en Canarias por áreas de salud en centros del SCS y de los centros concertados por éste en el año 2000. La información disponible hace que en este informe se haga referencia únicamente a los públicos⁹. De 2000 a 2002 el número de equipos de ATM se ha mantenido estable en el conjunto del archipiélago, pasando de 40 a 42. Entre las nuevas adquisiciones destaca un equipo de tomografía axial computerizada (TAC) en el área de salud de La Gomera, lo cual indica un esfuerzo de las autoridades sanitarias por acercar este servicio a las necesidades de aquella isla. La única isla que no cuenta con TAC es El Hierro. Otra tecnología menos sofisticada pero de mayor uso, mamógrafos y ecógrafos, se encuentra disponible en todas las áreas de salud. Puede afirmarse que el nivel de la Alta Tecnología Médica del sistema sanitario público es satisfactorio pero además cuenta con la posibilidad de concertar con el sistema priva-

⁹ Equipos de Alta Tecnología Médica: equipos de resonancia magnética, ganmacámara, sala de hemodinámica, litotriector, angiografía digital, acelerador lineal y bomba de cobalto.

CUADRO 4.1. CENTROS CON LOS QUE EL SCS TENÍA ESTABLECIDOS CONCIERTOS EN 2002

Área de salud	Centro
Lanzarote	Hospiten Lanzarote
Gran Canaria	Clínica San José; Clínica N. S. del Carmen; Clínica N. S. de La Paloma; Clínica Santa Catalina; Clínica San Roque; Clínica del Perpetuo Socorro; Instituto Policlínico Cajal; Hospital de San Juan de Dios; Sanatorio Dermatológico; Residencia N. S. del Mar; Hospital San Martín Hospital de San Juan de Dios; Clínica La Colina; Clínica Capote; Hospital Tamaragua;
Tenerife	Hospital Bellevue; Hospital de Las Américas; Hospiten Rambla; Hospital Febles Campos; Clínica Capote; Hospital de La Concepción (Garachico); Hospital de La Concepción (Puerto de la Cruz); Hospital de la Santísima Trinidad; Hospital de Los Dolores (Icod); Hospital de Los Dolores (La Laguna)

Fuente: Servicio Canario de la Salud.

do, también muy bien dotado, la utilización de la ATM.

La atención especializada extrahospitalaria se completa con los Centros Ambulatorios de Especialidades (CAE). Estos Centros, dependientes de los grandes hospitales, son el resultado de un proceso descentralizador que pretende acercar en la medida de lo posible la atención especializada a la población. El número de CAEs no ha variado desde 2000: existen 6 en Gran Canaria (Aruca, Gáldar, Casa del Mar, Vecindario, Telde, Prudencio Guzmán), 5 en Tenerife (Arona, J.A. Rumeu, La Laguna, La Orotava, Puerto de la Cruz), 2 en La Palma (Los Llanos, Santa Cruz de La Palma) y 1 en Lanzarote (Valterra).

Por último, se expone un breve repaso a la dotación de infraestructuras en salud mental, servicio que se encuentra separado de las atenciones primaria y especializada. La salud mental en España y en Canarias se encuentra todavía en medio de un proceso de reestructuración. El paso del antiguo sistema de internamiento en psiquiátricos y atención familiar al enfermo está dando paso a un incipiente moderno sistema de atención al enfermo mental. El nuevo sistema no sólo necesita de nuevos programas asistenciales sino de una reasignación de las infraestructuras. Actualmente, la atención a la salud mental se estructura en torno a tres dispositivos sanitarios: las Unidades de Salud Mental Comunitarias (USMC), las Unidades de Internamiento Breve (UIB) y las Unidades de

Rehabilitación Activa (URA). Las Unidades de Salud Mental Comunitarias realizan la actividad de consultas y en ellas trabajan un total de 159 profesionales (psiquiatras, psicólogos, enfermeros, trabajadores sociales y auxiliares). Hay 19 USMC más 7 periféricas en toda Canarias: en Gran Canaria hay 8 USMC más 1 periférica, 6 en Tenerife más 3 periféricas y en el resto de las islas hay una USMC, además de una periférica en Lanzarote, Fuerteventura y La Palma¹⁰. Respecto a las Unidades de Internamiento Breve destinadas a la hospitalización de enfermos agudos, el proceso de estos últimos años ha consistido en el ingreso de los pacientes en los hospitales generales, habiendo pasado el número de camas de 147 en 1999 a 164 en 2002. De estas 164 camas, 62 se encuentran en Tenerife, 60 en Gran Canaria, 12 en Lanzarote, 10 en La Palma y 8 en Fuerteventura. Finalmente las Unidades de Rehabilitación Activa cuentan con un total de 219 camas de media y larga estancia para enfermos mentales crónicos en 2002, 24 más que en 1999. Estas Unidades se encuentran en las islas de Tenerife y Gran Canaria en los antiguos hospitales psiquiátricos (Hospital Psiquiátrico de Tenerife y Hospital Militar de Gran Canaria) que sirven de referencia para las islas menores. En definitiva, desde la perspectiva de los recursos, y aún en un proceso de reestructuración que está lejos de ser completado, la capacidad del SCS para hacer frente al colectivo de pacientes con problemas de salud mental se ha incrementado y sus condiciones han sido mejoradas.

¹⁰ Las islas de La Gomera y El Hierro cuentan con el servicio de la telepsiquiatría y el apoyo de profesionales a tiempo parcial para la atención a la salud mental. Las consultas de las USMC de La Gomera y El Hierro se atienden en los hospitales y centros de salud de estas islas.

TABLA 4.40. ALGUNAS DE LAS ACTIVIDADES CONCERTADAS CON HOSPITALES PRIVADOS POR EL SCS. CANARIAS. (1998 Y 2002)

Provincia	Camas				Ingresos		Intervenciones		Sesiones de rehabilitación		Resonancias magnéticas	
	Agudos		Crónicos		1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002
	1998	2002	1998	2002								
Las Palmas	559	497	555	524	17.390	9.043	17.998	18.201	474.302	710.541	9.914	11.556
Santa Cruz de Tenerife	880	619	656	640	20.039	19.826	17.268	18.048	97.000	208.918	5.069	14.076
CANARIAS	1.439	1.116	1.211	1.164	37.429	28.869	35.266	36.249	571.302	919.459	14.983	25.632

*Nota: Los datos de 2002 son provisionales.
Fuente: Servicio Canario de la Salud.*

Las actuaciones concertadas

La Ley 11/1994, de 26 de julio, de Ordenación Sanitaria de Canarias permite la posibilidad de que se establezcan convenios por los que hospitales privados se incluyan en la Red Hospitalaria de Utilización Pública "cuando las necesidades asistenciales lo justifiquen". De esta forma el sistema público sanitario asegura la asistencia al enfermo aún cuando los recursos públicos especializados son insuficientes. El establecimiento de los conciertos se realiza mediante convenios en los que se recogen las condiciones de la prestación sanitaria, duración del concierto, número de camas concertadas, servicios prestados, etc. En la actualidad, la mayor parte de la actividad concertada se realiza siguiendo el modelo de financiación heredado de la época INSALUD, antes de que las competencias en sanidad fueran traspasadas a la Comunidad Canaria. Las tarifas de los conciertos se actualizan cada año por medio de una Orden de la Consejería de Sanidad y Consumo. Básicamente existen dos tipos de tarifas: por un lado, los ingresos que no requieren intervención se pagan por días de estancia del paciente y por otro lado, determinadas intervenciones quirúrgicas se pagan por procesos.

Desde el punto de vista del riesgo financiero para el SCS, la concertación de camas quirúrgicas permite al SCS tener un control del precio de facturación (control que se atenúa en pagos por estancia). Además, los conciertos de intervenciones favorecen directamente la política de reducción de listas de espera. Por último las pruebas diagnósticas y actividades terapéuticas, a diferencia de los ingresos e intervenciones, se pagan por acto.

En el cuadro 4.1 aparece un listado de los centros hospitalarios con los que el SCS tenía establecido algún tipo de concierto en 2002. Así por ejemplo, se convino la prestación del servicio de rehabilitación del Hospital de San Juan de Dios en régimen de concierto, la concertación de los servicios de cirugía cardíaca y hemodinámica con Hospiten Rambla o el trasplante de córnea en la Clínica San Roque.

En la tabla 4.40 se recogen las estadísticas de algunas de las prestaciones sanitarias concertadas por el SCS con centros privados en los años 2002 y 1998 (que es el año de referencia del que se ha dispuesto para comparar). En 2002 el Servicio Canario de la Salud tenía 2.280 camas concertadas, la mitad destinada a pacientes cró-

TABLA 4.41. PROPORCIÓN DE LA ASISTENCIA SANITARIA CONCERTADA SOBRE LA ASISTENCIA PÚBLICA EN CANARIAS. (1998 Y 2002)

Provincia	Camas %		Ingresos %		Intervenciones %	
	1998	2002	1998	2002	1998	2002
Las Palmas	38,12	37,19	23,24	13,25	30,28	27,67
Santa Cruz de Tenerife	47,35	42,66	27,52	27,02	30,96	32,73
CANARIAS	42,98	40,03	25,35	20,39	30,61	29,98

*Nota: Los datos de 2002 son provisionales.
Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.*

TABLA 4.42. CONSULTAS PER CAPITA EN ATENCIÓN PRIMARIA POR ÁREAS DE SALUD EN CANARIAS. (2000-2002)

Área de salud	2000	2001	2002
Lanzarote	7,69	7,62	7,47
Fuerteventura	7,69	7,76	8,44
Gran Canaria	7,76	7,94	7,67
Tenerife	7,09	6,86	6,79
La Palma	5,26	6,15	6,03
La Gomera	9,73	9,03	7,78
El Hierro	6,41	6,95	5,56
CANARIAS	7,37	7,38	7,23

Nota: Los datos de 2002 son provisionales.

Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.

nicos y la otra mitad a pacientes agudos. Esto supone una disminución del número de camas concertadas respecto a 1998 cuando 2.650 camas privadas fueron concertadas. Este descenso ocasionó una reducción del número de ingresos hospitalarios, pasando de 37.429 en 1998 a 28.869 en 2002. Por el contrario, el número de intervenciones quirúrgicas concertadas se ha mantenido muy estable en las dos provincias, en torno a las 18.000 intervenciones anuales y se limitaron a la resolución de procesos de media y baja complejidad. Esta divergencia entre el número de intervenciones y el de ingresos se debe a que en los ingresos tiene un mayor peso las especialidades médicas, mientras que para los procesos quirúrgicos se ha mantenido una clara actividad complementaria entre la sanidad pública y privada.

Donde sí ha habido un fuerte incremento de la actividad concertada ha sido en las sesiones de rehabilitación y la realización de resonancias magnéticas. En cuanto a las sesiones

de rehabilitación concertadas, éstas casi se han duplicado en dicho período en toda Canarias (pasando de 571.302 a 919.459), aunque en la provincia de Las Palmas son muy superiores. Algo parecido sucede con el número de resonancias magnéticas realizadas por centros concertados, que en 2002 fue de 25.632 duplicándose prácticamente las resonancias concertadas en 1998. Sin haberse producido un descenso en la capacidad pública para producir estos servicios, el crecimiento de las rehabilitaciones, resonancias magnéticas y procesos de baja y media complejidad, parece responder por un lado, a un incremento en la utilización de los recursos y, por otro, a una política del SCS por reducir las listas de espera y de reasignar los recursos orientando parte de los servicios hospitalarios menos graves hacia el sector privado y potenciándose así la premisa de complementariedad entre ambos sectores.

La tabla 4.41 recoge el peso de las principales actividades de la asistencia sanitaria

TABLA 4.43. CONSULTAS PER CAPITA EN ATENCIÓN PRIMARIA POR TIPO DE SERVICIO EN CANARIAS. (2000-02)

	2000	2001	2002
Medicina general	4,44	4,52	4,56
Enfermería	2,07	1,99	1,82
Pediatría	0,77	0,78	0,76
Matronas	0,08	0,07	0,07
Trabajadores sociales	0,02	0,02	0,02
TOTAL	7,37	7,38	7,23

Nota: Los datos de 2002 son provisionales.

Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.

TABLA 4.44. PRESIÓN ASISTENCIAL MEDIA EN ATENCIÓN PRIMARIA SEGÚN TIPO DE SERVICIO EN CANARIAS. (2000-2002)

	2000	2001	2002
Medicina general	42	42	40
Enfermería	21	20	17
Pediatría	27	26	25
Matronas	11	11	11
Trabajadores sociales	7	6	6

*Nota: Los datos de 2002 son provisionales.
Fuente: Servicio Canario de la Salud.*

concertada dentro de la asistencia pública (sobre la totalidad de la asistencia incluida la realizada en hospitales públicos). El peso de la asistencia sanitaria concertada sobre el total (medida en porcentaje de camas, ingresos e intervenciones) se reduce algo 1998 a 2002, en la misma dirección que la mostrada en la tabla 4.40 de actividad, aunque con mayor intensidad. Eso viene a corroborar que, por ejemplo, aunque las intervenciones del sector privado concertado hayan aumentado (tabla 4.40), también lo hayan hecho las intervenciones en el sector público en mayor medida (como se verá posteriormente) lo que explicaría este ligero descenso en el porcentaje de participación¹¹. Esta idea arroja más evidencia de que se están tratando más pacientes y no es una mera reasignación de pacientes atendidos en el SCS hacia los hospitales concertados. El diferencial más notable entre ambas provincias reside en el porcentaje de ingresos en Las Palmas, que refleja una realidad similar a la mostrada en la tabla 4.40.

4.2.2.3. Los indicadores de sanidad: actividad sanitaria y estado de salud

Actividad sanitaria

La información sobre actividad sanitaria no está disponible por grupos de edad con lo que no está claro hasta qué punto esos indicadores reflejan cambios en la estructura de edad de la población. Sobra decir, además, que las estadísticas de actividad sanitaria no dicen nada sobre el resultado de los servicios provistos. No se puede conocer, no ya si los pacientes estaban satisfechos con los cuidados recibidos, ni si el personal está satisfecho con el trabajo realizado,

sino si fue eficiente la provisión de los servicios sanitarios. Por ejemplo, no es posible conocer si el descenso en la estancia media ha implicado una mejora en la eficiencia del uso de los recursos hospitalarios o el impacto sobre los cuidados ambulatorios y primarios.

La tabla 4.42 recoge el número de consultas per capita en atención primaria por área de salud. En nuestra Comunidad Autónoma el número de consultas per capita sigue disminuyendo en el período 2000-2002 en casi todas las áreas de salud a pesar del incremento en términos absolutos del número de consultas (tendencia que ya se apreció en el informe del CES del año pasado).

Fuerteventura es una excepción: esta isla obtiene el más alto crecimiento tanto del número de consultas total como del número de consultas per capita, 27,35% y 8,75% respectivamente, y se sitúa como el área de salud con más alto número de consultas por habitante de toda Canarias (8,44 en 2002), ello pese al notable incremento de la población majorera en este período, lo que se explica, al menos en parte, por el incremento de recursos humanos que ha habido en esta isla en los últimos años. En el otro extremo se sitúa la isla de El Hierro con menor número de consultas *per capita* (5,56). Por su parte, La Palma y La Gomera que en el año 2000 contaban con el menor y mayor indicador respectivamente convergen progresivamente a la media de la Comunidad (7,23 en 2002). La evolución de las islas capitalinas es la más estable.

Cuando se analizan estos cambios por tipos de servicios (tabla 4.43), se aprecia que

¹¹ Nótese que la tabla 4.41 no recoge las sesiones de rehabilitación y resonancias magnéticas, que son los actos concertados que más han crecido (tabla 4.40).

TABLA 4.45. INDICADORES DE FUNCIONAMIENTO POR ÁREAS DE SALUD. ÁREA DE ACTIVIDAD AMBULATORIA. CANARIAS. (2000-2002)

Área de salud	Consultas / día			Urgencias / día			Presión de urgencias (%)		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Lanzarote	347,4	332,0	390,6	153,5	148,3	152,0	70,51	86,96	78,02
Fuerteventura	183,9	194,0	241,5	78,7	85,6	88,0	83,32	86,00	77,46
Gran Canaria	4.605,1	4.612,6	4.814,6	581,1	598,0	601,4	72,47	74,80	70,14
Tenerife	3.960,0	3.896,3	4.185,4	461,0	482,9	506,0	61,34	67,08	64,57
La Palma	315,4	334,2	354,3	58,7	62,6	66,0	75,67	75,28	67,39
La Gomera	66,9	82,5	100,8	28,0	27,8	27,0	89,17	89,50	85,56
El Hierro	59,5	51,1	47,7	11,7	14,0	13,5	85,71	88,34	84,59
Provincia de Las Palmas	5.136,4	5.138,6	5.446,7	813,3	831,9	841,4	73,03	77,38	71,95
Provincia de Sta. Cruz de Tenerife	4.401,8	4.364,1	4.688,2	559,4	587,3	612,5	63,83	70,39	66,42
CANARIAS	9.538,1	9.502,8	10.134,9	1.372,7	1.419,3	1.453,9	68,69	74,04	69,32

*Nota: Los datos de 2002 son provisionales.
Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.*

mientras las consultas al médico general se mantienen estables (cuando no aumentan ligeramente), son las consultas de enfermería las que experimentan un descenso relativamente importante. (-12,1%), lo que ayuda a explicar las cifras sobre presión asistencial de la tabla 4.44.

La presión asistencial es un indicador más fiable que el número de consultas *per capita* para conocer la calidad de la asistencia. En el año 2002 un médico general atiende de media a 40 pacientes, un enfermero a 17 y un pediatra a 25 niños. En los últimos tres años la presión asistencial de médicos generales y pediatras se ha mantenido relativamente estable con un lige-

ro descenso debido al incremento de recursos en atención primaria. Por su parte la presión asistencial de los enfermeros (cuya dotación ha crecido más que el personal facultativo) ha disminuido en torno a 4 pacientes (un 19,1% menos), lo cual supone una mejora considerable de la calidad asistencial, pudiendo ser a costa de la accesibilidad al servicio de enfermería (por el descenso en el número de consultas *per capita*).

A continuación se estudiará los principales indicadores de la atención especializada por tres grandes áreas: la ambulatoria, la de hospitalización y la quirúrgica-obstétrica. La actividad

TABLA 4.46. ACTIVIDAD AMBULATORIA POR ÁREAS DE SALUD EN CANARIAS. (2000-2002)

Área de salud	Consultas per cápita						Urgencias per cápita		
	Primeras			Sucesivas			2000	2001	2002
	2000	2001	2002	2000	2001	2002			
Lanzarote	0,32	0,26	0,29	0,56	0,53	0,58	0,58	0,53	0,50
Fuerteventura	0,27	0,23	0,27	0,47	0,49	0,57	0,48	0,47	0,46
Gran Canaria	0,69	0,70	0,70	0,83	0,79	0,82	0,29	0,29	0,28
Tenerife	0,53	0,48	0,48	0,83	0,80	0,84	0,24	0,24	0,24
La Palma	0,35	0,36	0,37	0,59	0,61	0,64	0,26	0,27	0,28
La Gomera	0,22	0,29	0,30	0,67	0,77	0,99	0,56	0,54	0,52
El Hierro	0,56	0,48	0,43	1,14	0,84	0,73	0,50	0,54	0,49
Provincia de Las Palmas	0,62	0,62	0,62	0,78	0,74	0,77	0,33	0,33	0,32
Provincia de Sta. Cruz de Tenerife	0,51	0,46	0,46	0,81	0,78	0,82	0,25	0,25	0,25
CANARIAS	0,57	0,54	0,55	0,79	0,76	0,80	0,29	0,29	0,29

*Nota: Los datos de 2002 son provisionales.
Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.*

ambulatoria es aquella que, no requiriendo hospitalización, se realiza en los Centros Ambulatorios de Especialidades (CAE) y en los hospitales. Las principales variables de la actividad ambulatoria son las consultas realizadas por especialistas y las urgencias atendidas (tablas 4.45 y 4.46). En Canarias en el año 2002 se produjeron 10.135 consultas diarias¹² y 1.454 urgencias diarias¹³. Las enormes diferencias existentes entre las islas mayores y las menores en torno a estos dos indicadores obedecen principalmente a que la mayor parte de los medios técnicos y humanos en atención especializada y la población a atender se concentra en las islas capitalinas de referencia, es por ello que la atención se centrará más en la comparación entre provincias. Tanto en la provincia de Santa Cruz de Tenerife como en la de Las Palmas se ha visto incrementado el número de consultas diarias, hasta situarse en el año 2002 en 4.688 en la primera y 5.446 en la segunda, con una variación porcentual en el último año de 7,43 y 6 respectivamente. Por su parte, la evolución de las consultas y urgencias *per capita* se mantuvo estable a lo largo del periodo (tabla 4.46).

Respecto al número de urgencias diarias, ambas provincias han experimentado cierto aumento manteniendo así la tendencia creciente que se había producido en años anteriores (ver *Informe Anual del CES 2001-2002*); este crecimiento, que no deja de constituir un problema desde la perspectiva de la gestión de este servicio, es estable cuando las cifras se promedian respecto al incremento poblacional (ver tabla 4.46), manteniéndose invariable en 0,29 urgencias *per capita* desde 1998. La hipótesis de una utilización inadecuada del servicio de urgencias ambulatorias debe ser contrastada con más información. No obstante, el porcentaje de urgencias ingresadas indica que la mayor parte de los motivos por los que la población acude a urgencias podría haber sido atendida satisfactoriamente en los servicios ambulatorios ordinarios o en atención primaria. Según los datos de los años 2000-2001-2002, sólo el 13,85, el 13,60 y el 13,51%, respectivamente, de las ur-

gencias atendidas en los hospitales requirió ingreso en el hospital. (en 1999 aún era mayor, del 15%). Estos datos hacen difícil rechazar la hipótesis de que no hay una significativa utilización innecesaria de los servicios de urgencias y una tendencia en sentido contrario al que —a falta de más información— sería deseable.

La presión de urgencias representa la proporción de ingresos urgentes sobre el total de ingresos hospitalarios. Viene a ser una medida de la presión que ejerce el servicio de urgencias sobre la actividad hospitalaria. A lo largo del período 2001-2002, la presión de urgencias se mantiene en torno al 69%¹⁴. Por provincias, Las Palmas tiene una presión de urgencias mayor que Santa Cruz de Tenerife, estando 5 puntos porcentuales por encima. Con respecto a las áreas de salud, las islas periféricas son las que más alto índice tienen destacando La Gomera y El Hierro que tienen un indicador próximo al 85%. Esto significa que de cada 100 ingresos en esas islas, 85 fueron de carácter urgente, reflejando que el número de ingresos programados en estas islas es muy bajo. Por el contrario Tenerife y La Palma tienen indicadores por debajo de la media canaria, lo que hace que la provincia de Santa Cruz de Tenerife sea la que menor presión de urgencias tenga. En la provincia de Las Palmas, Lanzarote seguida de Fuerteventura son las áreas de salud en las que tienen más alto indicador de presión de urgencias.

Estas estadísticas sobre la presión de urgencias son consistentes con la idea de que las urgencias son una puerta de acceso muy importante a los ingresos hospitalarios y hacen que sólo el 31% de los ingresos hospitalarios sean programados. Sin más información no es posible saber qué proporción de estos ingresos por la vía de la urgencia corresponde a pacientes que ya estaban en listas de espera¹⁵. No obstante, el problema de tan elevada presión de urgencias no es exclusivo de nuestro sistema sanitario público, ya que este mismo indicador para todo el territorio INSALUD era muy similar al canario en 2000 (69,18%).

¹² Número de consultas/días hábiles en el año.

¹³ Número de urgencias/365 días.

¹⁴ En 2001 se aprecia un aumento significativo, que podría estar asociado con la huelga del personal hospitalario que tuvo lugar en dicho año y que redujo el peso de las intervenciones programadas.

¹⁵ Dato que sería relevante en un estudio sobre listas de espera. Hay que recordar que en el momento de realizarse este trabajo no se contó con información sobre listas de espera.

TABLA 4.47. ÁREA DE HOSPITALIZACIÓN. INDICADORES DE FUNCIONAMIENTO POR ÁREAS DE SALUD. CANARIAS. (2000-2002)

Área de salud	Estancia media (días)			Índice de ocupación (%)			Altas / día		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Lanzarote	7,09	7,25	6,44	88,13	88,57	83,50	30,88	30,35	35,75
Fuerteventura	6,56	6,69	5,67	76,40	79,70	75,07	19,64	21,40	23,78
Gran Canaria	10,36	11,33	10,83	83,67	89,32	88,68	182,20	175,57	183,84
Tenerife	10,49	10,55	10,22	87,01	85,67	83,95	174,93	175,41	184,87
La Palma	8,57	9,64	8,91	76,90	84,49	77,40	21,97	21,67	21,70
La Gomera	4,86	4,32	5,59	52,03	48,05	66,13	5,29	5,49	5,84
El Hierro	5,97	6,07	6,45	31,50	35,34	33,57	1,26	1,39	1,17
Provincia de Las Palmas	9,61	10,35	9,68	n.d.	n.d.	n.d.	232,72	227,32	243,37
Provincia de Sta. Cruz de Tenerife	10,11	10,26	9,94	n.d.	n.d.	n.d.	203,46	203,96	213,59
CANARIAS	9,84	10,31	9,80	83,34	85,40	84,88	436,64	431,55	457,25

Notas: (1) Los datos de 2002 son provisionales; (2) n.d.: no disponible.
Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.

En el *Informe Anual del CES 2001-2002* se analizaron algunos indicadores de funcionamiento del sistema hospitalario canario en comparación con el de otras Comunidades Autónomas y con los hospitales del Servicio Canario de la Salud. Este año se presenta la actividad de la red hospitalaria pública canaria a través de las tres variables más relevantes: estancia media, índice de ocupación y número de altas diarias (tabla 4.47), aunque no se cuenta con información suficiente para hacer la comparación con el resto del territorio español. Una estancia media mínima (para un nivel de calidad sanitaria asegurada) y un índice de ocupación altos, son los objetivos de una buena gestión hospitalaria. En 2002, la estancia media en los hospitales del SCS se mantuvo en 9,80 días, la ocupación media en torno al 85% y el número de altas por día ascendió a 457. En una aproximación general, estos datos mejoran lo sucedido en los años inmediatos anteriores; mientras la ocupación se mantiene en niveles elevados (con un margen de capacidad ociosa siempre recomendable), el ligero descenso en la estancia media va acompañado de un aumento considerable en las altas por día, que pasaron a ser, en media, de 25 altas anuales más que en el año 2001. Por provincias, estos resultados parecen mejores en la provincia oriental. En Las Palmas (S.C. Tenerife), las altas ascienden a 243,37 (213,59) lo que supone un aumento del 7,1% (4,7%). Por su parte, la estancia media

en Las Palmas (S.C. Tenerife) fue en 2002 de 9,68 días (9,94) representando un descenso del 6,5% (3,1%) respecto al año 2001.

De acuerdo con las estadísticas disponibles en el apartado de recursos, no ha habido un significativo incremento en el número de camas. Sin más información sobre el resultado de las intervenciones ni sobre readmisiones no puede atribuirse categóricamente esta aparente mejora a una mayor eficiencia hospitalaria. De haberse incrementado los reingresos (que contarían como nuevas altas, a pesar de ser los mismos pacientes que fueron dados de alta anteriormente), el aumento de las altas simplemente habría sido la consecuencia de que las estancias fueran más cortas pero no eficientes. Además, la estancia media agregada es un indicador poco fiable puesto que una estancia media elevada puede deberse a un *case-mix* que requiera una mayor estancia en el hospital, más que a una ineficiencia del sistema¹⁶.

La última gran área de la atención especializada es la quirúrgica-obstétrica cuyos principales indicadores se muestran en las tablas 4.48 y 4.49. El 38,78% de los ingresos en 2002 en Canarias requirieron intervención quirúrgica. Los mayores indicadores a lo largo del periodo corresponden a la provincia de Santa Cruz de Tenerife en la que un 43% de los ingresos supu-

¹⁶ En el momento de realización del presente trabajo se carecía de información de estancia media por provincias para los hospitales del SCS por patologías, que sería una forma aproximada de ajustar por *case-mix*.

TABLA 4.48. INDICADORES DE FUNCIONAMIENTO POR ÁREAS DE SALUD. ÁREA QUIRÚRGICA Y OBSTÉTRICA. CANARIAS. (2000-2002)

Área de salud	Total de intervenciones con hospitalización / Total de ingresos (%)			Total intervenciones quirúrgicas por 1.000 habitantes			Cesáreas / Partos (%)		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Lanzarote	38,92	33,84	41,78	42,66	33,58	41,91	24,25	26,40	28,23
Fuerteventura	30,36	29,17	36,69	35,61	34,46	41,71	29,10	33,30	28,77
Gran Canaria	32,54	31,27	33,44	48,96	44,68	51,95	11,08	11,82	12,22
Tenerife	46,68	42,68	44,18	45,46	39,48	42,15	20,74	22,57	23,07
La Palma	34,37	33,21	39,34	31,46	30,50	35,59	21,76	26,56	30,32
La Gomera	18,62	16,96	21,02	29,13	38,81	43,72	38,41	38,46	35,09
El Hierro	21,75	20,55	29,45	50,86	46,91	41,99	34,85	25,00	35,71
Prov. Las Palmas	33,20	31,42	34,98	47,39	42,72	50,03	14,21	15,58	15,90
Prov. S. C. Tenerife	44,49	40,84	42,99	43,74	38,66	41,55	21,39	23,25	24,01
CANARIAS	38,53	35,92	38,78	45,65	40,77	45,93	17,08	18,67	19,13

Nota: Los datos de 2002 son provisionales.

Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.

sieron una intervención quirúrgica para el paciente, mientras que en Las Palmas, este porcentaje alcanzó sólo el 35% en 2002. Estas diferencias pueden explicarse por una mayor utilización de la cirugía ambulatoria en la provincia oriental. La variabilidad en la práctica médica tampoco puede descartarse, a falta de más información. Sin embargo, el número de intervenciones por 1.000 habitantes, que para el conjunto canario fue de 46 en 2002, refleja que en Las Palmas se realizaron más intervenciones (50) que en Santa Cruz de Tenerife (42). En el conjunto de la Comunidad Canaria, las intervenciones *per capita* en 2002 fueron

sensiblemente superiores a las de 2000, produciéndose un descenso en el año 2001 al que sin duda habrá contribuido la huelga del personal hospitalario en dicho año.

Por áreas de salud, La Gomera y El Hierro - lógicamente con menor número de intervenciones quirúrgicas que Tenerife donde están los hospitales de referencia-, han registrado fuertes incrementos en la proporción de ingresos con intervención. Las intervenciones *per capita* reflejan un crecimiento de la actividad quirúrgica de 2001 a 2002 en todas las áreas de

TABLA 4.49. ACTIVIDAD QUIRÚRGICA AMBULATORIA POR ÁREAS DE SALUD EN CANARIAS. (2000-2002)

Área de salud	Intervenciones quirúrgicas ambulatorias					
	Intervenciones			Intervenciones por 1.000 habt.		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Lanzarote	1.174	954	977	12,19	9,26	8,89
Fuerteventura	681	763	777	11,33	11,56	11,14
Gran Canaria	21.833	20.363	25.120	29,46	26,95	32,57
Tenerife	11.864	10.699	12.240	16,72	14,38	15,73
La Palma	764	831	976	9,26	9,86	11,41
La Gomera	282	498	525	15,41	26,22	27,49
El Hierro	367	375	334	43,01	39,80	33,39
Provincia de Las Palmas	23.688	22.080	26.874	26,39	23,88	28,26
Provincia de Sta. Cruz de Tenerife	13.277	12.403	14.075	16,22	14,48	15,77
CANARIAS	36.965	34.483	40.949	21,54	19,36	22,21

Nota: Los datos de 2002 son provisionales.

Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.

TABLA 4.50. EXPLORACIONES Y TRATAMIENTOS POR MIL HABITANTES EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS. (2000-2002)

	2000	2001	2002
Tomografía Axial Computerizada (T.A.C.)	45,89	46,22	50,15
Ecografías	117,05	114,50	126,51
Mamografías	29,26	25,42	26,06
Litotricia	0,90	0,83	0,85
Sesiones de Hemodiálisis	29,54	28,09	26,71

Nota: Los datos de 2002 son provisionales.

Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.

salud. Es muy probable que esto sea debido al incremento de la actividad de Cirugía Mayor Ambulatoria (véase tabla 4.49). Por su parte, la provincia de Las Palmas de Gran Canaria es la que más alto número de intervenciones realiza en proporción a su población (50,03 por 1.000 hab.). Aún así el mayor crecimiento (50%) se produce en el área de salud de La Gomera que pasa de realizar 29 operaciones por mil habitantes en 2000 a casi 44 en 2002, que lo hace a expensas de la cirugía mayor ambulatoria, lo cual puede estar originado por diferencias en la inclusión y en la codificación de los procesos ambulatorios a incluir entre las áreas. La actividad quirúrgica ambulatoria ha aumentado tanto en términos absolutos como *per capita*, especialmente en la provincia de Las Palmas, donde se llegaron a realizar 28,26 intervenciones de carácter ambulatorio por cada 1.000 habitantes en 2002.

Respecto al área obstétrica (tabla 4.48), en Canarias se produjeron 16.698 partos en 2002, el 19% de los cuales necesitó de cesárea. Esto significa que de 2000 a 2002 el número de partos aumentó en 279 en toda Canarias. Por un lado disminuyó el número de partos vía vaginal y por otro aumentó el número de cesáreas. Esto posiblemente se deba a que la mujer se decide a tener hijos cada vez más tardíamente y por lo tanto aumenta el riesgo en el embarazo.

Por áreas de salud, el número de nacimientos disminuyó considerablemente en La Gomera, El Hierro y La Palma y aumentó también notablemente en Lanzarote y Fuerteventura. Estas dos tendencias acentúan y

definen el perfil demográfico de unas y otras islas: las occidentales, caracterizadas por el envejecimiento de la población y las orientales, con una población más joven. En las islas capitalinas las variaciones entre años son menores. Por último, la provincia de Las Palmas destaca por tener una menor proporción de partos que se realizan por medio de cesárea en 2002 (15,90%), mientras que en la provincia de S.C. Tenerife fue de un 24%. Sin duda, la especialización del Hospital Universitario Materno-Infantil donde se produjeron los 7.772 partos de la isla, puede ayudar a explicar esta diferencia. Aunque, una vez más, no se puede rechazar la posibilidad de que sea este un caso más de variabilidad en la práctica médica, máximo teniendo en cuenta que el porcentaje de cesáreas está considerado como indicador indirecto de calidad asistencial.

Las exploraciones y tratamientos son indicadores fundamentales de la actividad de la atención especializada. Algunos de los más importantes aparecen en la tabla 4.50. El número de pruebas exploratorias en números absolutos y en términos *per capita* ha aumentado en todas las áreas de salud a lo largo del periodo considerado lo cual demuestra, no sólo el incremento en el aprovechamiento de los equipos tecnológicos, sino el esfuerzo inversor en tecnología en los hospitales públicos. En el 2002 todas las islas cuentan con servicios de ecografía y mamografía. La ecografía es la exploración más habitual con diferencia¹⁷. En 2002 se comenzaron a realizar TAC en La Gomera por lo que El Hierro es la única área de salud que no cuenta con esta tecnología. La litotricia, exploración me-

¹⁷ El indicador de mamografías *per capita* debe ser interpretado con cautela puesto que la inmensa mayoría de esta exploración se realiza a la población femenina. Hay que tener en cuenta en este periodo la puesta en marcha del programa de diagnóstico precoz de cáncer de mama que ha sacado de la red hospitalaria a las mujeres entre 50-65 años, concentrando en los hospitales las mujeres fuera de este grupo de edad y las patológicas, lo que ocasiona este aparente descenso del indicador.

TABLA 4.51. SALUD MENTAL. ACTIVIDAD ASISTENCIAL Y DE HOSPITALIZACIÓN POR ÁREAS DE SALUD. CANARIAS. (2000-2002)

Área de salud	Consultas por 1.000 hab.			Ingresos por 1.000 hab.			Estancias por 1.000 hab.		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Lanzarote	110,10	94,49	85,97	1,61	1,72	1,61	32,63	35,34	30,77
Fuerteventura	83,48	99,78	121,93	2,44	2,71	2,51	26,84	40,83	34,83
Gran Canaria	131,67	134,64	130,57	1,62	1,45	1,36	25,16	26,56	27,01
Tenerife	98,35	83,01	100,24	1,42	1,46	1,39	36,08	32,06	32,72
La Palma	107,05	103,12	107,20	2,12	2,12	2,85	27,74	34,81	40,19
La Gomera	68,25	74,09	76,66	0	0	0	0	0	0
El Hierro	45,35	68,87	60,79	0	0	0	0	0	0
Provincia de Las Palmas	126,13	127,68	124,78	1,68	1,57	1,48	26,08	28,56	28,02
Provincia de Sta. Cruz de Tenerife	98,01	84,63	99,96	1,45	1,47	1,49	34,06	31,27	32,37
CANARIAS	112,71	106,97	112,76	1,57	1,52	1,48	29,88	29,86	30,12

Notas: (1) Los datos de 2002 son provisionales. (2) Los datos de ingresos y estancias se refieren exclusivamente a las Unidades de Internamiento Breve. No se incluyen los datos de las Unidades de Rehabilitación Activa. Fuente: Elaboración propia. Servicio Canario de la Salud.

nos habitual, sólo es realizada en 2002 en los Hospitales Universitario Insular y Doctor Negrín de Gran Canaria y Universitario de Canarias en Tenerife. Por último, las sesiones de diálisis han disminuido tanto en números absolutos como en proporción a la población en el Archipiélago, debido probablemente al aumento observado de la actividad concertada de un 66% que podría explicar la disminución de las sesiones públicas. Sí cabe destacar la instalación de un equipo de hemodiálisis en El Hierro en 2002 que realizó 88 sesiones de hemodiálisis en el año.

Para terminar se expondrán brevemente algunos indicadores de salud mental. El número de consultas, estancias e ingresos ha aumentado en los últimos años lo cual es muestra del esfuerzo del SCS por consolidar la asistencia pública relacionada con la salud mental. El incremento de la actividad en salud mental está en estrecha relación con el incremento de los recursos, los cuales han sido asignados siguiendo criterios de equidad territorial. El mayor incremento en el número de consultas por 1.000 habitantes se produce en Fuerteventura (46%) de 2000 a 2001. Este incremento en el número de consultas fue posible a la incorporación de un tercer psiquiatra al área de salud. El notable incremento producido en El Hierro en 2001 respecto a 2002 se debió a la introducción de un servicio de telepsiquiatría, servicio que también opera en La Gomera. En general se observa cierta estabilidad en el número de consultas *per capita* en las dos provincias.

Respecto a la actividad hospitalaria en salud mental, en primer lugar es necesario recordar que no existen Unidades de Internamiento Breve en La Gomera y El Hierro. En el resto de áreas de salud la creación de las UIBs es reciente y ha sido motivada por la progresiva dedicación de los hospitales psiquiátricos a la atención a enfermos crónicos en régimen de larga estancia y al aumento de camas destinadas a la salud mental que se ha realizado en los Hospitales Generales. El número de ingresos por 1.000 habitantes ha descendido ligeramente en la provincia de Las Palmas mientras que en la de Santa Cruz de Tenerife ha aumentado, sobre todo, por la evolución de La Palma que se sitúa como la isla con más alto número de ingresos y de estancias en proporción a su población.

Estado de salud

Las distintas medidas de actividad asistencial, tanto en primaria como en hospitalaria y especializada, son indicadores de los outputs intermedios del sistema sanitario. Sin embargo, ya se ha puesto de manifiesto antes que un análisis aislado de estos indicadores sanitarios pueden llevar a conclusiones equívocas sobre la eficiencia del sistema, en la que el objetivo último es el de mejorar la salud de los canarios más que otras unidades físicas como las intervenciones, visitas, pruebas diagnósticas, etc. El establecimiento de esta relación *input output*-salud es hoy por hoy una tarea aún difícil de alcanzar (menos aún con

TABLA 4.52. TASA BRUTA DE MORTALIDAD POR 1.000 HABITANTES. ESPAÑA Y CANARIAS POR PROVINCIAS. (1999-2001)

	1999	2000	2001
Provincia de Las Palmas	7,14	6,84	6,78
Provincia de Santa Cruz de Tenerife	7,46	7,43	7,15
Canarias	7,29	7,12	6,96
Total Nacional	9,37	9,03	8,91

*Nota: Los datos de 2001 son provisionales.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística.*

datos agregados), entre otras cosas por el carácter multifactorial de la salud, aunque se van dando cada vez más pasos en la dirección adecuada. Por otra parte, también es cierto que ningún estudio de esta naturaleza deja de hacer una referencia temporal (o comparada con otras regiones) de los principales indicadores de salud disponibles. El *Informe Anual del CES 2001-2002* ya presentó algunos indicadores de salud y su comparación con el conjunto español. Es por ello por lo que, a continuación se presentará tan sólo algunas cifras sobre el estado de salud de los canarios, que son las disponibles en este momento y que completan y/o actualizan las presentadas en dicho informe.

La esperanza de vida y algunos indicadores de la calidad de vida relacionada con la salud se presentaron en dicho informe para los años 1998 y 1999 respectivamente. No hay datos nuevos de esperanza de vida más allá de 1998, ni tampoco se ha realizado ninguna encuesta más sobre discapacidades (la última disponible databa de 1999). Sin embargo, sí es posible presentar algunos datos más recientes sobre tasas de mortalidad, tasas de mortalidad infantil, número de defunciones por causas y tasas de sida.

Las tasas brutas de mortalidad reflejan para Canarias una buena situación relativa y una mejora de la salud a lo largo del período 1999-2001. La tasa bruta de mortalidad por 1.000 habitantes se ha reducido en Canarias a lo largo del período 1999-2001 (tabla 4.52), pasando de 7,29 en 1999 a 6,96 en 2002 y, además, estas cifras son relativamente mejores que la tasa de mortalidad del conjunto nacional (8,91). Por provincias, este indicador favorece a la provincia de Las Palmas (6,78 en 2001, mientras S.C.Tenerife tuvo un valor de 7,15)¹⁸.

Las tasas de mortalidad infantil, sin embargo, no arrojan resultados tan positivos. La comparación con el conjunto español muestra que Canarias está en peor situación relativa (3,45 y 4,66 defunciones infantiles por 1.000 habitantes respectivamente). Un mayor acceso a una amplia gama de servicios antes y después del nacimiento debe contribuir a reducir estas tasas de mortalidad infantil (además de la mejora de los estilos de vida, la educación y la nutrición). Por provincias -y con la cautela de la peor calidad de este indicador-, nuevamente las tasas perjudican a la provincia de S.C. Tenerife (5,2) mientras la provincia de Las Palmas tiene una tasa de 4,3 por 1.000 habitantes.

TABLA 4.53. TASA DE MORTALIDAD INFANTIL POR 1.000 NACIDOS. ESPAÑA Y CANARIAS POR PROVINCIAS. (1999-2001)

	1999	2000	2001
Provincia de Las Palmas	4,6	5,37	4,3
Provincia de Santa Cruz de Tenerife	5,25	7,76	5,17
Canarias	4,90	6,43	4,66
Total Nacional	4,47	4,38	3,45

*Nota: Los datos de 2001 son provisionales.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística.*

¹⁸ Aunque debe tenerse en cuenta que las tasas de mortalidad por provincias tienen menos consistencia que el dato agregado de la Comunidad Canaria.

TABLA 4.54. DEFUNCIONES DE RESIDENTES SEGÚN CAUSA EN CANARIAS Y ESPAÑA. (1999 Y 2000)

Área de salud	Canarias				Cjto. Español	
	1999	2000	1999	2000	2000	2000
	Número	%	Número	%	Número	%
001-102 I-XX. Todas las causas	11.999	100	12.030	100	360.391	100
053-061 IX. Enfermedades del sistema circulatorio	4.284	35,70	4.207	34,97	125.723	34,89
009-041 II. Tumores	3.082	25,69	3.063	25,46	95.072	26,38
062-067 X. Enfermedades del sistema respiratorio	1.349	11,24	1.233	10,25	40.983	11,37
055 Infarto agudo de miocardio	1.043	8,69	1.032	8,58	25.074	6,96
059 Enfermedades cerebrovasculares	909	7,58	966	8,03	36.596	10,15
056 Otras enfermedades isquémicas del corazón	776	6,47	733	6,09	14.241	3,95
090-102 XX. Causas externas de mortalidad	571	4,76	652	5,42	16.541	4,59
068-072 XI. Enfermedades del sistema digestivo	646	5,38	610	5,07	18.419	5,11
018 Tumor maligno de la tráquea, de los bronquios y del pulmón	524	4,37	553	4,60	17.363	4,82
044-045 IV. Enfermedades endocrinas, nutricionales y metabólicas	555	4,63	541	4,50	10.892	3,02
058 Otras enfermedades del corazón	585	4,88	536	4,46	15.460	4,29
044 Diabetes mellitas	474	3,95	484	4,02	9.253	2,57
057 Insuficiencia cardíaca	503	4,19	479	3,98	18.990	5,27
067 Otras enfermedades del sistema respiratorio	401	3,34	387	3,22	12.203	3,39
064 Enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores (excepto Asma)	404	3,37	373	3,10	15.805	4,39
063 Neumonía	428	3,57	333	2,77	7.590	2,11
046-049 V. Trastornos mentales y del comportamiento	300	2,50	323	2,68	11.149	3,09
086-089 XVIII. Síntomas, signos y hallazgos anormales clínicos y de laboratorio, NCOP (2)	256	2,13	314	2,61	9.637	2,67
050-052 VI-VIII. Enfermedades del sistema nervioso y de los órganos de los sentidos	238	1,98	309	2,57	10.476	2,91
077-080 XIV. Enfermedades del sistema genitourinario	191	1,59	263	2,19	7.918	2,20

Notas: (1) Clasificación según CIE-10. En la tabla se han incluido tanto los principales grupos (numeración romana) como los principales subgrupos de enfermedades causantes de defunciones; (2) NCOP: no clasificables en otra parte. Fuente: Elaboración propia. Instituto Nacional de Estadística.

La tabla 4.54 muestra la proporción de defunciones por distintas causas, las principales, en relación con el total de muertes en el año 2000 para Canarias y el conjunto español. La principal causa de defunción en 2000 en Canarias sigue siendo, al igual que en el conjunto español, las enfermedades del sistema circulatorio, con un 35% de muertes sobre el conjunto de defunciones, de las que las más importantes son el infarto agudo de miocardio casi al mismo nivel que las enfermedades cardiovasculares; en el conjunto español, los infartos de miocardio (las enfermedades cerebrovasculares) representan un menor (un mayor) peso que en Canarias entre las causas de muerte. A continuación le siguen las muertes por tumores: uno de cada cuatro muertes registradas en Canarias se debe a tumores malignos, proporción ligeramente inferior a la del conjunto nacional. En tercer lugar están

las muertes por enfermedades del sistema respiratorio (con un 10,25%), representando una proporción también ligeramente inferior a la del conjunto nacional (11,37%). Las muertes registradas en Canarias por enfermedades endocrinas, nutricionales y metabólicas representan un porcentaje (4,5%) del total de muertes, superior al porcentaje que representan en el conjunto nacional (3%); la principal causa de muerte entre éstas es la diabetes mellitus que en 2000 aumenta su peso entre las muertes por enfermedades endocrinas (representando el 89,5% en 2000 y el 85,4% en 1999).

Finalmente, aunque las tasas de sida por millón de habitantes se han reducido de forma notable en Canarias a lo largo del período 1999-2002, las cifras en Canarias siguen siendo

TABLA 4.55. TASA DE SIDA POR MILLÓN DE HABITANTES POR AÑO DE DIAGNÓSTICO. CANARIAS Y ESPAÑA. (1999-2002)

	1999	2000	2001	2002
Canarias	139,7	127,2	87,9	65,3
España	73,3	65,0	52,6	37,3

*Nota: Los datos de 2002 son provisionales.
Fuente: Ministerio de Sanidad y Consumo.*

relativamente peores. En 2002, la tasa de sida por millón de habitantes en el Archipiélago ascendió a 65,3 (37,3 en el total nacional). La prevención e información sanitaria son los servicios que más pueden hacer por mejorar estas estadísticas y acercar los indicadores canarios a la media nacional.

4.2.2.4. Uso racional del medicamento y gasto farmacéutico

El gasto farmacéutico y el uso racional del medicamento no fueron tratados en el *Informe Anual del CES 2001-2002*, por lo que se dedicará una especial atención a este grave problema de las sociedades modernas y al que no es ajeno la Comunidad Canaria, tal y como se dejó entrever en las cifras de gasto del epígrafe 4.2.2.1. El crecimiento del gasto farmacéutico es uno de los mayores problemas de las autoridades sanitarias de España y de toda Europa principalmente por sus efectos sobre el presupuesto de la Administración. Las muchas y variadas medidas adoptadas por los gobiernos europeos no han modificado la tendencia de la factura farmacéutica. En España el consumo de medicamentos viene creciendo desde comienzos de los años 80. Actualmente el índice de crecimiento del gasto farmacéutico español es uno de los más elevados de entre los países desarrollados (9,89% en 2001) y supone un 20% del gasto sanitario público total (7.972 millones de euros en 2001). Los datos presentados en el primer epígrafe y en el *Informe Anual del CES 2001-2002* hacen ver que Canarias no es una excepción a este comportamiento. En el presente apartado se resumirán las principales causas del crecimiento del gasto farmacéutico y las medidas que en los últimos años se han implantado en Europa y España para intentar moderarlo. Finalmente se estudiará el gasto farmacéutico del sistema sanitario público en la Comunidad Autónoma de Canarias y su situación en comparación con el resto de España.

Determinantes del crecimiento del gasto farmacéutico público en España

El crecimiento del gasto farmacéutico se debe, por un lado, a factores institucionales y, por otro, a factores relacionados con el progreso de las sociedades (incremento de la renta, envejecimiento de la población, innovación científica, entre otras). El incremento de la renta no es una de las causas más nombradas entre las culpables del crecimiento del gasto pero no cabe la menor duda de que la mejora en las condiciones económicas de una sociedad implica un aumento de la demanda de consumo sanitario y por ende farmacéutico. No se debe olvidar que en última instancia y a pesar de sus características de bien deseable para la sociedad, el medicamento es un bien de consumo privado. Por el contrario, a menudo se suele achacar al envejecimiento de la población toda la culpa del crecimiento del gasto farmacéutico. No cabe duda de que el aumento de la esperanza de vida y la baja tasa de fecundidad española llevan a que el peso de la población anciana sea cada vez mayor. Si además se tiene en cuenta que las personas mayores son el grupo de edad que más atención médica necesita y recibe (en torno al 70% de las recetas en nuestro país son dispensadas a pensionistas) se obtiene como resultado que el envejecimiento implica mayor gasto farmacéutico. Por su parte los avances científicos y la aparición de nuevos medicamentos alternativos a terapias ya existentes o que tratan enfermedades nuevas y el elevado coste de la I+D en farmacia hacen que el precio de estas innovaciones farmacéuticas sea alto.

Los factores institucionales determinantes del crecimiento del gasto farmacéutico tienen su raíz en los principios básicos del sistema sanitario público de nuestro país: la universalidad, la cobertura de las prestaciones, la gratuidad y la accesibilidad. El Sistema Nacional de Salud (SNS) se

fundamenta en la cobertura de toda la población, la universalidad. Además, la obligación de asegurar la cobertura hace que la prescripción médica suela desviarse hacia aquellos medicamentos sí financiados públicamente y que en ocasiones pueden ser más caros. Por su parte, la gratuidad de la prestación farmacéutica para determinados colectivos como pensionistas o enfermos crónicos es un escollo añadido a la contención de la factura farmacéutica. Se ha discutido muchas veces la discriminación entre activos y pensionistas en relación con el copago por receta farmacéutica (el pensionista no participa del pago de la receta mientras que el activo paga un 40% del precio del medicamento). Distintas voces han propuesto que haya otra clasificación que tenga en cuenta la renta de las personas. Por último existen otros factores que influyen en las pautas de prescripción de los médicos como por ejemplo la forma de remuneración de los facultativos o la información y promoción de nuevos medicamentos.

Medidas de contención del gasto farmacéutico público

Los países europeos han puesto en marcha varias medidas de oferta y de demanda con el objeto de atajar el crecimiento del gasto público en medicamentos. Si bien es cierto que en general no han tenido mucho efecto, algunas de ellas bajo ciertas condiciones han conseguido moderar el crecimiento del gasto. En España la política farmacéutica también ha realizado un esfuerzo considerable por contener el aumento del gasto farmacéutico y racionalizar el uso de los medicamentos. Como resultado de la adopción de diversas medidas, en la última década al menos se ha conseguido mantener el crecimiento anual del gasto farmacéutico por debajo de los dos dígitos (a excepción de 1995). A continuación se desarrollan algunas de las medidas más importantes aplicadas en España.

Listas negativas. En España las listas de productos excluidos de la financiación pública se iniciaron en 1981 afectando a los medicamentos publicitarios. Con la *Ley 25/1990, de 20 de*

diciembre, del Medicamento se estableció la posibilidad de que el Gobierno incluyera en la lista negativa ciertos medicamentos por su escaso valor terapéutico¹⁹, su coste o su impacto en la factura farmacéutica. En 1993 y 1998 el Gobierno echó mano de esta facultad (medicamentazos). Algunos estudios sugieren que estas medidas no producen ningún ahorro pero por otro lado sí parece que se produce un deslizamiento del consumo desde grupos terapéuticos poco racionales desde la perspectiva farmacológica hacia grupos más adecuados.

Cofinanciación. La participación de los usuarios en el coste de los medicamentos o copago depende del tipo de paciente y del tipo de medicamento. En España existen dos categorías de cofinanciación. Los trabajadores activos y sus familiares abonan el 40% del importe de los medicamentos, exceptuando pensionistas, síndrome tóxico, minusválidos y accidentes de trabajo y enfermedad profesional que están exentos de pago. Por otro lado, los enfermos crónicos abonarán el 10% del coste del medicamento hasta un máximo por prescripción fijado anualmente por el Ministerio de Sanidad. El copago se presenta como un instrumento útil que ayuda a contener el gasto aunque por sí sola no es suficiente.

Mercado de genéricos. La especialidad farmacéutica genérica (EFG) se define como aquella con la misma forma farmacéutica e igual composición cualitativa en sustancias medicinales que otra especialidad de referencia. Se comercializa con el nombre químico de la sustancia medicinal que lo compone. La introducción de genéricos se ha planteado por la diversidad de nombres comerciales que se utilizan para designar un producto y por el convencimiento de que la marca encarece el producto. En teoría los consumidores sensibles al precio comprarían el producto genérico, más barato, disminuyendo la demanda de los productos de marca. En España, sin embargo, los medicamentos genéricos sólo representan de momento una pequeña proporción del mercado²⁰. Las causas son varias, entre ellas la multitud de productos bajo marca que son copia, el control de precios que impide que

¹⁹ De igual modo con la *Ley de Medicamento*, los medicamentos nuevos deben solicitar su "incorporación a la lista positiva" para poder ser financiados con fondos públicos. La existencia de la Agencia Española del Medicamento permite la evaluación de los medicamentos de forma que el sector público no financie aquellos que sean poco efectivos.

²⁰ La cuota de mercado de los genéricos en España en 2002 era de un 3,6% en valor y de un 4,5% en unidades según la Asociación Española de fabricantes de Sustancias y Especialidades farmacéuticas Genéricas (AESEG).

TABLA 4.56. GASTO PÚBLICO FARMACÉUTICO POR ÁREAS DE SALUD EN CANARIAS. (2001 Y 2002)

Área de salud	Número de recetas		Gastos en recetas (en euros)		Gasto medio por receta (en euros)	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Lanzarote	859.960	904.324	10.241.174,04	11.230.896,68	11,91	12,42
Fuerteventura	489.603	533.908	5.581.352,63	6.221.103,98	11,40	11,65
Gran Canaria	11.567.782	12.115.970	130.669.927,90	143.906.436,60	11,30	11,88
Tenerife	10.089.835	10.794.303	120.421.951,71	135.230.914,12	11,93	12,53
La Palma	1.281.476	1.310.776	14.829.239,26	16.010.326,08	11,57	12,21
La Gomera	289.455	297.901	3.280.360,04	3.541.340,15	11,33	11,89
El Hierro	135.341	145.339	1.804.830,88	2.010.363,50	13,34	13,83
CANARIAS	24.713.452	26.102.521	286.828.836,46	318.151.381,11	11,61	12,19

Fuente: Servicio Canario de la Salud.

haya grandes diferencias de precios o la existencia de desincentivos a su consumo, prescripción o venta²¹.

Control sobre los precios. En casi todos los países europeos existe un control sobre los precios de los medicamentos por parte de la Administración que generalmente ha sido negociado con la industria farmacéutica y que se ejerce tanto en el momento de fijación de los precios como en el de las sucesivas revisiones. Además, tanto el beneficio empresarial por producto como los gastos de publicidad y promoción repercutibles en el precio están fijados según porcentajes variables. Esta medida es motivo de queja continua por parte de la industria, no en vano los medicamentos en España están entre los más baratos de Europa.

Precios de referencia. Consiste en imponer un precio máximo que el sector público y financiador está dispuesto a pagar por cada producto. El paciente pagaría el importe monetario que exceda al precio de referencia. En España este sistema afecta a los medicamentos genéricos. El objetivo de este sistema es fomentar la competencia de precios y aumentar la sensibilidad del consumidor. Esta medida podrá llegar a ser efectiva en tanto en cuanto se incorporen nuevos fármacos al sistema de precios de referencia y aumente el conocimiento de estos precios entre prescriptores y consumidores.

Control del presupuesto global del gasto farmacéutico. La prestación farmacéutica del SNS está bajo el control funcional y presupuestario del Ministerio de Sanidad y Consumo y bajo supervisión presupuestaria del Ministerio de Hacienda. El Gobierno y Farmaindustria han firmado acuerdos comprometiéndose a cumplir con un presupuesto que pone límites al crecimiento del gasto farmacéutico. Estos acuerdos comprometen a la industria a reembolsar las diferencias entre el gasto previsto y las ventas finalmente realizadas.

Control sobre la prescripción médica. Se intenta propiciar la prescripción racional sin limitar la libertad de ejercicio de los médicos. Las autoridades sanitarias disponen de información detallada del coste de prescripción de cada médico general, lo cual posibilita identificar los casos de fraude. Este es el tipo de medida que la Comunidad Autónoma de Canarias puede emplear para intentar controlar el gasto en medicamentos puesto que las competencias que regulan el mercado farmacéutico son mayoritariamente estatales. Periódicamente se remite a los médicos información sobre su gasto y perfil terapéutico, con el objetivo de reconducir su prescripción, pero hasta ahora no ha existido una decidida política de incentivos sobre el control del gasto.

Las últimas medidas adoptadas por el Ministerio afectan al canal de distribución y comercialización del medicamento. Entre ellas

²¹ Por ejemplo, los métodos para remunerar a los farmacéuticos (porcentaje del valor de las ventas) no proporcionan ningún incentivo para la sustitución de productos de marca por genéricos.

TABLA 4.57. CRECIMIENTO DEL GASTO PÚBLICO FARMACÉUTICO EN CANARIAS POR ÁREAS DE SALUD Y EN ESPAÑA DE 2001 A 2002

Área de salud	Variación de 2001 a 2002 (%)		
	Número de recetas	Gasto en recetas	Gasto medio por receta
Lanzarote	5,16	9,66	4,28
Fuerteventura	9,05	11,46	2,19
Gran Canaria	4,74	10,13	5,13
Tenerife	6,98	12,30	5,03
La Palma	2,29	7,96	5,53
La Gomera	2,92	7,96	4,94
El Hierro	7,39	11,39	3,67
CANARIAS (SCS)	5,62	10,92	5,00
ESPAÑA (SNS)	6,39	9,89	3,29

Fuente: Elaboración propia a partir de Servicio Canario de la Salud y Ministerio de Sanidad y Consumo.

cabe citar la variación en los márgenes de la distribución farmacéutica y de la dispensación en las oficinas de farmacia o la aplicación de descuentos según volumen de facturación a las oficinas de farmacia.

El gasto público en medicamentos en Canarias y la política farmacéutica en la actualidad

En 2002 el número de recetas dispensadas con cargo a fondos públicos fue de 26 millones en Canaria. El gasto por ese concepto ascendió hasta los 318 millones de euros, lo cual supone 12,19 euros por receta (véase tabla 4.56). Por áreas de salud sólo se destaca la isla de El Hierro con casi 14 euros por receta, el resto de islas mantienen el gasto medio por receta en una orquilla estrecha que va desde los 11,65 euros de Fuerteventura a los 12,53 de Tenerife. En comparación con España, el gasto medio por receta en Canarias es muy similar al del conjunto del Sistema Nacional de Salud (661 millones de recetas y 7.972 millones de euros de gasto en recetas en 2002).

El crecimiento de estos indicadores, recetas dispensadas, gasto en recetas y gasto medio por receta, (tabla 4.57), preocupa a las autoridades tanto como el peso del gasto en medicamentos sobre el presupuesto sanitario²². Canarias está entre las Comunidades Autónomas con mayor crecimiento del gasto

farmacéutico, 10,92% de crecimiento anual frente al 9,89% de crecimiento del gasto en recetas de todo el SNS²³. El crecimiento del gasto medio por receta también fue superior en Canarias respecto al crecimiento nacional, exceptuando Fuerteventura que creció por debajo de la media del SNS. Fuerteventura llama la atención también por el notable crecimiento del número de recetas entre 2001 y 2002, un 9,05%. La explicación puede estar relacionada con el incremento del número de habitantes de esta isla en los últimos años. La determinación de las causas del crecimiento del gasto farmacéutico en Canarias requeriría de un estudio complejo pero la explicación, sin duda, sería una combinación de las razones vistas al principio de este apartado.

En España en estos momentos la estrategia política consiste en la adopción de planes integrales que perseguirían el control del gasto y el uso racional del medicamento en cuya elaboración participarían todos los sectores afectados: Ministerio de Sanidad y Consumo, Comunidades Autónomas, industria farmacéutica, médicos prescriptores y usuarios o consumidores. Las medidas que pretende abordar el Ministerio con su recientemente propuesto *Plan Integral de Política Farmacéutica* son, en primer lugar, la promoción de los medicamentos genéricos, la mejora de la formación e información de los profesionales y de los consu-

²² El gasto en farmacia en la Comunidad Autónoma Canaria representó un 20,5% del gasto público sanitario total en 2001 (ver subepígrafe 4.2.2.1).

²³ Navarra fue la Comunidad Autónoma con mayor crecimiento del gasto farmacéutico en 2002, un 12,76%.

CUADRO 4.2. LA ORGANIZACIÓN JUDICIAL EN ESPAÑA.

Jurisdicción Ordinaria			
Civil	Penal	Contencioso Administrativo	Social
<ul style="list-style-type: none"> - Tribunal Supremo - Tribunales Superiores de Justicia - Audiencias Provinciales - Juzgados de primera Instancia - Juzgados de Paz 	<ul style="list-style-type: none"> - Tribunal Supremo - Audiencia Nacional - Tribunales Superiores de Justicia - Audiencias Provinciales - Juzgados de Instrucción - Juzgados de lo Penal - Juzgados de Vigilancia Penitenciaria - Juzgados de Menores - Juzgados de Paz 	<ul style="list-style-type: none"> - Tribunal Supremo - Audiencia Nacional - Tribunales Superiores de Justicia - Juzgados Provinciales de lo Contencioso 	<ul style="list-style-type: none"> - Tribunal Supremo - Audiencia Nacional - Tribunales Superiores de Justicia - Juzgados Provinciales de lo Social
Jurisdicción Militar			

midores de este tipo de especialidades farmacéuticas y de los precios de referencia, así como la progresiva incorporación de nuevos principios activos al Sistema de Precios de Referencia. En el Plan también se recoge la intención de potenciar el Sistema Español de Vigilancia de Medicamentos y Productos Sanitarios y la incorporación de la evaluación farmacoeconómica al sistema de autorización y financiación de los medicamentos. El Ministerio también pretende consensuar con las Comunidades Autónomas las condiciones de la visita médica y la información que en ella se facilita y regular con más detalle el patrocinio de las reuniones científicas.

En otro orden de cosas, en este momento en Canarias se está tramitando el *Anteproyecto de Ley de Ordenación Farmacéutica de Canarias*. El Consejo Económico y Social de Canarias aprobó en 2002 un dictamen sobre este anteproyecto (*Dictamen 13/2002*) con el que comparte la preocupación por el crecimiento del gasto farmacéutico y la conveniencia de un uso más racional del medicamento. El CES, en relación con el citado Anteproyecto, recomienda “*que los esfuerzos por adecuar la asistencia farmacéutica a un escenario de contención del gasto público y uso racional del medicamento integren eficazmente la garantía de la asistencia a todos los ciudadanos y el mantenimiento de la calidad de la prestación farmacéutica*”.

4.2.3. La Justicia

La organización judicial en el Estado Español puede clasificarse de acuerdo a la información suministrada por el cuadro 4.2.

La *Constitución Española* en su artículo 117.1 establece que la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley. Por su parte, la *Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*, señala que la estructura territorial del Estado, a efectos judiciales, está organizada en Municipios, Partidos Judiciales, Provincias y Comunidades Autónomas.

Canarias es una de las siete Comunidades Autónomas²⁴ que tiene transferidas las funciones y servicios, tanto en lo que refiere a los medios de carácter material y económico como a los medios personales, relativos a la Administración de Justicia (*Real Decreto 2462/1996* y *Real Decreto 2463/1996*). El *Estatuto de Autonomía de Canarias*, aprobado por *Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto*, y complementado por la *Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto*, establece en su artículo 27.1 que, en relación a la Administración de Justicia, exceptuando la militar, corresponde a la Comunidad Autónoma ejercer todas las facultades que las *Leyes Orgánicas del Poder*

²⁴ El resto de Comunidades Autónomas con competencias transferidas en materia de Justicia son Andalucía, Cataluña, Galicia, Navarra, País Vasco y Valencia.

CUADRO 4.3. PRESIÓN ASISTENCIAL MEDIA EN ATENCIÓN PRIMARIA SEGÚN TIPO DE SERVICIO EN CANARIAS. (2000-2002)

Isla	Partido Judicial	Municipios del Partido Judicial
Lanzarote	Arrecife	Arrecife, Haría, San Bartolomé, Teguiise, Tías, Tinajo y Yaiza.
Fuerteventura	Puerto del Rosario	Antigua, Betancuria, La Oliva, Pájara, P. del Rosario y Tuineje.
Gran Canaria	Las Palmas de Gran Canaria	Las Palmas de G.C., Santa Brígida y Vega de San Mateo.
Gran Canaria	Santa María de Guía	Agáete, Gáldar, Moya, San Nicolás de Tolentino y St. María de Guía.
Gran Canaria	Telde	Agüimes, Ingenio, Telde y Valsequillo.
Gran Canaria	San Bartolomé de Tirajana	Mogán, San Bartolomé de Tirajana y Santa Lucía de Tirajana.
Gran Canaria	Arucas	Artenara, Arucas, Firgas, Tejeda, Teror y Valleseco.
La Gomera	San Sebastián de La Gomera	Agulo, Alajeró, Hermigua, San Sebastián de La Gomera, Valle Gran Rey y Vallehermoso.
El Hierro	Valverde	Frontera y Valverde.
La Palma	Los Llanos de Aridane	Fuencaliente, Garafía, Los Llanos de Aridane, El Paso, Puntagorda, Tazacorte, Tifarufe.
La Palma	Santa Cruz de La Palma	Barlovento, Breña Alta, Breña Baja, Puntallana, San Andrés y Sauces, Santa Cruz de La Palma y Villa de Mazo.
Tenerife	Granadilla de Abona	Arico, Granadilla de Abona, San Miguel de Abona y Vilaflor
Tenerife	Santa Cruz de Tenerife	El Rosario y Santa Cruz de Tenerife.
Tenerife	Icod de Los Vinos	Buenavista del Norte, Garachico, La Guancha, Icod de Los Vinos, Los Silos y El Tanque.
Tenerife	San Cristóbal de la Laguna	San Cristóbal de La Laguna, El Sauzal, Tacoronte y Tegueste.
Tenerife	La Orotava	La Matanza de Acentejo, La Orotava, Los Realejos, San Juan de La Rambla, Santa Úrsula y La Victoria de Acentejo.
Tenerife	Puerto de la Cruz	Puerto de La Cruz.
Tenerife	Güímar	Arafo, Candelaria, Fasnia y Güímar.
Tenerife	Arona	Adeje, Arona, Guía de Isora y Santiago del Teide.

Fuente: Gobierno de Canarias. Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia.

Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Estado. Asimismo, el artículo 28.4 del referido Estatuto de Autonomía establece que corresponde íntegramente al Estado, de conformidad con las leyes generales, la organización y el funcionamiento del Ministerio Fiscal.

Canarias tiene transferidas las funciones sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia en los términos establecidos en el Real Decreto 249/1996, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los Cuerpos de Oficiales, Auxiliares y Agentes al servicio de la Administración de Justicia, y en el Real Decreto 296/1996, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Médicos Forenses. Asimismo, tiene competencias en la revisión y aprobación de las agrupaciones de las Secretarías de Juzgados de Paz y en la fijación de su plantilla y la descripción, en su caso, de funcionarios de los cuerpos a que se refiere el párrafo a), a los juzgados de poblaciones de más de

7.000 habitantes o que por las necesidades de trabajo se considere justificado.

Los Órganos Judiciales a través de los que se administra la Justicia en Canarias son:

- Tribunal Superior de Justicia, cuyo ámbito territorial es la Comunidad Autónoma de Canarias. El Estatuto de Autonomía de Canarias señala que "El Tribunal Superior de Justicia de Canarias es el órgano jurisdiccional que, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponda al Tribunal Supremo, culmina la organización judicial en territorio canario." (art. 24.1).
- Audiencia Provincial, existiendo una en la provincia de Santa Cruz de Tenerife y otra en la de Las Palmas.
- Juzgados: de Primera Instancia e Instrucción; de lo Penal; de lo Contencioso Administrativo; de Vigilancia Penitenciaria; de Menores; y de Paz.

TABLA 4.58. EVOLUCIÓN DE LA PLANTA JUDICIAL EN CANARIAS. PERÍODO 1997-2002

Órgano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Actual
Tribunal Superior de Justicia Canarias								
De lo Civil y Penal	1							1
De lo Contencioso y Administrativo	2							2
De lo Social	2							2
Audiencia Provincial								
De lo Penal	3							3
De lo Civil	5					1		6
Juzgados 1ª Instancia	18	1			1	2		22
Juzgados de Instrucción	12							12
Juzgados 1ª Instancia e Instrucción	48		2	4	4	1	5-1	63
Juzgados de lo Penal	9				2	1		12
Juzgados de lo Contencioso	0		2	4				6
Juzgados de lo Social	11				1		1	13
Juzgados de Vigilancia Penitenciaria	2							2
Juzgados de Menores	2							2
Total	115	1	4	8	8	5	5	146
Juzgados de Paz	68							68

Fuente: Gobierno de Canarias. Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia.

Una de las divisiones territoriales en las que se organiza la Justicia es, como se comentó arriba, el Partido Judicial, que está integrado por uno o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma línea. Canarias se estructura a efectos judiciales en 19 Partidos Judiciales (12 en la provincia de Santa Cruz de Tenerife y 7 en la de las Palmas). El cuadro 4.3 exhibe la distribución de Partidos Judiciales por islas y muestra los municipios que pertenecen a cada Partido.

La información contenida en la tabla 4.58, que muestra la evolución de la planta judicial entre los años 1996 y 2002, permite observar que prácticamente todos los años (excepto en 1997) se han creado nuevos Juzgados de 1ª Instancia e Instrucción (en todo el período se han creado 7 en la provincia de Santa Cruz de Tenerife y 7 en la de Las Palmas); en el 2001 se creó una nueva Sección de lo Civil de la Audiencia Provincial (en la provincia de Santa Cruz de Tenerife); a lo largo del período se crearon 4 Juzgados de Pri-

TABLA 4.59. PLANTILLA POR CUERPOS, TIPOS DE ÓRGANOS Y JURISDICCIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS A 31-12-2002.

Órgano	Magistr.	Jueces	Fiscales	Secret.	Foren.	Oficial.	Aux.	Agent.	Suma
T.S.J. Canarias	22	0	0	6	0	13	35	12	88
Audiencia Provincial	32	0	0	9	0	21	44	21	127
Fiscalía	0	0	77	0	0	15	51	13	156
Otros servicios	3	0	0	5	0	80	59	67	214
J. Civiles	22	0	0	22	0	84	116	25	269
J. Penales	25	0	0	25	9	61	113	55	288
J. Mixtos	14	50	0	64	30	160	297	125	740
J. Cont.-Adm.	6	0	0	6	0	12	24	12	60
J. Sociales	12	0	0	12	0	24	70	24	142
Total	136	50	77	149	39	470	809	354	2.084
Total por cada 100.000 habitantes	7,4	2,7	4,2	8,1	2,1	25,5	43,9	19,2	113

Fuente: Gobierno de Canarias. Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia.

TABLA 4.60. JUECES POR CIENTO MIL HABITANTES.

Año	Alemania	Austria	Italia	P. Bajos	Francia	España ⁽¹⁾	Inglaterra y Gales ⁽²⁾	USA	Japón
1995	28	21	12	11	10	9	4	11	3
2000	29	22	13	12	11	10	5	12	4

1): La cifra para España en 2000 se mantiene en 2001.

(2): No incluye jueces con dedicación a tiempo parcial ("magistrates").

Fuente: C.G.P.J. Memoria 2001; European Research Network on Judicial Systems, "European Justice Data Base", 2000; y Centro de Investigaciones en Derecho y Economía, "El Sistema Judicial Español en Perspectiva: Características y Datos", 2001.

mera Instancia (3 en Santa Cruz de Tenerife y 1 en Las Palmas), 3 de lo Penal (1 en Santa Cruz de Tenerife y 2 en Las Palmas), 6 de lo Contencioso (3 en cada provincia) y 2 de lo Social (1 en cada provincia). La variación experimentada en términos globales por la planta judicial entre los años 1996 y 2002 alcanzó casi el 27%.

La composición de la plantilla de los Órganos Judiciales para la Comunidad Autónoma de Canarias a finales del año 2002 se muestra en la tabla 4.59. Ésta permite observar que los cargos con más efectivos son el de Auxiliar (809) y el de Oficial (470). Por su parte, Jueces y Forenses ocupan las categorías con menos funcionarios. Asimismo, destaca que casi todos los cargos (excepto el de Magistrado) tienen una alta proporción de sus efectivos -respecto del total de funcionarios con ese cargo- en la plantilla de los Juzgados Mixtos (100% en el caso de los Jueces; 77% en el caso de los Forenses; 43% para los Secretarios y en torno al 35% para los Auxiliares, Agentes y Oficiales).

El total de Jueces y Magistrados en el año 2002 llegó a 186, lo que equivale a 10 Jueces y Magistrados por cada 100.000 habitantes, cifra que coincide con la proporción que suponía esta plantilla judicial a nivel nacional para los años 2000 y 2001. Esto nos coloca en un nivel algo menor que en los países de nuestro entorno europeo, tal y como muestra la tabla 4.60.

La evolución de la plantilla judicial (excepto Magistrados y Jueces) entre los años 1996 y 2002 se muestra en la tabla 4.61. Ésta permite observar que el incremento acumulado del total de la plantilla en el período se situó en más del 31%. Asimismo, el cargo que más incremento experimentó fue el de Auxiliares mientras que el de Forenses fue el de menor crecimiento acumulado en el período.

La tabla 4.62 muestra el número de cargas a nivel estatal y para la Comunidad Autónoma de Canarias en todas las jurisdicciones. Respecto

TABLA 4.61. EVOLUCIÓN DE LA PLANTILLA DE PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN CANARIAS. PERÍODO 1997-2003*.

Año	Forenses	Oficiales	Auxiliares	Agentes	Total	Increm. del total	Increm. Acum. del total
1997	32	359	612	268	1.271	N.P.	N.P.
1999	32	373	634	280	1.319	3,77%	3,77%
2000	34	391	670	295	1.390	5,38%	9,36%
2001	35	420	707	324	1.486	6,90%	16,91%
2002	35	441	766	346	1.588	6,86%	24,94%
2003	39	470	809	354	1.672	5,28%	31,54%
Var. Acum.	21,87%	30,92%	32,19%	32,09%	31,54%		

(*): No incluye Magistrados ni Jueces.

N.P.: No procedente.

(1): A fecha del 1 de enero de cada año.

Fuente: Gobierno de Canarias. Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia y elaboración propia.

TABLA 4.62. CARGAS ESTADO Y COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS. AÑO 2001.

	Nº. Órganos	Ingresados	Resueltos	Pendientes	Sentencias
Jurisdicción Civil: Juzgados de Primera Instancia con y sin familia y Juzgados de familia					
Estado	417	308.690 (740)	323.500 (776)	224.496 (538)	154.832 (371)
Canarias	20	17.934 (897)	17.601 (880)	15.209 (670)	9.462 (473)
Las Palmas	N.D.	11.252	11.009	9.714	5.891
S/C de Tenerife	N.D.	6.682	6.592	5.495	3.571
Jurisdicción Civil: Juzgados de Primera Instancia e Instrucción					
Estado	1.163	445.799 (383)	454.509 (391)	346.034 (298)	175.090 (151)
Canarias	59	24.161(409)	23.061 (391)	23.508 (398)	12.661 (215)
Las Palmas	26	10.939	11.348	10.710	6.148
S/C de Tenerife	33	13.222	11.713	12.798	6.513
Jurisdicción Penal: Asuntos de las Audiencias Provinciales					
Estado	470*	105.480 (224)	105.594 (225)	24.515 (52)	69.125 (147)
Canarias	10*	4.456 (446)	4.431 (443)	1.073 (107)	3.132 (313)
Las Palmas	N.D.	2.531	2.554	420	1.691(**)
S/C de Tenerife	N.D.	1.925	1.877	653	1.261(***)
Jurisdicción Penal: Juzgados de Instrucción					
Estado	266	2.062.449 (7.754)	2.062.615 (7.754)	170.772 (642)	121.562 (457)
Canarias	12	87.401 (7.283)	87.167 (7.264)	11.531 (961)	5.839 (487)
Las Palmas	N.D.	50.507	51.187	5.260	3.551
S/C de Tenerife	N.D.	36.894	35.980	6.271	2.288
Jurisdicción Penal: Juzgados de 1ª Instancia e Instrucción- Asuntos de los Juzgados de Instrucción					
Estado	1.183	3.118.842 (2.636)	3.090.525 (2.612)	623.858 (527)	224.962 (190)
Canarias	59	207.362 (3.515)	201.332 (3.412)	49.484 (839)	15.771 (267)
Las Palmas	N.D.	80.036	79.690	16.129	7.101
S/C de Tenerife	N.D.	127.326	121.642	33.355	8.670
Jurisdicción Penal: Asuntos de los Juzgados de lo Penal- Procedimientos Abreviados					
Estado	284	132.484 (466)	136.240 (480)	66.113 (233)	123.313 (434)
Canarias	11	5.829 (530)	6.902 (627)	5.489 (499)	5.976 (543)
Las Palmas	N.D.	3.462	3.841	3.676	3.325
S/C de Tenerife	N.D.	2.367	3.061	1.813	2.651
Jurisdicción Penal: Asuntos de los Juzgados de Menores					
Estado	68	54.922 (808)	38.953 (573)	26.097 (384)	6.201 (89)
Canarias	2	3.575 (1.788)	1.937 (969)	2.306 (1.153)	255 (128)
Las Palmas	N.D.	2.726	1.560	1.665	157
S/C de Tenerife	N.D.	849	377	641	98
Jurisdicción Penal: Asuntos de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria					
Estado	36	179.705 (4.992)	179.058 (4.974)	13.733 (381)	N.D.
Canarias	2	9.062 (4.531)	9.034 (4.517)	605 (303)	N.D.
Las Palmas	N.D.	5.626	5.635	448	N.D.
S/C de Tenerife	N.D.	3.436	3.399	157	N.D.
Jurisdicción Social: Asuntos de los Juzgados de lo Social					
Estado	291	261.980 (900)	236.738 (814)	86.841 (298)	150.022 (516)
Canarias	12	13.904 (1.159)	13.218 (1.102)	7.459 (622)	7.450 (621)
Las Palmas	N.D.	8.723	9.574	5.799	5.201
S/C de Tenerife	N.D.	5.181	3.644	1.660	2.249
Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo: Asuntos de los Juzgados de lo Contencioso Administrativo					
Estado	160	77.347 (483)	77.756 (486)	36.495 (228)	43.626 (273)
Canarias	6	3.747 (625)	3.673 (612)	2.310 (385)	2.208 (368)
Las Palmas	N.D.	2.384	2.333	1.627	1.439
S/C de Tenerife	N.D.	1.363	1.340	683	769

(*): Nº. de Magistrados. (**): Secciones Primera y Segunda. (***): Sección Segunda. N.D.: Dato no disponible. Entre paréntesis aparece la media por número de órganos.

Fuente: Gobierno de Canarias. Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia; Memoria C.G.P.J. 2002; Memoria T.S.J.C 2001; Estadísticas del C.G.P.J.

a la Civil, destaca que la media (por número de Órganos Judiciales) para Canarias es mayor que la media estatal en lo que se refiere a los asuntos registrados, resueltos, pendientes y las sentencias. Lo mismo ocurre en el resto de las jurisdicciones, excepto en la Penal, donde la media estatal para el número de asuntos ingresados y resueltos en los Juzgados de Instrucción y para el número de asuntos registrados, resueltos y pendientes en los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria supera la de Canarias.

La Jurisdicción Civil presentaba en el año 2001 una tasa de pendencia²⁵ de algo más de 11 meses para Canarias, mientras que para el conjunto del Estado Español esta tasa no llegaba a los 9 meses. Esta cifra refleja el tiempo medio adicional que se requeriría, a un ritmo de resolución constante, para eliminar toda la carga pendiente actual²⁶.

Por su parte, la tasa de pendencia en la Jurisdicción Penal en Canarias también superaba la correspondiente al conjunto del Estado, siendo estas cifras 2,7 y 1,9 meses, respectivamente. De esta manera, el tiempo adicional que se requeriría, en media, para resolver los 70.488 asuntos que estaban pendientes de resolver en Canarias a finales del año 2001 era de casi 3 meses, si se mantuviera el ritmo de resolución actual.

Siguiendo la misma pauta anterior, las tasas de pendencia correspondientes a las Jurisdicciones de lo Social y de lo Contencioso-Administrativo también resultaron mayores para el caso de Canarias que para el conjunto estatal. En concreto, para la Jurisdicción de lo Social, se requerirían más de 6 meses para resolver la carga pendiente a finales del 2001 en Canarias mientras que sólo se necesitarían algo más de 4 meses para el conjunto del Estado. En lo que se refiere a la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo, estas cifras eran 7 meses y medio y 5 meses y medio, respectivamente.

El análisis de la evolución del presupuesto de gasto destinado a Justicia en Canarias reve-

la que el incremento correspondiente al año 2002 respecto del 2001 es casi la mitad del incremento experimentado entre el año 2000 y el 2001. Como puede observarse en la tabla 4.63, en los años recientes a la transferencia de competencias en materia de Justicia los incrementos eran mayores que los que tuvieron lugar en años posteriores. A nivel acumulado, el incremento experimentado por el presupuesto de gasto en Justicia fue de algo más del 116% a lo largo del período 1997-2002.

4.2.4. La vivienda: fiscalidad, política de suelo y planes de actuación en la materia

La recientemente aprobada *Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias*, define el *Plan de Vivienda* como el instrumento que ordena y coordina todas las acciones públicas en materia de fomento del suelo protegido y la vivienda, estableciendo que en las leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma se habiliten los créditos suficientes para dar cobertura a su contenido y objetivos. La obligación de dotar presupuestadamente el Plan, a través del Fondo Canario de la Vivienda, es el contrapeso obligado de la imposición de un estándar urbanístico que obliga tanto a los municipios, como a los propietarios y promotores privados. Con ello se pretende, además, dotar de recurso a la política autonómica de vivienda, tradicionalmente limitada.

La normativa jurídica relativa a la vivienda tiene un doble carácter, estatal y autonómico. A nivel estatal, la normativa respecto a la materia está integrada por:

- La *Constitución Española*, que en su artículo 47 establece que todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, exigiendo a los poderes públicos la promoción de las condiciones necesarias y el establecimiento de las normas pertinentes para hacer efectivo ese derecho. Asimismo, en su artículo 148.1.33^a faculta a las Comunidades Autónomas para asumir competencias en ma-

²⁵ La tasa de pendencia se define como el cociente entre el número de asuntos pendientes y el número de asuntos resueltos. La tasa de resolución es la ratio entre el número de asuntos resueltos y el número de asuntos registrados. Finalmente, la tasa de sentencia refleja la proporción que las sentencias dictadas suponen sobre el total de asuntos resueltos.

²⁶ Esta interpretación de la tasa de pendencia ha sido obtenida de la *Memoria Anual (2002) del Consejo General del Poder Judicial*, en su *Informe sobre la Actividad Judicial del 2001*.

TABLA 4.63. EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTO DESTINADO A JUSTICIA EN CANARIAS. PERÍODO 1997-2002.

Variaciones del gasto	1997	1999	2000	2001	2002
Incremento anual	N.P.	51%	18,1%	13,50%	7,1%
Incremento acumulado	N.P.	51%	78,3%	102,40%	116,8%

N.P.: No procedente.
Fuente: Gobierno de Canarias. Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia.

teria de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

- La Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valorizaciones.
 - El Real Decreto 1186/1998, de 12 de junio, de medidas de financiación de actuaciones protegidas del Plan de Vivienda 1998-2001.
 - El Real Decreto 115/2001, de 9 de febrero, modificador del anterior, efectúa un replanteamiento de la instrumentación financiera del plan, a fin de incrementar su grado de eficacia con vista a la consecución de sus objetivos.
 - Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo del Plan 2002-2005. En este Real Decreto se introducen importantes novedades con relación a las previstas en el Real Decreto 1186/1998, de 12 de junio, que van encaminadas, sobre todo, a potenciar la promoción de viviendas de alquiler, a intensificar y concentrar las ayudas a la compra de vivienda para quienes accedan por primera vez a la propiedad de una vivienda y a reforzar el sistema de ayudas y estímulos a la urbanización de suelo destinado preferentemente a la promoción de viviendas protegidas.
- En cuanto a la normativa autonómica, el Estatuto de Autonomía de Canarias, en su artículo 30.15, otorga a la Comunidad Autónoma competencias exclusivas en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. Adicionalmente a la reciente aprobada Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias, desde la perspectiva autonómica destacan las siguientes normas:
- La Ley 11/1989, de 13 de julio, de Viviendas de Canarias, establece todos los regímenes jurídicos de la vivienda, así como la actuación de las Administraciones Públicas Canarias en relación a cada uno de ellos.
 - El Decreto 194/1994, de 30 de septiembre, por el que se regula el procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas por la Comunidad Autónoma de Canarias en régimen de alquiler.
 - El Decreto 221/2000, de 4 de diciembre, que corrige los problemas originados por el Decreto anterior en lo que respecta a los criterios para la concesión de ayuda a los alquileres.
 - El Decreto 242/1998, de 18 de diciembre, por el que se regula la gestión de las medidas de financiación protegidas en materia de vivienda y suelo correspondientes al III Plan de Viviendas de Canarias (1998-2001).
 - El Decreto 103/2001, de 17 de abril, que modifica determinados aspectos del anterior.
 - El Decreto 249/1998, con el que se persigue sintetizar y refundir la normativa vigente, incorporando nuevos criterios como la autoconstrucción de viviendas rurales.
 - El Decreto 115/1999, de 25 de mayo, que trata fundamentalmente de modificar los aspectos más problemáticos del anterior Decreto, con el fin de subsanar determinadas deficiencias que dificultaban su puesta en práctica.
 - El Real Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias.

TABLA 4.64. CONSUMO DE CEMENTO EN CANARIAS Y ESPAÑA. 2001-2002 (EN MILES DE TM.).

	Canarias	Variación anual (%)	España	Variación anual (%)
2001	2.658,2	N.P.	42.056	N.P.
2002	2.556,2	-3,84	44.120	4,91%

N.P.: No procedente.

Fuentes: Ministerio de Fomento; Instituto Canario de Estadística (ISTAC).

- La Ley 2/2000, de 17 de julio, de medidas económicas, en materia de organización administrativa y gestión relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de establecimiento de normas tributarias, que contiene disposiciones, con carácter excepcional, para promover en suelos no residenciales, con el objeto de facilitar la promoción de viviendas para alquiler en municipios turísticos.

Según el IVº Plan de Vivienda de Canarias (2002-2005), los planes de vivienda han jugado un papel equilibrador de la situación de la vivienda, consistente en un marco de financiación convenida a largo plazo entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las entidades financieras, y cuyo objetivo ha sido favorecer el acceso a la vivienda a aquellos que no pueden hacerlo a través del mercado, y que, por tanto, requieren financiación pública. Según este IVº Plan, las actuaciones que deben financiar los planes de vivienda se pueden clasificar en dos:

- Actuaciones sobre la propia vivienda, como pueden ser la promoción y rehabilitación de viviendas para su uso propio o para su posterior arrendamiento o venta en condiciones favorables.
- Actuaciones sobre el suelo, consistentes fundamentalmente en la obtención del mismo para su posterior edificación. Asimismo, se in-

cluye el aumento de la oferta de suelo entre otras medidas que permitan la bajada de los precios y la agilización de los trámites de clasificación.

Evolución de la situación de la vivienda en Canarias

El IVº Plan de Vivienda alude a la construcción como elemento clave en la reactivación de la economía regional. La tabla 4.64 muestra la evolución del consumo de cemento en el período 2001-2002, tanto a nivel estatal como autonómico. Estos datos señalan una reducción del consumo de cemento en Canarias respecto al año 2001, mientras que se incrementó casi un 5% en el conjunto del Estado

En cuanto a la licitación oficial en el sector de la construcción, la tabla 4.65 permite observar que en el año 1999 tanto Canarias como el conjunto del Estado experimentaron sendas reducciones en este indicador, siendo mayor este descenso en la Comunidad Autónoma de Canarias. No obstante, a partir del 2001 se observa una tendencia de importante crecimiento en las cifras de la licitación oficial en Canarias, mientras que a nivel estatal los datos muestran una importante desaceleración en el crecimiento de este indicador en el año 2002.

TABLA 4.65. LICITACIÓN OFICIAL EN CANARIAS Y ESPAÑA. PERÍODO 1998-2002 (EN MILES DE EUROS).

	1998	1999	2000	2001	2002
Total Canarias	1.067.022	545.986	479.926	572.811	969.804
Var. anual (%)	N.P.	-48,83%	-12,09%	19,35%	69,31%
Total España	17.485.269	15.958.630	16.315.864	23.728.402	26.780.564
Var. Anual (%)	N.P.	-8,73	2,24%	45,43%	12,86

N.P.: No procedente.

Fuente: Ministerio de Fomento.

TABLA 4.66. CLASES DE VIVIENDAS EN CANARIAS Y ESPAÑA. CENSO DE VIVIENDAS 2001

	Total Viviendas	Principales	Secundarias	Vacías	Otro tipo	Secundarias/ principales	Vacías/ Principales
Canarias	827.787	558.362	111.596	117.627	40.202	20,0%	21,1%
España	20.823.369	14.270.656	3.323.127	2.894.986	334.600	23,3%	20,3%

Fuente: INE, Censo de Viviendas 2001.

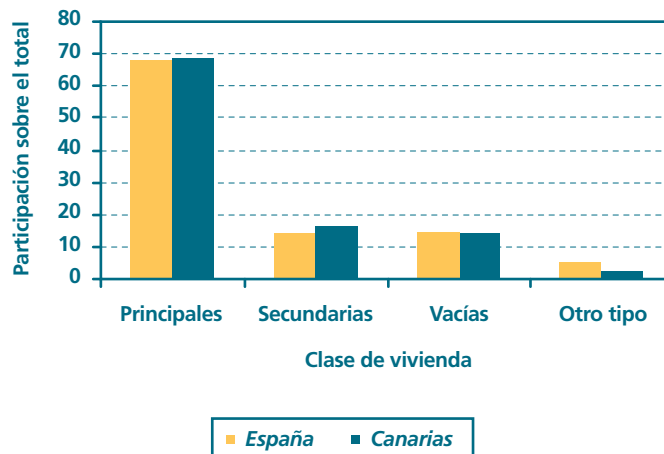
En cuanto a las características de la vivienda en Canarias, el IVº Plan señala que, junto a la disponibilidad de vivienda, “... son indicadores destacados de la calidad de vida de una comunidad. Conviene analizar las condiciones de la vivienda no sólo como lugar de residencia, sino también como punto de encuentro con el entorno social más próximo, puesto que las características de la zona donde está ubicada son un factor relevante que debe considerarse.”

Las cifras del último Censo de Viviendas elaborado por el Instituto Nacional de Estadística en 2001 recoge un parque de 827.787 viviendas en Canarias, lo que supone casi el 4% del total de viviendas en España. Según las cifras oficiales, sólo el 67,5% del total de viviendas se está utilizando como vivienda principal de los hogares canarios, siguiendo la misma tónica que en el contexto nacional. Asimismo, destaca el hecho de que tanto en Canarias como en el conjunto del Estado, la proporción de viviendas

desocupadas respecto del parque total es bastante similar (en torno al 14%). Esta proporción se incrementa cuando se calcula respecto del número de viviendas principales, aunque los porcentajes siguen siendo bastante cercanos a nivel estatal y autonómico.

En la última década se ha incrementado el número de viviendas secundarias (más del 13,6% desde 1991 para el conjunto del Estado). (Fuente: INE). En este sentido, las cifras de la tabla 4.66 muestran que este tipo de viviendas constituye en torno a la cuarta parte de las viviendas principales, proporción que se observa tanto a nivel autonómico como estatal. No obstante, cuando la proporción de viviendas secundarias se hace respecto del total del parque de viviendas, el porcentaje es inferior, colocándose en el 13,5% para el caso de Canarias y en el 16% para el conjunto del Estado, tal y como refleja el gráfico 4.2.

GRÁFICO 4.2. CLASES DE VIVIENDAS EN PORCENTAJE DEL TOTAL. CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDAS 2001.



Fuente: INE, Censo de Población y Vivienda 2001.

TABLA 4.67. VIVIENDAS PRINCIPALES EN ESPAÑA Y CANARIAS SEGÚN SUPERFICIE ÚTIL (EN %). CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDAS 2001.

	Superficie útil (m ²)										
	Total	Hasta 30	31-45	46-60	61-75	76-90	91-105	106 - 120	121 - 150	151 - 180	Más 180
España	14.270.656	0,8	2,7	10,8	18,7	29,3	16,0	9,3	6,5	2,6	3,4
Canarias	558.362	1,6	4,0	9,9	16,9	27,3	17,1	10,2	6,4	2,7	3,8
Lanzarote	33.458	1,2	3,8	11,6	13,4	20,8	14,6	12,3	9,5	5,5	7,4
Fuertevent.	22.907	7,5	10,2	14,7	14,4	18,4	12,2	7,6	7,3	2,7	4,9
G. Canaria	232.778	1,2	4,1	9,3	20,2	26,5	15,6	10,3	6,2	2,8	3,8
Tenerife	233.457	1,5	3,4	9,5	14,3	29,6	19,5	10,1	6,3	2,5	3,4
La Gomera	6.789	3,2	6,3	18,8	14,2	29,4	15,5	6,3	3,3	1,1	1,8
La Palma	25.614	1,6	3,4	10,0	17,5	28,0	17,7	10,3	5,9	2,4	3,1
El Hierro	3.359	2,0	3,1	10,2	14,3	32,9	18,1	9,8	4,5	2,1	3,0

Fuentes: Instituto Canario de Estadística (ISTAC).

Los datos de la tabla 4.67 muestran que la mayoría de las viviendas principales tiene una superficie útil que oscila entre los 61 y 90 metros cuadrados, tanto en Canarias (44,2% del total) como en el conjunto del Estado (48%). Por el contrario, son muy poco frecuentes las viviendas muy pequeñas y las muy grandes. Esto permite señalar que el tamaño medio de la vivienda en Canarias es reducido, acentuándose este fenómeno en las Islas menores occidentales y en Fuerteventura, mientras que Lanzarote es la isla donde mayor proporción representan las viviendas de mayores dimensiones. Según el Gabinete Técnico Confederal de Comisiones Obreras (2003)²⁷, la superficie media de la vivienda en España es de 85,3 metros cuadrados, algo inferior a la media comunitaria (87,1 metros cuadrados) y bastante alejada de la cifra más elevada (Dinamarca, con 107 metros cuadrados).

La dimensión media de los hogares españoles es de tres personas, frente a las cuatro que representaba en 1950. Canarias reproduce esta media, teniendo en cuenta que la población de esta Comunidad Autónoma en el año 2001 era de 1.694.477 habitantes. A pesar de la disminución en el tamaño de los hogares, la dimensión del núcleo familiar español sigue siendo superior a la existente en los países de la Unión Europea (2,5 personas)²⁸.

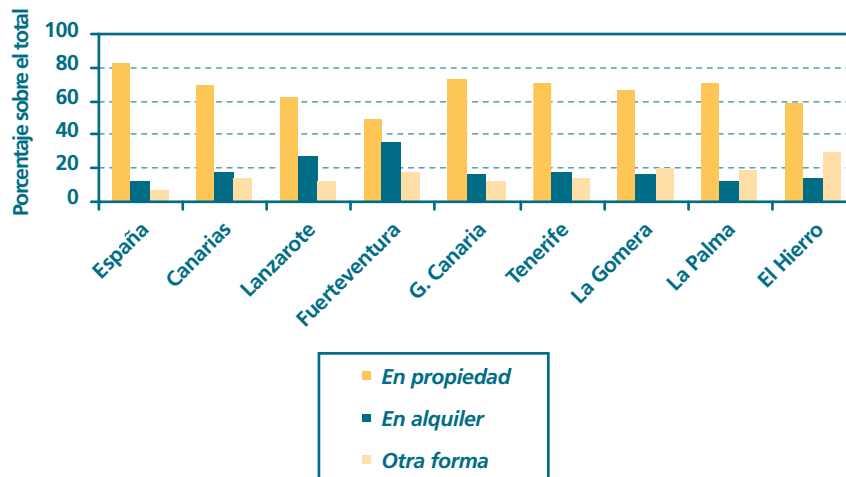
En lo que se refiere al régimen de tenencia y las formas de acceso a la vivienda, predomina la propiedad, tanto a nivel nacional como en la Comunidad Autónoma de Canarias. Las cifras recogidas en el *Censo de Viviendas 2001* publicadas recientemente por el Instituto Nacional de Estadística muestran que el 69,5% de los hogares canarios tiene vivienda en propiedad, porcentaje algo menor al del conjunto del Estado (82%). El gráfico 4.3 muestra que este elevado porcentaje de viviendas en propiedad contrasta con el correspondiente a la modalidad de alquiler, que sólo representa el 17% en Canarias. Estas cifras permiten señalar igualmente que, en términos relativos, en esta Comunidad Autónoma se recurre más que en el conjunto del Estado al alquiler para acceder a la vivienda. El resto de los hogares canarios, que representan el 13,5% del total, acceden de forma gratuita a la vivienda, mientras que este porcentaje apenas alcanza el 6,5% a nivel nacional.

La comparación entre islas permite destacar que aunque el régimen de propiedad es el que predomina respecto de otras formas de acceso a la vivienda en todo el Archipiélago, Gran Canaria, Tenerife y La Palma son las islas con mayor proporción de viviendas bajo esta forma de tenencia. Por el contrario, son las Islas menores orientales las que presentan los mayores porcentajes de viviendas alquiladas.

²⁷ Cuadernos de Información Sindical nº 37, abril 2003: "Los problemas de acceso a la vivienda en España".

²⁸ Fuente: Comisión Europea. *Estadísticas de Viviendas de la UE*.

GRÁFICO 4.3. HOGARES SEGÚN RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA VIVIENDA PRINCIPAL EN ESPAÑA Y CANARIAS (EN %). CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDAS 2001.



Fuente: Instituto Canario de Estadística, ISTAC.

En las últimas décadas ha cambiado drásticamente la forma de acceso a la vivienda reflejando la pérdida de protagonismo del régimen de alquiler, tanto en número absoluto como relativo. En este sentido, esta modalidad ha decaído un 50% en la estructura de la tenencia y disfrute de los hogares españoles, resultado de una disminución en el total de viviendas bajo este régimen, cuando el número de viviendas principales totales ha aumentado en 7,2 millones, tal y como señala el mencionado informe del Gabinete Técnico Confederal de Comisiones Obreras. Según este informe, esta preferencia por la propiedad de los ciudadanos españoles se justifica por la existencia de políticas públicas no neutrales: ventajas fiscales derivadas de la compra de la vivienda; escasas ayudas a la vivienda en alquiler en el sector privado; y ausencia de actuaciones públicas para desarrollar la vivienda social en alquiler.

Esta evolución de la tenencia en favor de la propiedad que se observa a nivel nacional se reproduce en la Comunidad Autónoma de Canarias. Por su parte, los países de la Unión Europea también han mostrado una tendencia a la reducción del protagonismo del alquiler a favor de la propiedad, aunque aquélla mantiene un porcentaje del 39% del parque total en el año 2001.

Evolución de los precios y accesibilidad a la vivienda

En cuanto al precio de la vivienda, destaca el importante crecimiento que ha experimentado esta variable en España. Así, según el informe del Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. el precio medio de la vivienda en nuestro país se ha multiplicado por cuatro en términos nominales en los últimos 15 años, lo que representa un incremento del 111,5% una vez deducida la inflación. Mientras tanto, en este mismo período los salarios sólo se han duplicado en euros nominales (+8,83% sin inflación). Esto permite señalar que el precio de la vivienda en términos reales ha crecido dos veces más que los salarios de las personas que quieren acceder a una vivienda. Este crecimiento se ha concentrado en los períodos 1987-1991 y 1998-2002.

Las causas del importante incremento de los precios de la vivienda en España son múltiples. Así, destaca la coincidencia de este hecho con etapas de importante crecimiento de la economía española, aunque el ritmo de crecimiento de los precios ha superado con creces el correspondiente a la actividad económica y, fundamentalmente, el de los salarios. Por otra parte, el afloramiento de dinero negro a raíz de la puesta en circulación de la moneda única ha

TABLA 4.68. EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS. PERÍODO 1987-2002.

Comunidad Autónoma	Precio de la vivienda euros / m ²		Subida acumulada del precio de la vivienda (%) 1987-2002
	1987	2002	
Madrid	443,10	1.973,78	345,4
País Vasco	589,20 (*)	1.900,44	222,5 (*)
Cataluña	315,60	1.553,95	392,4
Baleares	321,90	1.525,95	374,1
Navarra	302,90	1.290,22	325,9
Canarias	343,70	1.218,04	254,3
TOTAL NACIONAL	317,30	1.220,93	284,8
Cantabria	290,00	1.183,22	308,0
La Rioja	259,40	1.061,41	309,2
Castilla y León	318,70	1.012,56	217,7
Aragón	277,70	1.013,62	265,1
Asturias	328,40	985,89	200,2
Andalucía	276,30	914,97	231,2
Comunidad Valenciana	223,80	877,26	292,0
Galicia	328,90	800,08	143,3
Murcia	226,90	747,40	229,4
Castilla-La Mancha	244,50	681,00	178,6
Extremadura	232,90	557,25	139,3

(*) El dato disponible corresponde a 1988 y el acumulado a 1988-2002.

Fuente: Elaboración del Gabinete Técnico Confederal de CC.OO (2003) a partir de la información del Ministerio de Fomento.

influido en este proceso de elevación de precios. En la misma dirección ha podido influir la significativa reducción en el precio del dinero desde 1995, lo que ha permitido acceder a préstamos hipotecarios con tipos de interés más asequibles²⁹.

Las causas anteriores han influido en la evolución de los precios de la vivienda, aunque para gran parte de los especialistas en el tema el factor fundamental tiene su origen en el precio del suelo, en un contexto de utilización poco eficiente del parque disponible de viviendas desocupadas. En este sentido, el fuerte incremento en el precio del suelo ha disparado el precio final de las viviendas nuevas, aunque este efecto también ha repercutido en el precio de las usadas y del alquiler.

El análisis de la evolución del precio de la vivienda permite señalar importantes diferencias a nivel autonómico. En este sentido, como comentario general puede señalarse que los pre-

cios inmobiliarios se han incrementado más en las Comunidades Autónomas que presentan un mayor nivel de riqueza y que ya contaban con los precios más altos en 1987. Por el contrario, las regiones autonómicas con niveles de riqueza inferiores a la media nacional, y que ya contaban con unos precios de la vivienda por debajo del promedio del Estado, son las que han experimentado el menor encarecimiento en la adquisición de la vivienda. Este proceso ha agrandado la brecha en estos años entre las Comunidades Autónomas en función del coste de adquisición de la vivienda. Así, si bien en 1987 el precio en la Comunidad de Madrid (en la que más costaba acceder a una vivienda) era un 98% superior al de la Comunidad Autónoma con la vivienda más barata (Comunidad Valenciana), en 2002 el coste de adquisición en aquella comunidad supera un 354% el de Extremadura, comunidad con el precio de la vivienda más asequible. En otras palabras, una vivienda de idéntica superficie construida cuesta 3,5 veces más en la Comunidad de Madrid que en Extremadura.

²⁹ En este mismo capítulo, en la sección que hace referencia a la capacidad de ahorro y endeudamiento de las familias se presenta información relativa a la evolución de viviendas hipotecadas.

TABLA 4.69. PRECIOS MÁXIMOS DE LAS VIVIENDAS PROTEGIDAS DE NUEVA CONSTRUCCIÓN EN CANARIAS Y ESPAÑA. PERÍODO 2001-2002⁽¹⁾.

Ámbito territorial	Precios máximos 2001 (euros/m ² útil) (2)	Precios máximos 2002 (euros/m ² útil) (2)	Variación interanual (%) (euros/m ² útil)
Nacional (Precio Básico)	604,02	623,77	3,27
Canarias	755,02(3)	973,08	28,88
Media Ponderada	882,45	987,85	11,94

(1): Precio máximos ponderados según la distribución territorial de actividad 1998-2001; (2): En aquellas CC.AA. que financiaron tipología A y B, se toman los precios de la tipología B; (3): No tuvieron grupo B.
Fuente: Dirección General de Vivienda, la Arquitectural y el Urbanismo.

Respecto a Canarias, puede señalarse que si bien en 1987 el precio de la vivienda en esta Comunidad Autónoma estaba por encima del promedio estatal, en 2002 se encuentra ligeramente por debajo, lo que se traduce en que el aumento del precio en el período 1987-2002 es un 10,7% menor que la media nacional, existiendo una brecha entre ambos valores de 30,5 puntos porcentuales. La tabla 4.68 muestra información relativa a esta evolución de precios por Comunidades Autónomas.

Las cifras de la tabla 4.69 indican que en el año 2002 el precio básico de la vivienda protegida en España se ha fijado en 623,77 euros/m². Sin embargo, según estimaciones del Ministerio de Fomento, el precio medio ponderado, que recoge más fielmente el precio real que pagan los compradores de una vivienda protegida, se sitúa en 987,85 euros/m², lo que representa un aumento medio del 12% respecto al año anterior y cuatro veces superior a la actualización registrada por el precio básico nacional (3,27%) (Fuente: Gabinete Técnico Confederal de CC.OO., 2003). Estos datos reflejan el encarecimiento de la vivienda protegida siendo, por lo tanto, cada vez menos asequible para las personas que le-

galmente pueden optar a ellas. Eso a pesar de que este tipo de vivienda sigue siendo más barata que las de precio libre (1.220,89 euros/m²).

La entrada en vigor del nuevo Plan de Vivienda en el año 2002 ha generado que los precios de la vivienda protegida experimentar aumentos considerables, destacando los alcanzados por las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha, Baleares y Canarias. En términos generales, las Autonomías con mayores precios de la vivienda protegida son las que, además, presentan los precios más elevados de las viviendas de precio libre. El mayor precio de aquellas viviendas viene determinado por parámetros autonómicos y municipales, que persiguen ajustarse al mayor coste de esas viviendas, fundamentalmente por el coste del suelo que, teóricamente, no puede superar el 15% del módulo.

Los trabajadores españoles han visto incrementado el esfuerzo sobre su salario para acceder a una vivienda en los últimos años. Así, mientras en 1987 el precio medio para el conjunto del Estado de una vivienda de 70 metros cuadrados era de 2,6 veces el salario anual, en

TABLA 4.70. ESFUERZO DE ACCESO A LA VIVIENDA EN CANARIAS Y EN ESPAÑA. AÑO 2002.

Ámbito territorial	Salario bruto anual ⁽¹⁾ (en euros)	Precio de la vivienda (euros/m ²)	Esfuerzo salarial compra de vivienda ⁽²⁾	
			70m ²	90m ²
Canarias	14.057,10	1.218,00	6,1	7,9
España	16.612	1.220,90	5,1	6,6

(1): Datos hasta el tercer trimestre de 2002.

(2): Número de salarios anuales brutos necesarios para adquirir una vivienda de ese tamaño al precio del m².
Fuente: Elaboración del Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. a partir de los datos del Ministerio de Fomento y de los Índices de Costes Laborales del INE.

TABLA 4.71. ACCESIBILIDAD DE LA VIVIENDA EXISTENTE EN CANARIAS.

Año	Precio medio de la vivienda ⁽¹⁾ [1]	Renta familiar bruta disponible ⁽²⁾ [2]	Tipo medio préstamo hipotecario ⁽³⁾ [3]	Relación precio vivienda /ingresos familiares [4]= [1]/[2]	Esfuerzo en % sobre renta familiar [5]= [2]x100/[1]
1995	8.538.390	2.076.624	11,010	4,11	24,32
1996	8.926.740	2.202.970	8,174	4,05	24,67
1997	9.574.740	2.334.830	6,255	4,1	24,38
1998	10.708.110	2.515.507	5,150	4,25	23,49
1999	12.348.810	2.726.393	4,940	4,52	22,07

(1) Datos suponiendo una casa de 90 m² con 75 m² útiles.

(2) En millones de pesetas corrientes.

(3) Préstamos a más de tres años. Adquisición de vivienda libre (Resolución DGTPF, de 4.2.1991).

Fuentes: IV Plan de Vivienda de Canarias, Ministerio de Fomento, ISTAC y Banco de España.

2002 se convierte en 5,1 indicando, por tanto, que el esfuerzo se ha duplicado. Estas cifras son aun mayores si se considera una vivienda de 90 metros cuadrados, pasando de 3,4 a 6,6 en este mismo período. La tabla 4.70 muestra que este esfuerzo en la Comunidad Autónoma de Canarias (6,1) supera en un punto la media nacional, para una vivienda de 70 metros cuadrados. Las Comunidades Autónomas de Baleares, País Vasco y Madrid son las únicas que superan a Canarias en el esfuerzo para acceder a una vivienda.

Según el Gabinete Técnico de CC.OO., la capacidad de acceso a la vivienda de los trabajadores españoles puede medirse calculando la proporción de su salario mensual destinado a tal fin. Para ello, en su informe realizan una serie de simulaciones, teniendo en cuenta las siguientes variables: salario neto, entendido como el dinero líquido disponible por el trabajador para asumir sus decisiones de consumo e inversión, dentro de la cual, la compra o el alquiler de vivienda es la parte más importante; precio de la vivienda, utilizando los datos facilitados tanto por el Ministerio de Fomento como por la Sociedad de Tasación (TINSA), que proporciona datos más cercanos a la realidad; e información sobre préstamos hipotecarios a los que, por lo general, necesitan acudir los trabajadores de forma obligada para financiar la operación de compra de una vivienda.

Los resultados de las simulaciones realizadas por el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO. señalan que la compra de una vivienda con el precio medio para el conjunto del Estado exige destinar un mínimo del 66% de su sala-

rio neto si concierta un préstamo hipotecario a 20 años con un tipo de interés del 5% anual. Este esfuerzo aumenta hasta el 92% si el préstamo tiene una duración de 12 años, endureciéndose mucho más las condiciones si la compra se realiza en una gran ciudad, llegando a alcanzar el 128% del salario neto. Estas cifras permiten señalar que en el 2002 es imprescindible disponer de dos salarios para poder comprar una vivienda de precio medio para el conjunto del Estado, teniendo en cuenta que las entidades financieras no conceden préstamos hipotecarios cuya amortización supere el 30% del salario bruto.

Entre los resultados del mencionado informe, destaca también que el esfuerzo es igual de elevado en el caso del alquiler de la vivienda, tanto usada como nueva, oscilando este esfuerzo entre el 55% y el 79% en media nacional y entre el 81% y el 116% en las grandes ciudades, dependiendo de la duración del préstamo hipotecario y el tipo de la vivienda.

En el IV^o Plan de Vivienda se calcula un indicador de la accesibilidad de la vivienda en Canarias. No obstante, la medida del esfuerzo, calculada sobre la renta familiar, no tiene en cuenta la información referida a los préstamos hipotecarios, por lo que las conclusiones alcanzadas no reflejan totalmente la realidad. Esta información se presenta en la tabla 4.71 y muestra que, si bien a partir del año 1997 se produce un aumento en la relación precio/ingresos familiares -lo que significa una pérdida de accesibilidad- el esfuerzo en porcentaje sobre la renta familiar ha ido disminuyendo a lo largo de los últimos años. También se observa que a pe-

sar de que los precios de la vivienda han mostrado una tendencia alcista, los tipos de interés han experimentado considerables descensos. Según el Plan esto ha supuesto "... que las clases medias puedan resolver su necesidad de vivienda en el mercado libre sin recurrir a las viviendas de protección oficial." Sin embargo, habría que tener en cuenta que, según indica el Gabinete Técnico Confederal de CC.OO., la subida en el precio de la vivienda ha absorbido con creces el potencial ahorro generado por la rebaja de los tipos de interés.

La intervención pública en el mercado de la vivienda

La relativa rigidez de la oferta de viviendas a corto plazo, dada la escasez de suelo urbano y las características tecnológicas en la construcción de viviendas, conduce a que la cantidad disponible de este bien no responda inmediatamente a las variaciones de la demanda, por lo que el ajuste en el corto plazo se produce vía precios. Además, dadas las características especiales del bien vivienda, el proceso de ajuste entre oferta y demanda ignora algunos aspectos importantes, de ahí que se considere justificada la intervención pública, tanto en términos de eficacia como de equidad.

Entre las principales medidas con las que la Administración Pública interviene en el mercado de la vivienda y en la producción de vivienda protegida, el IV Plan señala las siguientes: las inversiones, la fiscalidad y las políticas del suelo (aparte de aquellas medidas tendentes a mejorar el nivel de renta de los trabajadores así como las mejoras en la regulación del mercado de trabajo).

En lo que se refiere a las inversiones destinadas a vivienda en Canarias el IVº Plan señala que "... han sido importantes, como podemos ver en el III Plan Canario de Vivienda del orden de 300.000 millones de pesetas. En Canarias es fundamental, dentro de esta política de inversiones, fomentar la rehabilitación de viviendas y la vivienda de alquiler. Las inversiones destinadas a ello han sido del orden de 50.000 millones de pesetas."

Respecto a los préstamos hipotecarios, el IVº Plan señala la creciente importancia de este medio de financiación de la vivienda, "... permitiendo el acceso de los ciudadanos a su propiedad. De hecho, con estas condiciones el porcentaje de acceso es uno de los mayores de la Unión Europea." En concreto, sobre los tipos de interés, el Plan señala que afectan a la financiación de las viviendas de dos maneras, dependiendo de que sean o no viviendas de protección oficial. Así, el Plan comenta ambos casos:

- *"Financiación libre de la vivienda: El crédito libre se otorga tanto al promotor, con subrogación posterior a los adquirentes, como directamente a estos últimos. Su cuantía no supera el 80% del valor de tasación, siendo el plazo medio de amortización de veinte años. El tipo de interés en España y en Canarias ha sufrido una reducción paulatina durante los últimos años, que se espera que continúe en el futuro, en especial con la Unión Monetaria."*

- *"Financiación protegida de la vivienda: La financiación cualificada a la vivienda, que se desarrolla en el contexto de las actuaciones de vivienda dirigidas a las familias de más baja renta, es fijada libremente con una periodicidad anual por las entidades financieras en acuerdo con el Estado, a un tipo de interés anual, denominado tipo de convenio o tipo de interés V.P.O. En este tipo de financiación intervienen entidades públicas y privadas. Sin embargo, para los usuarios finales y, en su caso, los promotores, los tipos resultantes normalmente son inferiores a los convenidos debido a la subvención personal que se aplica a los beneficiarios, dependiendo de la cuantía de la subvención, tipo de actuación protegida e ingresos de aquéllos ..."*

El IVº Plan también manifiesta en relación al mercado hipotecario la necesidad de una mayor flexibilidad en el sistema de créditos así como la mejora de su adaptabilidad a un mercado competitivo en continuo cambio. Se plantea la necesidad de medidas tendentes a incrementar las cuantías totales del préstamo así como el desarrollo de fórmulas de colaboración con los Ayuntamientos y otros agentes para la promoción pública de viviendas.

Finalmente, el Plan resalta los instrumentos de ahorro como "*... otros elementos valiosos de las políticas de inversión.*" Así señala los Fondos de Inversión Inmobiliaria, con el objetivo de captar fondos del público para invertirlos en la compra de inmuebles y posterior explotación a través del alquiler, y la Reserva de Inversiones en Canarias, instrumentada con el propósito de estimular el esfuerzo inversor con cargo a recursos propios.

La fiscalidad constituye el segundo elemento de la política de vivienda que recoge el *IVº Plan de Vivienda de Canarias*. En este sentido, se señala que "*... la fiscalidad de la vivienda debe ser incentivadora, de tal manera que fomente la promoción, la adquisición de suelo o inmuebles, el arrendamiento, y la tramitación de vivienda.*"

Los impuestos que gravan la vivienda son el I.G.I.C., el Impuesto de Actos Jurídicos Documentados, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, el I.R.P.F. y el Impuesto de Bienes Inmuebles.

Desde la perspectiva de la tributación municipal, el Plan manifiesta la necesidad de modificar la *Ley de Haciendas Locales de 1988* ya que no contempla los beneficios fiscales para la Vivienda de Protección Oficial (V.P.O.) en ninguno de los tributos que regula. Esta modificación debe incluir, en opinión de los redactores del Plan, la posibilidad de "*... la bonificación de tasas y licencias municipales en la construcción de viviendas protegidas y rehabilitaciones, y estableciendo exenciones y bonificaciones en los impuestos municipales. Todo ello podría complementarse incluso con ayudas directas, y compartirse los esfuerzos con otras Administraciones.*"

Entre las ventajas fiscales de la compra de vivienda el Plan destaca las deducciones del I.R.P.F. por adquisición y rehabilitación de la vivienda habitual y las cuentas vivienda. Respecto al I.R.P.F., se considera necesario, para favorecer a las viviendas protegidas oficialmente, modificar algunos aspectos que permitan, o reduzcan considerablemente, la capitalización de las ayudas

en el precio de la vivienda de nueva construcción, así como la compra y rehabilitación de viviendas usadas. Asimismo, se pretende que los presupuestos de las ayudas sean más realistas así como conseguir una mejor tramitación de las ayudas.

El Plan señala también que "*a partir de la aprobación de la Ley 14/1996, de 30 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de medidas fiscales complementarias, se han ampliado las posibilidades de intervenciones públicas, permitiendo incorporar deducciones en el tramo autonómico del I.R.P.F., y, por tanto, adaptadas a las peculiaridades de la Comunidad Autónoma.*"

Para el Plan las aportaciones a cuentas vivienda constituyen un instrumento de ahorro y acceso efectivo a la vivienda que podría mejorarse estableciendo cambios en su aplicación, de cara a su adaptación a los cambios en la actual configuración de la sociedad. En este sentido se recomienda:

- La ampliación de la limitación temporal establecida, permitiendo aportaciones hasta una edad determinada (30-35 años) y, a partir de entonces, limitar el plazo de aplicación a cinco años.
- Posibilitar las aportaciones a la cuenta vivienda de los ascendientes del titular de la cuenta, sin que este hecho genere desgravaciones para los sujetos pasivos que realizan esta aportación.

Según el Plan deben tenerse en cuenta dos aspectos fundamentales que están afectando de manera directa al mercado de la vivienda: por un lado, la discriminación negativa de la vivienda en alquiler respecto a la compraventa y, por otro, la desgravación indiscriminada de la vivienda libre y la protegida, ya que "*esta no discriminación positiva se traduce en que, cuantitativamente, el gran apoyo a la vivienda se concreta en la vivienda libre.*"

En cuanto a la discriminación de la vivienda de alquiler respecto a la de propiedad, en el *Dictamen del CES 1/2002 sobre el IVº Plan de Vivienda de Canarias* se hace referencia a la

posibilidad de materializar la Reserva de Inversiones de Canarias (RIC) a través de la construcción de viviendas para alquiler, ya que la destinada a la venta no admite ser utilizada como materialización de la RIC por parte de promotores-constructores, puesto que las viviendas son meras existencias. Desde esta misma perspectiva, el CES recomendaba en el mencionado Dictamen el estudio de la posibilidad de la materialización de la RIC a través de la intermediación institucionalizada en forma de Sociedades o Fondos de Inversión Inmobiliaria y, con ello, permitir la intervención de las Cajas de Ahorros Canarias como instituciones posibilitadoras del funcionamiento del sistema.

Finalmente, el IVº Plan concluye señalando la necesidad de conseguir una política eficaz de vivienda que requiere la reducción y ordenación de la fiscalidad de la vivienda y el suelo, encaminando las ayudas a la vivienda protegida y a la rehabilitación, de cara a favorecer a las familias con menos ingresos, *"... configurando una política tributaria al servicio de la política de vivienda y no orientada a la captación de ingresos."*

En cuanto a la política del suelo, el Plan destaca su importancia, en la medida en que en muchas ocasiones el coste de la vivienda puede estar compuesto hasta en un 50% por el valor del terreno. En este sentido, y basándose en las peculiares características orográficas y de la estructura de propiedad de la Comunidad Autónoma de Canarias, se plantea la necesidad de una política de actuación coordinada entre las distintas Administraciones Públicas, esto es, Ayuntamientos, Cabildos y Comunidad Autónoma.

El Plan destaca el efecto contrario al perseguido que se genera a raíz de la política actual de suelo, ya que, al garantizar una mayor disponibilidad del suelo urbanizable al sector privado, se reduce la propiedad del suelo público con destino obligatorio a la vivienda protegida, con lo que lejos de permitir un mayor acceso por parte de todos al mercado de la vivienda, se merma la capacidad de la Administración para impedir la especulación y fomentar la participación en las

plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos. De ahí que se proclame como objetivo de la política del suelo, la configuración de los instrumentos necesarios para proveer suelo en condiciones económicas que posibiliten el acceso a la vivienda.

Para finalizar esta cuestión el Plan termina señalando que *"el funcionamiento del mercado del suelo nos dice que no es el precio de éste el que determina el precio de la vivienda; muy al contrario, es la expectativa del precio de la vivienda o del inmueble que se vaya a construir sobre ese suelo y su margen de beneficios lo que determine el precio del mismo, que siempre es residual. En otro caso no se explicaría el incremento paralelo del precio de la vivienda usada."*

Un aspecto igualmente destacable dentro de lo que fue la intervención pública en cuestiones de vivienda durante el año 2002 es el relacionado con la segunda residencia. El 24 de junio de 2002, el Consejo de Gobierno aprobó el decreto de aprobación inicial de las *Directrices de Ordenación General* y de las *Directrices de Ordenación del Turismo en Canarias*³⁰. Los ejes se centran en *"la consideración de la segunda vivienda como un derroche de recursos territoriales y económicos, la adopción de medidas disuasorias y el fomento de la satisfacción del deseo social de ocio mediante la implantación de sistemas de alquiler de las edificaciones existentes"*. En concreto, en el texto final provisional la directriz 79 señalaba que los criterios y objetivos a tener en consideración en las *Directrices de Ordenación de la Vivienda* respecto de la segunda vivienda serían:

- a) Coordinar las políticas de vivienda y suelo, impulsando los patrimonios públicos de suelo para conseguir el derecho social a la vivienda.
- b) Regular y disuadir la segunda residencia como problema de ocupación ineficiente y dispersión en el suelo rural. Abordar el tema la segunda vivienda extranjera como problema de grandes dimensiones en el futuro.

En esta misma directriz 79, se incluía la posibilidad de que los Cabildos, a través de sus

³⁰ El BOC nº 73 recoge la aprobación de estas Directrices en la Ley 19/2003, de 14 de abril.

TABLA 4.72. PLAN DE VIVIENDA 1998-2001.

	Viviendas protegidas de nueva construcción			Adquisición protegida de viviendas existentes	Rehabilitación	Total viviendas	Suelo Número viviendas	Total viviendas+suelo
	Venta	Alquiler	Total					
Programa 2001: viviendas financiadas								
Canarias	11.904	2.805	14.709	502	3.238	18.449	4.986	23.435
España	43.724	6.064	49.788	6.756	63.311	119.855	16.50	136.605
Total actuaciones financiadas								
Canarias	7.650	1.654	9.304	142	282	9.728	494	10.222
España	173.708	11.940	185.948	28.103	148.133	361.884	58.094	419.978

Fuente: Ministerio de Fomento.

Planes Insulares, puedan establecer "límites y exclusiones a la segunda residencia" en determinadas áreas del territorio, especialmente en los núcleos interiores, en los asentamientos rurales y en las zonas del litoral turístico.

En lo que se refiere al número de viviendas financiadas así como el total de actuaciones financiadas por las Comunidades Autónomas durante el *Plan de Vivienda 1998-2001*, la tabla

4.72 exhibe las correspondientes cifras para Canarias y el conjunto del Estado.

Las líneas fundamentales de actuación que regirán la política de vivienda de Canarias durante el período 2002-2005 vienen establecidas por el *IVº Plan de Viviendas* de esta Comunidad Autónoma. Todas las actuaciones en esta materia, tanto las contempladas en el Convenio Marco firmado entre Canarias y el Estado y en el Con-

CUADRO 4.4. PLAN DE VIVIENDA DE CANARIAS (2002-2005).

Convenio Marco (Canarias-Estado)	Convenios Específicos	Otros Programas
<ul style="list-style-type: none"> - Urbanización del suelo. - Promoción pública en alquiler. - Régimen especial: alquiler y venta. - Régimen general: alquiler y venta. - Autoconstrucción. - Adquisición viviendas existentes. - Rehabilitación de áreas, edificios y viviendas 	<ul style="list-style-type: none"> - Patronatos provinciales 	<ul style="list-style-type: none"> - Adquisición y urbanización del suelo. - Promoción pública en venta. - Régimen especial canario en alquiler. - Rehabilitación de vivienda rural. - Rehabilitación parque público. - Equipamiento social.

Fuente: IV Plan de Vivienda de Canarias.

CUADRO 4.5. PLAN DE VIVIENDA DE CANARIAS (2002-2005).

Promoción pública	Promoción privada
<ul style="list-style-type: none"> - Adquisición y urbanización del suelo. - Nueva construcción: - Alquiler. - Venta-cofinanciada con ayuntamientos. - Rehabilitación: - Parque público. - Áreas de rehabilitación integral. - Patronatos provinciales. - Equipamiento social. 	<ul style="list-style-type: none"> - Urbanización del suelo. - Nueva construcción: - Régimen especial. - Régimen especial canario en alquiler. - Régimen General: tipos A y B. - Autoconstrucción. - Adquisiciones de viviendas existentes. - Rehabilitación: - Edificios y viviendas. - Vivienda rural. - Viviendas desocupadas.

Fuente: IV Plan de Vivienda de Canarias.

TABLA 4.73. PLAN DE VIVIENDA DE CANARIAS 2002-2005. DISTRIBUCIÓN DE ACTUACIONES POR ISLAS.

	Viviendas Protegidas			Auto-construcción	Promoción Pública		Reposición viviendas patronatos	Adquisición viviendas construidas	Régimen Especial Canario	Total
	Régimen Venta	Régimen Alquiler	Régimen Especial General		Venta	Alquiler				
Tenerife	900	800	3.750	1.100	800	400	300	400	500	8.950
Gran Canaria	750	840	3.650	1.250	820	400	500	410	500	9.120
La Palma	100	200	450	150	100	50		50	50	1.150
Lanzarote	100	50	450	230	100	50		50	400	1.430
Fuerteventura	100	50	350	200	100	50		50	500	1.400
La Gomera	30	30	200	40	40	30		20	30	420
El Hierro	20	30	150	30	40	20		20	20	330
Total Canarias	2.000	2.000	9.000	3.000	2.000	1.000	800	1.000	2.000	22.800

Fuente: Dictamen 1/2002 CES de Canarias.

venio para la rehabilitación y reposición de las viviendas de los Patronatos, como las establecidas por la Comunidad Autónoma, se muestran en el cuadro 4.4.

Estas líneas de actuación se agruparían, en función del carácter de la promoción, de acuerdo con el cuadro 4.5.

Atendiendo a lo anterior, puede señalarse que los principales objetivos que se persiguen en el Plan son los siguientes:

1. **Desde el punto de vista social:** Incrementar la oferta de viviendas para reducir el déficit actual, enfatizando tanto la construcción como la rehabilitación del patrimonio de viviendas existentes, dando un destino prioritario a los presupuestos disponibles de cara a solucionar

TABLA 4.74. PLAN DE VIVIENDA DE CANARIAS 2002-2005. RESUMEN CONVENIO MARCO Y OTROS PROGRAMAS. NÚMERO DE ACTUACIONES Y COSTES PARA LA COMUNIDAD AUTÓNOMA (EN MILES DE EUROS).

Tipos de actuación	Total nº actuac.	Total coste 2002-05	Años y Objetivos (Nº de actuaciones a financiar de cada clase)											
			2002			2003			2004			2005		
			Actu.	Coste	Total	Actu.	Coste	Total	Actu.	Coste	Total	Actu.	Coste	Total
Actuaciones Convenio Marco														
Total vivienda	17.200	130.200	3.950	0	32.700	4.050	0	32.700	4.600	0	32.400	4.600	0	32.400
Total suelo	3.000	0	500	0	0	800	0	0	1.000	0	0	700	0	0
Total V. + Total S.	20.200	130.200	4.450	0	32.700	4.850	0	32.700	5.600	0	32.400	5.300	0	32.400
Otros programas IV Plan Canario														
Total vivienda (otros objetivos)	18.000	119.400	5.250	0	33.800	5.050	0	31.600	3.850	0	27.000	3.850	0	27.000
Total otros programas	22.400	66.180	5.150	0	17.250	5.850	0	18.630	5.750	0	15.270	5.650	0	15.030
Total vivienda+ otros programas	40.400	185.580	10.400	0	51.050	10.900	0	50.230	9.600	0	42.270	9.500	0	42.030
Convenio Marco y Otros programas														
Total vivienda	35.200	249.600	9.200	0	66.500	9.100	0	64.300	8.450	0	59.400	8.450	0	59.400
Total suelo y otros programas	25.400	66.180	5.650	0	17.250	6.650	0	18.630	6.750	0	15.270	6.350	0	15.030
Total sobre todos los programas	60.600	315.780	14.850	0	83.750	15.750	0	82.930	15.200	0	74.670	14.800	0	74.430

Fuente: Dictamen 1/2002 CES de Canarias.

TABLA 4.75. ESCENARIO PRESUPUESTARIO DEL PLAN CANARIO DE VIVIENDA.

	Total III Plan	Total IV Plan	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PRESUPUESTOS	85.410.482	-	12.556.000	13.184.824	13.844.066	14.536.270	15.263.084	-
PAGO CALIFICACIÓN III PLAN	5.950.600	-	-	-	-	-	-	-
Autoconstrucción	2.709.600	-	1.955.600	754.000	-	-	-	-
Adquirentes	1.346.800	-	700.000	646.800	-	-	-	-
Promotores (viviendas calificadas)	1.894.200	-	1.000.000	894.200	-	-	-	-
Promotores (viviendas nuevo Decreto)	2.170.000	-	500.000	1.000.000	670.000	-	-	-
PROMOCIÓN PRIVADA IV PLAN	-	25.680.000	-	-	-	-	-	-
Autoconstrucción	-	5.100.000	490.000	710.000	1.700.000	1.700.000	500.000	-
Adquirentes	-	6.380.000	500.000	1.000.000	1.300.000	1.700.000	1.880.000	-
Promotores	-	14.200.000	683.400	2.761.824	3.150.066	4.206.270	3.398.440	-
PROMOCIÓN PÚBLICA III PLAN	6.119.000	-	-	-	-	-	-	-
Obras en ejecución	1.186.000	-	1.186.000	-	-	-	-	-
Obras en licitación	4.933.000	-	2.629.000	1.324.000	980.000	-	-	-
PROMOCIÓN PÚBLICA IV PLAN	-	16.500.000	-	-	-	-	-	-
Nuevos proyectos	-	5.500.000	500.000	1.200.000	1.200.000	1.200.000	1.400.000	-
Viviendas cofinanciadas	-	9.000.000	600.000	1.000.000	2.500.000	2.400.000	2.500.000	-
Rehabilitación parque público	-	2.000.000	500.000	500.000	500.000	500.000	-	-
OTRAS ACTUACIONES IV PLAN	-	9.550.000	-	-	-	-	-	-
	-	9.550.000	1.812.000	2.394.000	2.514.000	2.830.000	-	-
TOTAL ABONO III PLAN	12.069.600	-	7.470.600	3.619.000	980.000	0	0	0
SALDO (PRESUPUESTOS -III PLAN)	73.340.882	-	5.085.400	9.565.824	12.864.066	14.536.270	15.263.084	16.026.238
IV PLAN CANARIO DE VIVIENDA	-	51.730.000	5.085.400	9.565.824	12.864.066	14.536.270	9.678.440	0
V PLAN CANARIO DE VIVIENDA	-	-	-	-	-	-	5.584.644	16.026.238

Fuente: Dictamen 1/2002 CES de Canarias.

el acceso a la vivienda a la población con menores recursos económicos.

2. **Desde la perspectiva económica:** Adaptación al nuevo contexto económico para impulsar la actividad del sector de la construcción dada su repercusión en el conjunto de la economía, creando empleo, mejorando la calidad de la vivienda y las vías de su financiación.

3. **De tipo territorial:** Respetar la ordenación del territorio así como lograr una adecuada im-

plantación de la población en la construcción de viviendas.

4. **De gestión:** Conseguir una mejor gestión a través de una mayor colaboración entre las Administraciones y los agentes involucrados en la promoción de viviendas, incluyendo a los Cabildos y los Ayuntamientos como órganos de decisión del Consorcio Canario de la Vivienda. En este sentido, la *Ley 2/2003, de 30 de enero, de Vivienda de Canarias* establece en su título II, capítulo I, artículo 3 que las com-

**TABLA 4.76. ESPECTADORES Y ASISTENCIA MEDIA, POR PROVINCIAS.
PERÍODO 1996-2000.**

Año	Canarias		Las Palmas		Santa Cruz de Tenerife	
	Salas de cine con espectadores					
1996	76		44		32	
1997	79		47		32	
1998	94		59		35	
1999	111		59		52	
2000	114		62		52	
	Asistencia (espectadores)					
	Total	Media	Total	Media	Total	Media
1996	4.754.273	62.556	2.823.111	64.162	1.931.162	60.349
1997	3.780.572	47.855	1.822.100	38.768	1.958.472	61.202
1998	4.401.938	46.829	2.573.777	43.623	1.828.161	52.233
1999	4.873.814	43.834	2.655.726	45.012	2.218.088	42.656
2000	5.060.347	44.389	2.633.343	42.473	2.427.004	46.673
	Asistencia (espectadores) por tipo de película					
	Nacionales	Extranjeras	Nacionales	Extranjeras	Nacionales	Extranjeras
1996	270.849	4.483.424	125.251	2.697.860	145.598	1.785.564
1997	214.424	3.566.148	93.593	1.728.507	120.831	1.837.641
1998	345.213	4.056.725	203.671	2.370.106	141.542	1.686.619
1999	380.416	4.493.398	190.875	2.464.851	189.541	2.028.547
2000	239.818	4.820.529	103.481	2.529.862	136.337	2.290.667
	Recaudación (en pesetas)					
	Total	Rendimiento Medio⁽¹⁾	Total	Rendimiento Medio⁽¹⁾	Total	Rendimiento Medio⁽¹⁾
1996	2.290.945.585	30.144.021	1.397.404.825	31.759.201	893.540.760	27.923.149
1997	1.878.716.950	23.781.227	928.941.550	19.764.714	949.775.400	29.680.481
1998	2.288.764.775	24.348.561	1.383.400.300	23.447.463	905.364.475	25.867.556
1999	2.677.501.325	23.978.894	1.548.297.550	26.242.331	1.129.203.775	21.715.457
2000	2.855.081.450	25.044.574	1.592.634.000	25.687.645	1.262.447.450	24.277.836

(1): *Recaudación / Número de salas de cine con espectadores.*

Fuente: *Ministerio de Educación y Cultura. Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales. "Boletín Informativo: Películas, Recaudaciones, Espectadores". ISTAC.*

petencias en materia de vivienda serán ejercidas por: la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias; los Cabildos Insulares; los Ayuntamientos; el Instituto Canario de la Vivienda y los Consorcios Insulares de Vivienda.

En las tablas 4.73 a 4.75 se muestra información sobre la distribución de las actuaciones por islas del IVº Plan, un resumen con el número de actuaciones de Convenio Marco y Otros Programas y sus costes para la Comunidad Autónoma del Plan, así como del escenario presupuestario del mismo.

En el *Dictamen 1/2002 del CES de Canarias* se consideraba, dentro de sus observaciones de

carácter particular al Plan, que el número de actuaciones de Promoción Pública en régimen de alquiler estaba muy por debajo de lo que se demanda, por lo que se proponía un incremento de actuaciones (1.000 viviendas más).

4.2.5. Cultura y Deportes

En este epígrafe se realiza una descripción de los recursos culturales existentes en Canarias en los últimos años. Asimismo, se describen las características y acontecimientos deportivos más significativos de la Comunidad Autónoma.

4.2.5.1. Cultura

**TABLA 4.77. ENTIDADES DEDICADAS A LA INTERPRETACIÓN.
AÑO 2001.**

	España	Canarias	Las Palmas	Sta. C. de Tenerife
Agrupaciones de cámara	521	8	4	4
Agrupaciones líricas	16	0	0	0
Bandas	1.338	72	20	52
Coros	2.208	79	38	41
Orquestas de cámara	97	4	2	2
Orquestas Sinfónicas	71	3	2	1
Otras agrupaciones instrumentales	46	2	0	2

Fuente: Centro de Documentación de Música y Danza. Instituto Nacional de Artes Escénicas y de la Música: INAEM. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Anuario Estadístico de España. INE.

Este subepígrafe está dedicado a diferentes aspectos que pretenden recoger la actividad cultural en Canarias, entre los que destacan el cine, la música y la danza, la prensa y la producción editorial.

Cine

En la tabla 4.76 se expone la evolución a lo largo del período 1996-2000 del número de espectadores y la asistencia total y media en Canarias a las salas de cine. Los datos muestran que en 4 años se han abierto 38 nuevas salas, concretamente 18 en la provincia de las Palmas y 20 en la de Santa Cruz de Tenerife. Por su parte, la asistencia media (número de espectadores entre número de salas de cine) se ha reducido en ese mismo período en casi un 30% en nuestra Comunidad Autónoma, siendo esta reducción mayor en Las Palmas (33,8%) que en Santa Cruz de Tenerife (22,66%). Teniendo en cuenta el tipo de película, se observa que, tanto a nivel autonómico como provincial, el mayor número de espectadores corresponde a las películas extranjeras. Asimismo, el número de espectadores

se reduce a lo largo del período en la provincia de Las Palmas, independientemente de la nacionalidad de la película, mientras que a nivel autonómico y para la provincia de Santa Cruz de Tenerife, este número sólo se reduce para las películas nacionales, incrementándose para las extranjeras.

En lo que se refiere a la recaudación obtenida en las salas de cine, la tabla 4.76 informa de que el rendimiento medio por sala de cine se ha reducido en Canarias a lo largo del período 1996-2000. La mayor disminución correspondió a la provincia de Las Palmas, con un 19,12% de reducción, mientras que en Santa Cruz de Tenerife esta cifra se situó en algo más del 13%.

Música y danza

Las tablas 4.77 a 4.81 muestran información sobre los recursos y entidades dedicados a la música y a la danza, tanto a nivel nacional como para la Comunidad Autónoma de Canarias durante el año 2001. Así, los datos proporcionados por el Centro de Documenta-

**TABLA 4.78. ENTIDADES DEDICADAS A LA CONSERVACIÓN,
DOCUMENTACIÓN E INVESTIGACIÓN. AÑO 2001.**

	España	Canarias	Las Palmas	S.C. de Tenerife
Archivos	158	2	1	1
Bibliotecas	122	2	1	1
Centros de documentación e investigación	43	1	1	0
Fonotecas	89	4	1	3
Laboratorios de música electroacústica	14	1	1	0
Museos y colecciones de instrumentos	42	1	1	0

Fuente: Centro de Documentación de Música y Danza. Instituto Nacional de Artes Escénicas y de la Música: INAEM. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Anuario Estadístico de España. INE.

TABLA 4.79. SALAS DE CONCIERTO POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS. AÑO 2001.

España	620	Cataluña	57
Andalucía	35	Comunidad Valenciana	375
Aragón	5	Extremadura	4
Asturias (Principado de)	8	Galicia	11
Baleares	9	Madrid (Comunidad de)	48
Canarias	16	Murcia (Región de)	5
Cantabria	10	Navarra (Comunidad Foral de)	3
Castilla y León	17	País Vasco	10
Castilla La Mancha	5	Rioja (La)	2

Fuente: Centro de Documentación de Música y Danza. Instituto Nacional de Artes Escénicas y de la Música: INAEM. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Anuario Estadístico de España. INE.

ción de Música y Danza del Instituto Nacional de Artes Escénicas y de la Música señalan que a finales del año 2001:

- En Canarias existían 168 entidades dedicadas a la interpretación, 66 en la provincia de Las Palmas y 102 en la de Tenerife. A nivel nacional esta cifra alcanzaba los 4.297. Los coros y las

bandas eran las entidades más frecuentes en la Comunidad Autónoma de Canarias, siguiendo la misma pauta que en el total del Estado.

- El número de entidades dedicadas a la conservación, documentación e investigación era de 11 para Canarias, estando situadas 6 de ellas en Las Palmas y 5 en Santa Cruz de Tenerife.

TABLA 4.80. ACTIVIDADES MUSICALES. AÑO 2001.

	España	Canarias	Las Palmas	S. C. Tenerife
Concursos	276	9	5	4
Festivales	653	20	7	13
Concursos y festivales de jazz	84	1	1	0
Congresos y seminarios	62	0	0	0
Cursos	238	2	2	0
Entidades convocantes de becas y ayudas	45	0	0	0

Fuente: Centro de Documentación de Música y Danza. Instituto Nacional de Artes Escénicas y de la Música: INAEM. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Anuario Estadístico de España. INE.

TABLA 4.81. RECURSOS DE LA DANZA. AÑO 2001.

	España	Canarias	Las Palmas	S. C. Tenerife
Compañías	72	82	39	43
Centros de enseñanza públicos	50	9	2	7
Centros de enseñanza privados	235	10	9	1
Centros de investigación y documentación	28	0	0	0
Asociaciones profesionales	108	2	2	0
Comercio	107	1	0	1
Actividades ⁽¹⁾	368	9	6	3
Espacios escénicos ⁽²⁾	225	8	6	2

(1): Subvenciones, becas, premios, certámenes, festivales, jornadas, etc.

(2): Todos aquellos lugares utilizados habitualmente para la exhibición de espectáculos (auditorios, teatros, centros culturales, etc.).

Fuente: Centro de Documentación de Música y Danza. Instituto Nacional de Artes Escénicas y de la Música: INAEM. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Anuario Estadístico de España. INE.

**TABLA 4.82. DIFUSIÓN MEDIA DE LA PRENSA DE CANARIAS.
PERIODO 1997-2000(1).**

Diarios	1997	1998	1999	2000
Total	118.491	120.249	132.256	123.497
Canarias 7	33.430	36.796	39.050	40.165
El Diario de Las Palmas	8.964	8.445	7.915	21.887
La Provincia	35.561	35.224	38.815	37.130
Diario de Avisos	10.954	10.500	10.519	10.577
La Gaceta de Canarias	N.D.	N.D.	7.450	7.032
El Día	21.839	21.942	21.566	N.D.
Jornada	7.743	7.342	6.941	6.706

(1): Boletines publicados en cada año.

N.D.: Dato no disponible.

Fuente: "Anuario el País", ISTAC.

- Canarias contaba con 16 salas de concierto, ocupando el sexto lugar a nivel nacional.
- El número de actividades musicales llevadas a cabo en Canarias fue de 32, siendo los festivales la actividad más frecuente en las dos provincias canarias.
- En cuanto a los recursos dedicados a la danza, éstos eran de 121 en Canarias, concretamente 64 en la provincia de Las Palmas y 57 en la de Santa Cruz de Tenerife.

Prensa

Los datos sobre la difusión media de la prensa en Canarias que se presentan en la tabla 4.82 muestran un incremento de la misma del 11,5% a nivel agregado en el año 2000 respecto del año anterior. No obstante, este dato está sesgado ya que para el cálculo del mismo no se ha considerado la información correspondiente a la difusión del diario El Día -uno de los periódicos con mayor difusión en el Archipiélago Canario-, debido a que a partir del año 1999 no se publica dicha información. Asimismo, teniendo en cuenta este sesgo, la tabla muestra una tendencia creciente en la difusión de los principales diarios a lo largo del período considerado.

Producción editorial

La producción editorial también puede considerarse un indicador de la actividad cultural. En este sentido, la tabla 4.83 proporciona infor-

mación sobre la misma a nivel autonómico durante los años 2001 y 2002. Los datos muestran que en España la producción de títulos aumentó casi un 7% en el año 2002 respecto al año anterior. Canarias fue una de las 5 Comunidades Autónomas que experimentaron una reducción en la edición de títulos (tanto libros como folletos), aunque el porcentaje de disminución (1,41%) fue el segundo más bajo, ya que la menor reducción relativa correspondió al País Vasco, con un 0,38%. No obstante, en lo que respecta al número de ejemplares, el crecimiento en Canarias superó al total nacional casi en un 5%. De los 806.000 ejemplares editados en Canarias en 2002, 342.000 lo fueron en la provincia de Las Palmas y 464.000 en la de Santa Cruz de Tenerife.

4.2.5.2. Deportes

En este subepígrafe se presenta un resumen de los datos más significativos que caracterizan el deporte en la Comunidad Autónoma de Canarias, sobre todo los referidos al año 2002. Entre estos datos se encuentra información sobre las federaciones y las instalaciones deportivas, los campeonatos celebrados en el Archipiélago Canario, los programas de deporte de la Dirección General de Deportes del Gobierno de Canarias, las ayudas al deporte y la caza en esta Comunidad Autónoma.

Legislación

La *Constitución Española*, en su artículo 43.3 incluye el fomento de la educación física y

TABLA 4.83. PRODUCCIÓN EDITORIAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS. 2001-2002.

Comunidad Autónoma	2001		2002		Variación absoluta		Variación relativa	
	Títulos	Ejemplares ⁽¹⁾	Títulos	Ejemplares ⁽¹⁾	Títulos	Ejemplares ⁽¹⁾	Títulos	Ejemplares ⁽¹⁾
Andalucía	4.399	4.747	4.679	5.309	280	562	6,36	11,84
Aragón	1.487	5.562	1.357	2.457	-130	-3.105	-8,74	-55,82
Asturias (Principado de)	819	971	763	949	-56	-22	-6,84	-2,26
Baleares	701	1.022	843	1.262	142	240	20,26	23,48
Canarias	640	739	631	806	-9	67	-1,41	9,07
Cantabria	375	584	475	890	100	306	26,67	52,40
Castilla y León	2.687	5.729	2.741	6.962	54	1.233	2,01	21,52
Castilla La Mancha	761	1.438	810	1.527	49	89	6,44	6,19
Cataluña	18.983	95.438	21.185	94.972	2.202	-466	11,60	-0,49
Comunidad Valenciana	4.323	4.684	3.430	4.848	-893	164	-20,66	3,50
Extremadura	411	375	461	511	50	136	12,16	36,27
Galicia	20.25	3.474	2.154	8.062	129	4.588	6,37	132,01
Madrid (Comunidad de)	20.284	80.008	22.374	87.085	2.090	7.077	10,30	8,84
Murcia (Región de)	710	621	797	696	87	75	12,25	12,08
Navarra (Comunidad Foral de)	1.432	7.818	1.576	6.906	144	-912	10,05	-11,66
País Vasco	2.338	5.214	2.329	5.098	-9	-116	-0,38	-2,22
Rioja (La)	134	140	150	237	16	97	11,94	69,28
Ceuta y Melilla	16	15	25	12	9	-3	56,25	-20
Total	62.525	218.579	66.780	228.590	4.255	10.011	6,80	4,58

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de INE.

el deporte. Asimismo, el artículo 148.1.19 del propio texto constitucional prevé que las Comunidades Autónomas puedan asumir competencias con lo establecido en sus respectivos Estatutos en todo lo relativo a la "promoción del deporte y a la adecuada utilización del ocio". Por lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Canarias, el artículo 30.20 de nuestro *Estatuto de Autonomía* reconoce a la misma competencias en materia de Deporte. Por su parte, el *Decreto 152/1994, de 21 de julio de 1994, de transferencias de funciones de la Comunidad Autónoma a los Cabildos Insulares en materia de Cultura, Deportes y Patrimonio Histórico-Artístico* recoge la posibilidad de que las autoridades insulares tengan competencias en esta materia.

La *Ley 8/1997, de 9 de julio, Canaria del Deporte* recoge los principales objetivos y principios básicos a los que deben adecuarse en su actuación los poderes públicos canarios en materia de Deporte. Existen otras leyes, decretos, órdenes y resoluciones que regulan la creación de instituciones encaminadas a organizar la actividad deportiva del Archipiélago Canario y la convocatoria de pruebas. También existen reglamentos

sobre premios y medallas deportivas y sobre normativa de instalaciones deportivas. Concretamente, en el año 2002 se aprobó la *Orden de 5 de julio de 2002, por la que se regula el Registro de Entidades Deportivas de Canarias y que deroga la Orden de 9 de junio de 1984, reguladora del Registro de Asociaciones Deportivas de Canarias*. En este mismo año 2002 se aprobaron la *Resolución de 16 de agosto de 2002*, que dispone la publicación de los estatutos definitivos de la Federación Canaria de Baloncesto y de la Federación Canaria de Gimnasia en el *Boletín Oficial de Canarias* (BOC de 4/12/2002).

Federaciones deportivas

Las federaciones deportivas cumplen un papel fundamental en la estructura del deporte del Archipiélago. Éstas se constituyen como centros estables de gestión deportiva que sirven a clubes, deportistas y público en general. En 2001 se firmaba el protocolo de cesión de las nuevas instalaciones de la Casa del Deporte de Santa Cruz de Tenerife y concentra a un total de 10 federaciones, además del Centro Canario de Apoyo al Deportista. De esta manera, al igual

TABLA 4.84. FEDERACIONES DEPORTIVAS EN CANARIAS. AÑO 2001. Continúa

Deporte	Nº. deportistas	Nº. técnicos y jueces	Clubes federados	Presupuesto (1)
Actividades subacuáticas	2.600	145	75	180.300
Ajedrez	1.050	35	60	36.061
Arrastre Canario	188	14	6	162.273
Atletismo	1.350	127	25	162.273
Automovilismo	2.225	525	28	258.435
Bádminton	114	14	5	7.813
Baloncesto	7.411	989	587	209.453
Balonmano	3.998	310	52	149.405
Barquillos de Vela Latina	475	30	31	90.152
Béisbol y Sófbol	384	33	7	30.051
Billar	50	10	2	4.508
Bola Canaria y Petanca	4.115	68	137	159.268
Boxeo	518	129	33	9.935
Caza	15.000	12	55	39.066
Ciclismo	500	44	36	N.D.
Colombofilia	2.200	N.D.	53	N.D.
Colombicultura	332	21	13	3.000
Deportes Aéreos	1.860	N.D.	34	15.344
Esgrima	130	20	5	24.041
Espeleología	178	6	6	7.813
Esquí Náutico	118	18	3	16.257
Fútbol	40.932	2.609	605	N.D.
Gimnasia	1.136	89	26	N.D.
Golf	4.300	33	14	213.960
Halterofilia	341	47	8	24.642
Hípica	600	30	6	30.000
Hockey	346	27	5	12.000
Judo y Discip. Asociadas	2.700	180	49	120.200
Juego de Palo Canario	235	62	18	48.081
Kárate y Disc. Asociadas	3.404	235	94	120.565
Lucha Canaria	3.836	115	87	163.193
Lucha del Garrote	180	41	13	9.015
Luchas	410	75	10	4.826
Montañismo	1.600	N.D.	27	N.D.
Motociclismo	233	49	20	18.210
Motonáutica	295	23	20	72.122
Natación	2.982	192	28	154.403
Patinaje	952	26	23	51.086
Pelota	68	5	8	7.344
Pentathlon y Triathlon	322	9	16	3.600
Pesca y Casting	987	6	24	40.000
Piragüismo	317	12	12	30.050
Rugby	200	10	5	N.D.
Voleibol	2.321	120	42	131.660
Salto del Pastor Canario	101	N.D.	14	N.D.
Salvamento y Socorrismo	276	33	4	27.346
Shorinji Kempo	200	25	21	30.051
Squash	150	21	10	39.667
Surf	180	23	N.D.	N.D.
Taekwon-do	1.400	86	26	104.534
Tenis	1.920	107	36	64.308

TABLA 4.84. FEDERACIONES DEPORTIVAS EN CANARIAS. AÑO 2001. Continuación

Deporte	Nº. deportistas	Nº. técnicos y jueces	Clubes federados	Presupuesto (1)
Tenis de Mesa	500	60	47	22.687
Tiro con Arco	9	20	4	7.032
Tiro Olímpico	2.046	56	35	81.137
Vela Latina de Botes	597	30	17	399.798

(1): En euros.

N.D.: Dato no disponible.

Fuente: Guía Deportiva de Canarias 2002, Dirección General de Deportes del Gobierno de Canarias.

que ya sucediera en la provincia de Las Palmas en 2000, se plasmaba en las Islas occidentales el mismo espíritu de colaboración que contribuye a mejorar la vida y el funcionamiento de las entidades federativas del deporte canario. En este mismo año 2001, la Dirección General de Deportes dotaba de equipamiento informático a dichas federaciones deportivas.

La tabla 4.84 proporciona información sobre los deportes federados en Canarias, así como del total de deportistas, técnico y jueces y clubes federados correspondientes a los mismos. Esta tabla también informa del presupuesto para el 2001 en cada uno de los deportes. Agregando los datos, puede observarse que en el 2001 existía un total de 120.872 licencias federativas (deportistas), 7.006 licencias de técnicos y jueces y 2.627 clubes federados. El total de presupuesto para el 2001 superaba los 3.500 miles de euros.

La tabla 4.85 exhibe el total de instalaciones deportivas en Canarias en el año 2002. Los datos informan de que la provincia de Las Palmas cuenta con 763 instalaciones deportivas más que la de Santa Cruz de Tenerife. Asimismo, se observa que en esta última provincia existe casi un 20% menos del total de espacios deportivos que en Las Palmas. Esta diferencia porcentual es más acusada en el caso de los espacios deportivos no convencionales que en el de los convencionales (36% y 18% respectivamente, menos en Santa Cruz de Tenerife que en Las Palmas). Otro dato a destacar de la tabla es que en las dos provincias canarias, los espacios deportivos más numerosos son las pistas deportivas, las piscinas recreativas y las salas cubiertas, mientras que no existe ningún pabellón grande en Santa Cruz de Tenerife ni tampoco ningún campo de béisbol ni de rugby en Las Palmas, dentro de los espacios deportivos convencionales.

Campeonatos celebrados en Canarias

1. Campeonato de España de la Juventud

La isla de Gran Canaria fue escenario del Campeonato de España de la Juventud, celebrado entre los días 8 al 14 de junio de 2002. En opinión del Consejo Superior de Deportes y de las Comunidades Autónomas participantes, la organización de estos juegos supuso un salto cualitativo en la evolución de estos campeonatos del deporte cadete español. Dentro de las novedades organizativas de estos juegos destacó el despliegue informático puesto en marcha que permitió dar a conocer de primera mano y en tiempo real todos los aspectos relacionados con la organización de los mismos. La tabla 4.86 recoge un resumen sobre las principales cifras correspondientes a este campeonato.

2. Otros campeonatos celebrados

En el año 2002 tuvo lugar la vigésima edición de los Juegos Deportivos Canarias, competición deportiva de base a nivel autonómico en cuya coordinación participan deportistas, técnicos, clubes, federaciones, Ayuntamientos, Cabildos y la Dirección General de Deportes del Gobierno de Canarias.

La histórica ciudad de San Cristóbal de La Laguna, en Tenerife, fue el escenario escogido para albergar a principios de marzo de 2002 los Campeonatos de Canarias Infantil y Cadete de campo a través, en los que participaron más de 180 corredores y una treintena de entrenadores.

Los municipios tinerfeños de Adeje, Candelaria, Güimar y Santa Cruz acogieron a finales

TABLA 4.85. INSTALACIONES DEPORTIVAS EN CANARIAS. AÑO 2002.

	Canarias	S/C de Tenerife	Las Palmas
Instalaciones Deportivas	3.911	1.574	2.337
Total de Espacios Deportivos	8.721	3.503	5.218
Espacios Convencionales	8.135	3.315	4.820
Pistas de Atletismo	37	19	18
Campos de Béisbol	1	1	0
Boleras o Campos de Petanca, etc.	219	86	133
Explanadas	126	43	83
Frontones	97	50	47
Campos de Fútbol	327	138	189
Grandes Pabellones	1	0	1
Pabellones	56	29	27
Pistas de Padel	24	16	8
Pistas Polideportivas	2.334	1.122	1.212
Piscinas Deportivas	104	51	53
Piscinas Pequeñas	1.023	217	806
Piscinas Recreativas	1.553	576	977
Piscinas de Saltos	3	2	1
Campos de Rugby	2	2	0
Salas Cubiertas	972	425	547
Pistas de Squash	199	79	120
Pistas de Tenis	799	318	481
Terreros de Lucha Canaria	258	141	117
Espacios No Convencionales	586	188	398
Aeródromos	1	0	1
Velódromos o Circuitos de Bicicleta	5	2	3
Canales de Río o Canales Artificiales	2	0	2
Circuitos Naturales	2	0	2
Embalses, Lagos o Estanques	2	1	1
Pistas o Rutas de Equitación	14	2	12
Pistas de Esquí	1	0	1
Campos de Golf	30	12	18
Circuitos Permanentes de Motor	4	1	3
Otros	483	155	328
Pistas de Patinaje	8	1	7
Rocódromos o Espacios de Escalada	6	5	1
Campos de Tiro	28	9	19

Fuente: Censo de instalaciones de la Dirección General de Deportes, Gobierno de Canarias.

de abril de 2002 el Campeonato de Canarias de Cadete, en el que se disputaron las modalidades de ajedrez, bádminton, baloncesto, balonmano, gimnasia rítmica, judo, lucha canaria, tenis de mesa y voleibol. En este campeonato, que sirvió de antesala al Campeonato de España de la Juventud, participaron cerca de 800 deportistas.

Los Campeonatos de Canarias de Atletismo Infantil y Cadete tuvieron lugar a mediados de mayo de 2002 en la localidad grancanaria de

Santa Lucía, con la intervención de casi 200 jóvenes deportistas en las diferentes pruebas.

Los Campeonatos de Canarias de categoría Infantil se celebraron en los municipios grancanarios de Agüimes, Ingenio, San Bartolomé, San Mateo, Telde y Tejeda. Estos campeonatos reunieron a más de 600 niños que participaron en las modalidades de baloncesto, balonmano, fútbol sala, lucha canaria, orientación y voleibol.

TABLA 4.86. CAMPEONATO DE ESPAÑA DE LA JUVENTUD 2002 EN CIFRAS.

Descripción	Número	Deportes
Deportistas	1.132	
Técnicos	198	Ajedrez
Árbitros y jueces	136	Bádminton
Equipos (clubes y selecciones)	133	Baloncesto
Delegaciones	19	Balonmano
Delegados autonómicos	24	Fútbol
Personal de organización	25	Tenis de mesa
Instalaciones deportivas	9	Voleibol

Fuente: Guía Deportiva de Canarias 2003, Dirección General de Deportes del Gobierno de Canarias.

Juegos de las Islas

Canarias se proclamó campeona absoluta, siguiendo la tónica del año anterior, de los VIº Juegos de las Islas, celebrados en Cerdeña los días 30 de mayo al 2 de junio de 2002. Ésta es una de las competiciones cadetes más importantes en el ámbito internacional. La Comunidad Autónoma de Canarias participó en esta edición de los juegos frente a otras 14 regiones insulares (Azores, Baleares, Cabo Verde, Cerdeña, Córcega, Corfú, Creta, Elba, Guadalupe, Madeira, Martinica, Reunión y Sicilia), en 9 modalidades deportivas (atletismo, baloncesto femenino, balonmano masculino, judo, natación, tenis de mesa, vela-optimist y voleibol). Se logró el triunfo en 5 deportes (baloncesto, balonmano, voleibol, optimist y judo).

El programa Eurathlon de la Unión Europea impulsa desde hace unos años esta macroconcentración deportiva que cuenta con el reconocimiento expreso del Comité Olímpico Internacional. Se trata, por tanto, de un evento que se ha convertido en una verdadera "Olimpiada" del deporte cadete de las regiones insulares europeas y de otras zonas del mundo, como lo muestra el constante aumento de miembros participantes que, con las recientes incorporaciones de la isla francesa de Mayot y la británica Wight, ya suman un total de 16. Canarias es miembro del Comité Organizador de los Juegos de las Islas (COJI) desde 1998. La Consejería de Educación del Gobierno de Canarias, por medio de su Dirección General de Deportes y contando con la colaboración de las Federaciones Deportivas Autonómicas, es el organismo

encargado de coordinar la participación del Archipiélago desde el Programa de Tecnificación Deportiva.

Programas en materia de deporte de la Dirección General de Deportes

1. Tecnificación deportiva

La Dirección General de Deportes, a partir de la consolidación del Programa de Perfeccionamiento Deportivo, pretende impulsar las vías que permiten elevar el horizonte del deporte en Canarias fortaleciendo la necesaria tecnificación de los talentos más prominentes en este campo. Este proyecto cambia de denominación en 2003 por el de Programa de Tecnificación Deportiva de Canarias (PTD), incluyendo en su concepción la potenciación de la formación técnico-deportiva en aspectos más variados y durante un período de tiempo más duradero.

La dotación económica de este programa en el 2002 fue de 300.506 euros y la previsión presupuestaria para el 2003 es de 360.599 euros (casi un 20% más). En el año 2002, las federaciones deportivas canarias adscritas eran: ajedrez, atletismo, bádminton, baloncesto, balonmano, hockey sobre hierba, judo, natación, squash, vela y voleibol. Las federaciones en proceso de incorporación eran béisbol, fútbol, gimnasia, halterofilia, kárate, lucha canaria, luchas olímpicas, taekwondo y tenis.

2. Escuela Canaria del Deporte

CUADRO 4.6. JUEGOS Y DEPORTES TRADICIONALES DE CANARIAS.

La Lucha Canaria	La Pelotamano
La Vela Latina	El Salto del Pastor
Los Barquillos	El Levantamiento y Pulseo de la Piedra
La Lucha del Garrote	El Levantamiento del Arado
El Juego del Palo	La Bola Canaria
El Arrastre del Ganado	La Pina
El Calabazo	Las Tablas de San Andrés

Fuente: Elaboración propia.

En el año 2002 la Escuela Canaria del Deporte concentró sus esfuerzos en diversas acciones entre las que destacan las siguientes:

- Realización de las Jornadas sobre Voluntariado Deportivo, celebradas en Gran Canaria y Tenerife en el mes de abril.
- Creación de la Biblioteca Pública de la Dirección General de Deportes, cuya función es ofrecer a toda la Comunidad Canaria un servicio especializado de asesoramiento y documentación bibliográfica sobre Educación Física y Deporte. Los trabajos realizados en 2002 han hecho posible que esta biblioteca pueda estar en funcionamiento en el 2003.
- Avance de los preparativos del Iº Congreso Internacional de Talentos Deportivos, a celebrar en marzo de 2003.
- Colaboración con las IIIª Jornadas de Alto Rendimiento en el Deporte de Fuerteventura.
- Convenio de colaboración con Radio Ecce para impartir cursos.

3. Deportes Autóctonos

Este programa pretende promocionar y consolidar los deportes autóctonos canarios. Abarca un amplio abanico de actividades socio-deportivas entre las que ocupan un lugar estelar las muestras escolares, a través de las cuales miles de alumnos de todas las Islas tienen cada año la oportunidad de vivir en directo la demostración práctica de la pervivencia de nuestros juegos y deportes vernáculos. El VIIIº Concurso de Dibujo y Pintura y el Iº Concurso de Artes Plásticas

también se enmarcan dentro de esta línea de promoción educativa.

En 2002 también tuvieron lugar la Reunión Anual Canaria-Euskadi, a la que asistieron más de 7.000 personas, y el VIº Encuentro de Juego del Palo Gobierno de Canarias. Destacaron, además, otras colaboraciones con las federaciones de lucha del garrote, arrastre de ganado, vela latina, barquillos, salto del pastor, bola y lucha canaria. Asimismo, destaca el impulso institucional dado en 2002 a la Comisión de Juegos y Deportes Autóctonos y Tradicionales Canarios, en la que se pretendía establecer desde el consenso los conceptos fundamentales que deben caracterizar y clasificar lo que se entiende por deportes autóctonos canarios.

El cuadro 4.6 recoge los juegos y deportes autóctonos de Canarias, cuya recuperación, conservación, práctica y divulgación han sido los propósitos de las instituciones tanto a nivel regional, como insular y local durante los últimos años.

4. Centro Canario de Apoyo al Deportista

El trabajo que desempeñan el Centro Canario de Apoyo al Deportista y la Comisión Antidopaje de Canarias persigue salvaguardar y mejorar con criterios profesionales la salud en el deporte así como combatir el doping en la competición.

La Administración Autónoma de Canarias cuenta con 2 centros de medicina deportiva, uno en cada provincia. Durante 2002 los equipos de estos centros realizaron cerca de 2.000 reconocimientos médicos, así como un número importante de consultas fisioterapéuticas y prue-

TABLA 4.87. AYUDAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE DEPORTES EN CANARIAS. 2001-2002 (1).

Tipo de ayuda	Importe 2001	Importe 2002
Subvenciones nominadas a federaciones deportivas canarias	1.093.505,46	1.104.901
Subvenciones nominadas a clubes de élite de Canarias	373.216,5	436.887
Subvenciones nominadas a clubes de 2ª categoría de Canarias	126.579,16	123.156
Subvenciones nominadas a eventos de interés autonómico	362.488,43	318.310
Subvenciones a eventos deportivos de interés autonómico a través de SOCAEM	123.207,48	159.269
Desplazamientos de deportistas, clubes y técnicos (2)	3.155.313,5	3.299.556
Desplazamientos de deportistas de alta competición	120.202,42	138.233
Promoción del deporte entre colectivos de atención especial	60.075,34	36.696,8
Formación y actualización de técnicos deportivos	36.000,63	113.755,2

(1): En euros.

(2): En el caso de los técnicos se corresponde a los desplazamientos para cursos y actividades de formación.

Fuente: Guías Deportivas de Canarias 2002 y 2003, Dirección General de Deportes del Gobierno de Canarias.

bas de dopaje. Por su parte, la Comisión Canaria Antidopaje atendió los compromisos que la unen al Programa Europeo de Lucha Contra el Dopaje, en las líneas de trabajo relativas a la educación preventiva dirigida a jóvenes deportistas y la información social sobre los efectos que producen las sustancias dopantes en el organismo, cuyos resultados serán presentados durante 2003.

Finalmente, el Centro Canario de Apoyo al Deportista también efectuó diversas actividades de carácter educativo y de divulgación, especialmente enfocadas a realzar la importancia del ejercicio físico para mejorar la calidad de vida, la relevancia de la valoración médico-deportiva aplicada desde edades tempranas y la lucha contra el dopaje en todos los ámbitos.

Ayudas al Deporte

En el año 2002 se destinaron más de 5.700 miles de euros en ayudas al deporte en la Comunidad Autónoma de Canarias, lo que supuso un 5,14% más que las correspondientes al año 2001. No obstante, en el caso de las subvenciones nominadas a clubes de 2ª categoría, nominadas a eventos de interés autonómico, y a la promoción del deporte entre colectivos de atención especial, el importe de las ayudas experimentó una reducción del 2,7%, 12,18% y 38,91%, respectivamente. Otro dato a destacar es el fuerte incremento (algo más del 215%) en las ayudas a la formación y actualización de técnicos deportivos. Por su parte, las subvenciones nominadas a las federaciones deportivas

fueron las que menor incremento experimentaron (apenas el 1%). Estas cifras se recogen en la tabla 4.87.

La Caza en Canarias

Según el portal oficial de la Real Federación Española de Caza, en el año 2002 España contaba con más de 5.000 sociedades y clubes de cazadores pertenecientes a esta Federación. Éste es un dato revelador que muestra la importancia social y económica que la caza tiene en nuestro país. Asimismo, el número de cazadores afiliados a la Federación Española de Caza era de 450.000, lo que significa que casi un tercio de los cazadores españoles están federados.

La Federación Canaria de Caza está estructurada en tantas delegaciones insulares como islas tiene el Archipiélago Canario. De esta manera, la gestión de la caza la administran los Cabildos Insulares. El número de federados en el 2002 era de 15.849, siendo 50 el número de clubes. La caza menor es la predominante en esta Comunidad Autónoma, donde las especies más importantes son la perdiz moruna y el conejo. Una modalidad muy importante es la caza del conejo con podenco canario y hurón. En cuanto a la caza mayor, ésta encuentra su referencia en el rececho del muflón y el arruil.

La tabla 4.88 exhibe el número de licencias de caza en Canarias, desagregado por islas, desde el año 1997 al 2001. Los datos muestran que

TABLA 4.88. LICENCIAS DE CAZA CONCEDIDAS, POR ISLAS. PERÍODO 1997-2001.

	1997	1998	1999	2000	2001
España	1.231.240	1.153.294	1.166.754	1.152.114	N.D.
Canarias	N.D.	N.D.	5.938	N.D.	N.D.
Lanzarote	1.524	1.579	1.579	N.D.	1.221
Fuerteventura	N.D.	1.536	1.536	N.D.	0
Gran Canaria	12.196	N.D.	12.012	11.926	9.223
Tenerife	11.563	N.D.	11.434	10.830	9.822
La Gomera	N.D.	749	736	687	628
La Palma	1.947	2.074	2.074	N.D.	N.D.
El Hierro	548	N.D.	353	359	355

N.D.: Dato no disponible.

Fuentes: INE, ISTAC; Cabildos Insulares respectivos.

Gran Canaria y Tenerife son las islas con mayor número de licencias, aunque éste ha ido disminuyendo a lo largo del período. Esta reducción ha sido generalizada en toda la Comunidad Autónoma, siendo Fuerteventura la isla donde han desaparecido por completo las licencias de caza.

Atendiendo a la superficie y números de cotos de caza, la tabla 4.89 permite observar que Tenerife es la isla con mayor número de cotos de caza del Archipiélago, mientras que no existe ninguno en las islas de Lanzarote y El Hierro. Asimismo, Tenerife tiene el mayor porcentaje de superficie de cotos de caza, respecto al total de su superficie, ocupando el segundo lugar la isla de La Gomera, mientras que en Gran Canaria los cotos de caza apenas representan un 3% de la superficie total de la isla.

4.3. Las Políticas Económicas

4.3.1. Políticas específicas de defensa de los consumidores y usuarios: análisis de situación

La defensa de los consumidores y usuarios cada vez toma más importancia dentro de las políticas nacionales y autonómicas conforme crece la conciencia del ciudadano como consumidor. En Canarias, con la nueva *Ley del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de Canarias* culmina el desarrollo del marco jurídico de protección de los derechos de los consumidores en nuestra región. Este año el Consejo Económico y Social ha querido dedicar un amplio espacio de su informe a las políticas de defensa de los consumidores. Primeramente se abordarán las líneas de los respectivos planes estratégicos que han elaborado el Ministerio de

TABLA 4.89. SUPERFICIE Y NÚMERO DE COTOS DE CAZA SEGÚN ISLAS. AÑO 2000 (1).

	Número	Coto (superficie en Has.)	Municipio (superficie en Has.)	%
Canarias	113	32.750,00	333.565,35	10
Lanzarote	0	0	0	0
Fuerteventura	2	3.640,00	73.965,03	5
Gran Canaria	18	3.958,00	120.656,27	3
Tenerife	88	20.570,00	105.180,15	20
La Gomera	3	3.897,00	22.291,43	17
La Palma	2	685,00	11.472,47	6
El Hierro	0	0,00	0,00	0

(1): Las medidas de superficie de las islas incluyen las de sus islotes y roques.

Para las islas de Gran Canaria, Tenerife y El Hierro los datos se refieren a 1996.

Fuente: ISTAC, Cabildos Insulares respectivos.

Sanidad y Consumo español y la Unión Europea sobre esta materia para los próximos años. Estos planes hacen frente a cuestiones de actualidad como la regulación del comercio electrónico, los servicios financieros o la seguridad de los bienes para la salud de las personas. A este respecto y con posterioridad se tratará la seguridad alimentaria, una cuestión que en Europa se ha tomado como materia aparte debido a las recientes crisis alimentarias. Esta preocupación ha llevado a la creación de una Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y de una Agencia análoga nacional. Finalmente este epígrafe terminará con una alusión a la capacidad de ahorro y endeudamiento de las familias españolas. Ambas cuestiones son de vital importancia para la capacidad de compra de la principal unidad de consumo de cualquier sociedad, la familia.

4.3.1.1. Las referencias de planificación estratégica en la materia, de ámbito europeo y nacional, para el período 2002-2005

La política de defensa de los consumidores es una responsabilidad compartida entre la Unión Europea y las autoridades públicas nacionales. Ambas vienen elaborando desde hace años planes estratégicos en materia de protección de los derechos de los consumidores. A continuación se exponen los puntos más importantes de la *Estrategia en Materia de Política de los Consumidores, 2002-2006* de la Unión Europea y el *Plan Estratégico de Protección al Consumidor, 2002-2005* nacional. Como se verá, estos planes recogen posturas y objetivos comunes en algunos casos y cooperantes en otros, inspirados siempre en las circunstancias y necesidades de la sociedad actual.

Unión Europea: Estrategia en Materia de Política de los Consumidores, 2002-2006

La Unión Europea tiene muy presente, en la elaboración de sus políticas, la protección de los consumidores puesto que éstos son pieza fundamental del mercado único. Desde 1990 la política de los consumidores de la UE se ha articulado en planes de acción trienales. El último de ellos se correspondió con el periodo 1999-2001. El 7 de mayo de 2002 la Comisión Europea

adoptó una nueva estrategia para el quinquenio 2002-2006 en materia de política de consumidores.

Una de las principales motivaciones de la nueva estrategia es la profundización en el mercado interior para lo cual es indispensable que la libre circulación de bienes y servicios cuente con la existencia de normas comunes que eliminen las barreras al comercio transfronterizo. Es preciso que los consumidores puedan beneficiarse de las ventajas (bajos precios por ejemplo) del mercado interior al igual que el sector empresarial. Los consumidores deben tener la posibilidad de realizar sus compras en cualquier lugar de la UE con garantías de estar respaldados por una normativa común que proteja su seguridad, su salud y sus intereses económicos.

Las medidas a adoptar no sólo buscan corregir los desequilibrios de información entre las empresas y los consumidores, sino que pueden darse situaciones en que las medidas tradicionales, como la existencia de vías de recurso, sean insuficientes tratándose de la protección de la salud y la seguridad. Por ello es necesaria una normativa armonizada que garantice la protección de los consumidores independientemente de que éstos puedan adoptar decisiones con conocimiento de causa.

La actitud de los consumidores se considera fundamental. Además de comprender las políticas que les afectan (política de consumidores y otras como las políticas que regulan los servicios financieros, el transporte, el medio ambiente, comercio exterior, etc), los consumidores también deben tener la capacidad suficiente para promover sus propios intereses y contribuir a esas mismas políticas. La nueva estrategia política se basa en el conocimiento. No sólo se trata de que los consumidores tengan información sino que la definición de las prioridades políticas para adoptar decisiones se base en datos cuantitativos y cualitativos sobre la actividad de los consumidores, sus condiciones de vida, sus intereses etc. Se trata no sólo de un seguimiento y tratamiento del número de reclamaciones sino también de realizar estudios de precios y de satisfacción de los consumidores.

CUADRO 4.7. OBJETIVOS Y ÁMBITOS DE APLICACIÓN DE LA “ESTRATEGIA EN MATERIA DE POLÍTICA DE LOS CONSUMIDORES, 2002-2006” DE LA UNIÓN EUROPEA

Objetivo	Ámbito
Objetivo 1 a medio plazo: “Un alto nivel común de protección de los consumidores en la UE”.	Seguridad de los bienes y servicios de consumo. Legislación sobre los intereses económicos de los consumidores. Servicios financieros. Comercio electrónico. Servicios de interés general (transporte, energía, etc). Aspectos relativos al comercio internacional, la normalización y el etiquetado.
Objetivo 2 a medio plazo: Aplicación eficaz de las normas sobre protección de los consumidores.	Cooperación en la aplicación de las normas entre los Estados miembros. Información sobre la seguridad de los bienes y servicios. Vías de recurso. Apoyo a las asociaciones de consumidores.
Objetivo 3 a medio plazo: Participación adecuada de las organizaciones de consumidores en las políticas comunitarias.	Revisión de los mecanismos de participación de las organizaciones de consumidores en la elaboración de políticas comunitarias. Información y educación de los consumidores. Apoyo a las organizaciones de consumidores y desarrollo de su capacidad.

Fuente: Estrategia en materia de política de los consumidores 2002-2006. Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones (COM (2002) 208 final).

En el desarrollo de la nueva estrategia se han tenido en cuenta cinco factores clave. En primer lugar, la adopción del euro supone la eliminación de una fuerte barrera al comercio transfronterizo. En segundo lugar, el incremento en la utilización de Internet y su implantación en los hogares, el comercio electrónico y el desarrollo del sector servicios son muestra de los cambios sociales, económicos y tecnológicos que viven los consumidores europeos. Otro factor clave del que ya se ha hablado es el aprovechamiento pleno de las ventajas del mercado interior. Las autoridades europeas son conscientes de las diferencias de precios entre regiones y la incertidumbre que provoca la existencia de diferentes normativas de protección del consumidor. Por esta razón promover la confianza del consumidor a través de normas comunes y más sencillas es uno de los pilares básicos de esta estrategia. Un cuarto elemento tenido en cuenta ha sido la aplicación de la reforma de la gobernanza, y más específicamente, la mejora de las normativas y la consulta y participación de la sociedad civil en el proceso de elaboración y aplicación de las políticas que afectan a los consumidores. Por último, uno de los factores que con más fuerza está presente en la estrategia de la UE es la necesaria preparación para la ampliación. La adhesión de nuevos países a la UE implicará una mayor heterogeneidad de normas por lo que es totalmente imprescindible ayudar desde un prin-

cipio a consumidores, representantes de consumidores y autoridades de los países candidatos en su camino a la integración en la Europa comunitaria.

La estrategia europea se basa en la consecución de tres objetivos a medio plazo que se refuerzan mutuamente y una serie de acciones (que se complementan y que a menudo persiguen más de un objetivo) inscritas en un programa renovable a corto plazo que se revisará periódicamente. Los tres objetivos y sus ámbitos de aplicación se recogen esquemáticamente en el cuadro 4.7.

El Objetivo 1 (alcanzar un alto nivel común de protección de los consumidores en la UE), no implica una regulación comunitaria al detalle sino una armonización en materia de seguridad de los bienes y servicios y la protección de los intereses económicos de los consumidores. En los últimos años se ha conseguido un comercio de bienes ampliamente garantizado, el objetivo que se marca esta estrategia es conseguir alcanzar un nivel de protección similar en el sector servicios.

Los “servicios de interés general” (SIG) merecen un capítulo especial en la estrategia de la UE. Los SIG son aquellos servicios de interés ge-

neral en la UE que están sujetos a obligaciones específicas de servicio público. La Comisión Europea considera la calidad de estos servicios “un gran objetivo para el futuro” además de la garantía del acceso universal y la asequibilidad de estos servicios. Para ello se tendrá muy en cuenta la opinión de los consumidores. En este sentido el sector del transporte recoge un alto nivel de insatisfacción de los consumidores. En particular, la Comisión tiene la intención de llevar las medidas de protección de los consumidores del transporte aéreo, muy avanzadas, a otros como el ferroviario y el marítimo. En el sector de la energía los esfuerzos de las autoridades de la UE se centran en incrementar la competencia en los mercados de electricidad y gas, que todos los europeos puedan elegir suministrador y que haya transparencia en la información de precios y tarifas, entre otros aspectos, además de promover la investigación en alternativas energéticas para el futuro.

La Comisión pretende también completar el mercado interior de los servicios financieros al por menor. El Reglamento sobre pagos transfronterizos en euros ya equipara las comisiones bancarias de las transacciones transfronterizas y nacionales. Pero yendo más allá la Comisión quiere elaborar una propuesta relativa a un marco jurídico global para los pagos en el mercado interior. Se trata de facilitar la prestación de servicios transfronterizos a la vez que aumentar la confianza de los consumidores y protegerlos adecuadamente en dichas transacciones por medio de instrumentos y redes de pago seguros. También se han elaborado propuestas de directivas sobre el abuso del mercado de valores, así como la obligación de transparencia de las empresas que cotizan en bolsa.

El comercio electrónico representa menos del 2% de la venta al por menor. Por este motivo las autoridades de la UE son conscientes de que es preciso promover la confianza de los consumidores en este tipo de comercio mediante redes seguras, garantía de accesos y la protección de la privacidad. La iniciativa e-confidence (integrada entre otros por consumidores y el sector empresarial) propuso a la Comisión cuáles debían ser los requisitos de una marca de confianza europea. La Comisión se compromete en su estrategia de protección de los consumidores a mejorar la seguridad del comercio electrónico.

Puesto que el Objetivo 2 (la aplicación eficaz de las normas sobre protección de los consumidores), es básicamente competencia nacional, regional o local, la UE debe tener una función coordinadora que logre la cooperación entre las distintas administraciones, el sector empresarial y los propios consumidores superando los obstáculos jurídicos y prácticos que se oponen a esta cooperación.

En cuanto a la cooperación en la aplicación de las normas entre los Estados miembros la Comisión tiene previsto proponer un marco legislativo sobre dicha cooperación que incluya la creación de un comité de representantes de órganos de aplicación nacionales. No obstante seguirán existiendo instrumentos ad hoc como la Red internacional de supervisión de las prácticas comerciales (IMSN) o la Base de datos CLAB sobre cláusulas contractuales abusivas.

Para la óptima aplicación de la protección del consumidor, la disponibilidad de información sobre la seguridad de los bienes y servicios debe ser precisa y rápida. Por lo tanto, el control de los sistemas de vigilancia del mercado es totalmente imprescindible con el fin de detectar deficiencias, determinar prioridades, reforzar o completar normas, intervenir rápidamente en caso de emergencia y ayudar a definir nuevas orientaciones políticas. En este contexto la Comisión se propone seguir desarrollando el sistema de alerta rápida (RAPEX).

Ganar la confianza del consumidor pasa por que éste cuente con vías de recurso en el caso de tener algún problema. Esto será posible si se mejora y facilita el acceso de los consumidores a los tribunales y mecanismos extrajudiciales de resolución de litigios transfronterizos. La Comisión pretende promover el desarrollo de sistemas RAL, resolución alternativa de litigios. Se trata de un medio de resolución de litigios transfronterizos sencillo, barato y eficaz. Por otra parte la Comisión pretende además desarrollar la Red EJE, coordinadora de los procedimientos de resolución extrajudicial en Europa desde 2001; la Red FIN, red extrajudicial de ámbito europeo para tratar las reclamaciones transfronterizas relacionadas con los servicios financieros también creada en 2001; y la Red CEC

CUADRO 4.8. OBJETIVOS DEL “PLAN ESTRATÉGICO DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, 2002-2005”. ESPAÑA

Objetivo 1: Crear la conciencia colectiva de consumidor.
Objetivo 2: Impulsar, desde la Administración de Consumo, la concertación, el acuerdo y la mediación entre representantes de los consumidores y usuarios y de los sectores económicos.
Objetivo 3: Adecuar la gestión de las Administraciones de Consumo a las demandas de la realidad socioeconómica.
Objetivo 4: Profesionalizar la actuación de las Asociaciones de Consumidores.
Objetivo 5: Impulsar una mayor implicación de las Entidades Locales en la Política de Consumo.
Objetivo 6: Garantizar el aprovechamiento por parte del usuario de los beneficios de la sociedad de servicios y de la sociedad de la información.

Fuente: *Plan Estratégico de Protección al Consumidor 2002-2005, Ministerio de Sanidad y Consumo.*

(red de centros europeos del consumidor o Euroventanillas). Las Euroventanillas actuarían como intermediario entre la Comisión y los consumidores y servirían para que la Comisión estuviera informada de los problemas del mercado y para que los consumidores obtengan información sobre legislación, asesoramiento sobre mediación, sobre procedimientos, ayuda jurídica, etc.

Como se ha dicho con anterioridad, el Objetivo 3 persigue alcanzar a medio plazo una participación adecuada de las organizaciones de consumidores en las políticas comunitarias. Tanto el Parlamento Europeo como el Consejo realizan consultas a las organizaciones de consumidores, pero esto no es suficiente. Una participación “adecuada” requiere la revisión de los requisitos de los procedimientos de consulta, una mayor representación de las organizaciones de consumidores en los organismos consultivos y grupos de trabajo y en los organismos de normalización, y una participación de los consumidores más sistemática en la labor de otras instituciones de la UE.

Mejorar la información y la educación de los consumidores es otro de los objetivos que la Comisión se ha marcado. En los últimos años se han desarrollado algunos instrumentos de información como el boletín *Consumer Voice* o la Red de Centros Europeos del Consumidor (Euroventanillas). Respecto a la educación la Comisión tiene la intención de poner a disposición de las asociaciones de consumidores instrumentos de educación interactiva en línea que ayuden al perfeccionamiento de la formación del personal de las asociaciones. Por otro lado, ya está en marcha un programa de for-

mación de los profesionales del sector del consumo cuyo principal objetivo es desarrollar la capacidad de las organizaciones y su contribución a la elaboración de políticas en la UE.

Plan Estratégico de Protección al Consumidor, 2002-2005

En el ámbito nacional, el nuevo *Plan Estratégico de Protección al Consumidor*, que abarca el cuatrienio 2002-2005, fue ratificado por la Conferencia Sectorial de Consumo en 2001 y sustituye al anterior que comprendía el período 1999-2001.

Al igual que la estrategia de la UE en materia de consumo, el plan nacional parte de una serie de referencias claves que inspiran la formulación de los objetivos y actividades a desarrollar desde la perspectiva de la protección de los derechos de los consumidores. Estos factores clave son principalmente la sociedad de la información y el mercado único. Pero el plan no deja de mencionar otros de gran actualidad como el comercio justo, la preocupación por el medio ambiente, la seguridad alimentaria o la obligación de proteger a aquellos grupos susceptibles de sufrir exclusión y desigualdades sociales como por ejemplo los que padecen algún tipo de discapacidad.

El plan reconoce el doble papel que deben cumplir las Administraciones Públicas, proteger los derechos e intereses de consumidores y usuarios mediante el control del mercado ofreciéndoles un servicio público eficaz y eficiente de fácil acceso y respuesta y a la vez concienciar a los propios consumidores como colectivo

de que deben ser agentes responsables y activos en la definición y defensa de sus intereses.

El plan presenta una estructura diferente al plan anterior. Consta de seis objetivos y una lista de actividades dentro de cada objetivo que sirven de base para las políticas de consumo en España en los próximos años. A continuación se explica brevemente cada uno de los seis objetivos.

Objetivo 1: Crear la conciencia colectiva de consumidor. Este objetivo parte del principio de que los consumidores y usuarios son responsables del ejercicio de sus derechos y obligaciones. El consumidor debe tener la iniciativa de defender sus derechos frente al productor, buscando la iniciativa de las Administraciones de Consumo sólo cuando sea necesario. La Administración debe fortalecer la capacidad de decisión del consumidor sin sustituir su voluntad ni asegurando su irresponsabilidad. Entre las actividades enmarcadas dentro de este objetivo cabe destacar la promoción de la educación del consumidor dentro de la enseñanza reglada no universitaria, las campañas y programas informativos en medios públicos de comunicación o la creación de foros permanentes de discusión entre la Administración, los sectores productivos y las asociaciones de consumidores.

Objetivo 2: Impulsar, desde la Administración de Consumo, la concertación, el acuerdo y la mediación entre representantes de los consumidores y usuarios y de los sectores económicos. La normativa actual contiene unos mínimos que obligan a los sectores productivos a ofrecer unos productos y servicios seguros además de información completa veraz, y por otra parte ofrece instrumentos extrajudiciales de mediación y resolución de conflictos rápidos y gratuitos como el Sistema Arbitral de Consumo. Ante la nueva sociedad de la información y el reforzamiento del mercado único, esta normativa debe ser completada mediante "*acuerdos libres y voluntarios pactados entre consumidores y empresarios*". La Administración Pública fomentará estos acuerdos y promocionará a los sectores que además de adecuar su oferta a la protección de los consumidores ofrezcan información que incremente aún más la seguridad del usuario.

Algunas de las actividades encaminadas a alcanzar este objetivo son el fomento de códigos de conducta y de la mediación, una mayor participación de los representantes de los consumidores en los procesos de normalización y certificación o la consolidación del Sistema Arbitral de Consumo.

Objetivo 3: Adecuar la gestión de las Administraciones de Consumo a las demandas de la realidad socioeconómica. Tanto la exigencia del ciudadano como las nuevas tecnologías obligan a las Administraciones de Consumo a adaptarse a los tiempos modificando sus instrumentos de trabajo y estableciendo criterios objetivos de calidad de los servicios que prestan. Las nuevas técnicas servirán para un mejor y más seguro intercambio de información entre Administraciones Públicas y para conocer con más profundidad los problemas de la realidad actual. Son varias las actividades que permitirán mejorar la gestión de las Administraciones de Consumo. Algunas de ellas son la incorporación de técnicas de gestión eficientes, la creación de cartas de servicios de las Administraciones de Consumo, la creación de un plan de actuación en situaciones de crisis y la implantación de la Red Extrajudicial de Litigios en materia de consumo.

Objetivo 4: Profesionalizar la actuación de las Asociaciones de Consumidores. Por un lado, la atomización de las asociaciones de consumidores es un inconveniente para la eficacia de sus actuaciones. Por ello la acción conjunta y coordinada incrementaría la eficacia de sus acciones. Por otro lado, deben cumplir una serie de requisitos que generen confianza tanto en los consumidores como en las empresas. Esto se puede conseguir a través de cartas de servicios que permitan comprobar la calidad de sus actuaciones. El Plan también destaca la necesidad de que las Asociaciones de Consumidores cuenten con un sistema de financiación suficiente que "*no hipoteque su independencia*", reservándose la financiación pública para programas concretos de actuación. Entre las medidas que propone el plan para la profesionalización de las Asociaciones de Consumidores destaca la preparación y ejecución de un Plan de Formación para el personal de las Asociaciones, la inscripción en un Registro de Asociaciones de

Consumidores regulado por las Administraciones Públicas de Consumo, el estudio de fórmulas de cooperación entre Asociaciones o el fomento del asociacionismo.

Objetivo 5: Impulsar una mayor implicación de las Entidades Locales en la Política de Consumo.

La descentralización de la Administración Pública española y la mayor cercanía de la Administración Local al consumidor justificó en su momento la potenciación del papel de las Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC). Las necesidades actuales exigen que el ciudadano conozca qué puede esperar de cada Administración. Los Entes Locales en concreto tienen la función de “*dar respuesta a las cuestiones individuales*” de los consumidores y usuarios. Uno de los objetivos a medio plazo del presente Plan consiste en aumentar la participación de la Administración Local en la planificación de la Política de Consumo de las Comunidades Autónomas y en el control del mercado. La colaboración con las Federaciones de Municipios y Provincias para la articulación de las Oficinas Municipales de Información al Consumidor y la homogeneización de la formación del personal de las Administraciones Locales en materia de consumo son algunas de las actividades que busca alcanzar el quinto objetivo del *Plan Estratégico de Protección al Consumidor*.

Objetivo 6: Garantizar el aprovechamiento por parte del usuario de los beneficios de la sociedad de servicios y de la sociedad de la información. La sociedad actual es cada vez más una sociedad de servicios y posiblemente en el futuro esta tendencia se acentúe debido al avance de las nuevas tecnologías y la liberalización de los servicios de interés general. La multiplicidad de ofertas y la desaparición de referencias geográficas gracias, por ejemplo, al comercio electrónico, siembra desconfianza en el usuario. Por este motivo es imprescindible el establecimiento de parámetros de funcionamiento que hagan confiable a la nueva sociedad de servicios de modo que la protección de los intereses de los usuarios y la resolución de conflictos sigan estando garantizadas. Las actividades que se pretenden llevar a cabo con el fin de que el usuario se beneficie al máximo de la sociedad de los servicios y la información comprenden la pro-

tección de los derechos de los consumidores a distancia, el impulso de la certificación de servicios por entidades acreditadas y una dedicación especial a colectivos que por determinadas circunstancias puedan ser excluidos de la sociedad de servicios, entre otras actividades.

4.3.1.2. Seguridad alimentaria y políticas de consumo. Consultas y reclamaciones de los consumidores

La seguridad alimentaria es un concepto muy amplio en el cual se implican distintos ámbitos de la política industrial, agraria, de consumo, sanitaria, etc. Las recientes crisis alimentarias han despertado el interés por las cuestiones relacionadas con la seguridad de los alimentos y el riesgo que la práctica agrícola e industrial puede tener para la salud. La alarma social y la protesta ciudadana ha llevado a las autoridades europeas y nacionales a tomar la seguridad alimentaria como una cuestión política primordial. En este apartado se verá en primer lugar la posición adoptada por la Unión Europea en materia de seguridad alimentaria con la adopción del *Libro Blanco sobre Seguridad Alimentaria* y la creación de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria. Posteriormente se presentará un nuevo organismo, la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y finalizará este subepígrafe con un análisis breve de la situación de la actividad del control del mercado y las reclamaciones de los consumidores respecto a los productos alimentarios en la Comunidad Autónoma de Canarias.

La Dirección General de Sanidad y Protección de los Consumidores de la UE se dedica a tres grandes áreas: seguridad alimentaria, salud pública y protección de los intereses de los consumidores. La seguridad alimentaria es un tema aparte debido a la preocupación y alarma social de los últimos años por las sucesivas crisis (“vacas locas”, peste porcina, dioxinas, aceite de orujo, etc.). Por este motivo la UE ha hecho de la seguridad alimentaria una de sus prioridades. Los principales ámbitos de actuación de la UE en este contexto son, entre otros, la sanidad animal incluida la prevención y control de las enfermedades de los animales, el bienestar de los animales, la política fitosanitaria y la seguri-

dad de los plaguicidas, la seguridad de los piensos, el etiquetado de los alimentos y la seguridad alimentaria a escala internacional.

Desde sus orígenes la Unión Europea se ha preocupado siempre por la seguridad de los alimentos. La cadena alimentaria europea es una de las más seguras del mundo. No obstante, las recientes crisis alimentarias, el mercado único europeo y el desarrollo tecnológico en la agricultura y en la industria transformadora de los alimentos son factores que han obligado a las autoridades de la UE a replantearse la gestión de la seguridad alimentaria en el ámbito comunitario. A raíz de este replanteamiento surge el *Libro Blanco sobre Seguridad Alimentaria*, que la Comisión Europea adoptó el 12 de enero de 2000. El Libro Blanco introduce un programa de acción legislativo denominado "De la granja a la mesa".

El Libro Blanco pone los cimientos para la nueva política alimentaria en la UE. Éstos consisten en la creación de un organismo alimentario europeo y la modernización de la legislación sobre seguridad alimentaria, (el Libro Blanco presenta 84 acciones a desarrollar entre 2000 y 2003 encaminadas a mejorar la normativa en materia de seguridad alimentaria), además de establecer un marco comunitario para el desarrollo y la gestión de los sistemas nacionales de control desde la explotación agraria hasta la mesa del consumidor incluido el control de las importaciones y mantener informados a los consumidores, fomentando el diálogo y la participación de éstos en la elaboración de la política alimentaria, entre otros aspectos.

El principal desarrollo de las propuestas del Libro Blanco es el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (*Reglamento (CE) n° 178/2002 de 28 de enero de 2002*). Este Reglamento establece los principios generales que afectan a los alimentos y a los piensos y a su seguridad en el ámbito de la

Comunidad y de sus Estados miembros y en todas las etapas de la producción, transformación y distribución. El objetivo principal de la legislación alimentaria será alcanzar "un nivel elevado de protección de la vida y la salud de las personas, así como de proteger los intereses de los consumidores" sin olvidar el objetivo fundamental de la libre circulación dentro de la Comunidad. La legislación alimentaria se basará asimismo en el análisis de riesgos por medio de pruebas científicas, el principio de cautela (por el que se adoptarán medidas provisionales de gestión del riesgo cuando exista la posibilidad de efectos nocivos para la salud y haya incertidumbre científica al respecto) y el principio de transparencia (por el cual ante situaciones de posible riesgo el público deberá ser informado de la naturaleza y gravedad del mismo y de las medidas que se pretenden adoptar para gestionarlo). Otro de los aspectos relevantes del nuevo Reglamento es el papel que reconoce a los explotadores de empresas alimentarias y de piensos que serán responsables de asegurar que los alimentos y piensos cumplen con los requisitos que se les exige en la legislación en cada una de las etapas de producción, transformación y distribución del producto. De igual forma en cada una de estas etapas deberá asegurarse la trazabilidad³¹ de los alimentos y piensos a través del etiquetado entre otras medidas.

Por este Reglamento se crea también la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA, European Food Safety Authority), tal y como recomendaba el Libro Blanco, la cual deberá actuar con independencia, transparencia, confidencialidad y comunicación. Las funciones del nuevo organismo serán, entre otras, proporcionar dictámenes científicos a las instituciones comunitarias y a los Estados miembros; promover y coordinar el desarrollo de metodologías uniformes de determinación del riesgo; proporcionar a la Comisión apoyo científico y técnico; encargar estudios científicos; buscar, recopilar, cotejar, analizar y resumir datos científicos y técnicos; emprender acciones para identificar riesgos emergentes; asegurarse de que el público y otras partes interesadas reciben información rápida, fiable, objetiva y comprensible; formular de for-

³¹ La "trazabilidad" es la posibilidad de encontrar y seguir el rastro, a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución, de un alimento, un pienso, un animal destinado a la producción de alimentos o una sustancia destinados a ser incorporados en alimentos o piensos o con probabilidad de serlo.

ma independiente sus propias conclusiones y orientaciones en materia de seguridad alimentaria, etc.

En el mismo Reglamento se define también el sistema de alerta rápida y la gestión de las situaciones de emergencia y de las crisis. El sistema de alerta rápida, en forma de red, se encargará de notificar los riesgos para la salud que se derivan de alimentos y piensos. En él participarán los Estados miembros, la Comisión y la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria.

A nivel nacional, la complejidad de la seguridad alimentaria, su carácter intersectorial y multifactorial, las recientes crisis así como la nueva orientación de la política europea en materia de seguridad alimentaria, han llevado a las autoridades nacionales a la creación de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria (*Ley 11/2001 de 5 de julio*). Este organismo autónomo público adscrito al Ministerio de Sanidad y Consumo comparte similares objetivos, principios y organización con la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria. El objetivo general de la Agencia es el de *"promover la seguridad alimentaria, como aspecto fundamental de la salud pública, y de ofrecer garantías e información objetiva a los consumidores y agentes económicos del sector agroalimentario español"*. Más específicamente la Agencia deberá *"propiciar la colaboración de las Administraciones públicas competentes en materia de seguridad alimentaria", "favorecer la colaboración entre las Administraciones públicas y los distintos sectores interesados incluidas las asociaciones de consumidores y usuarios" y "actuar como centro de referencia de ámbito nacional en la evaluación de riesgos alimentarios y en la gestión y comunicación de aquéllos, especialmente en las situaciones de crisis y emergencia"*³². Los ámbitos de actuación de la agencia abarcan no sólo la seguridad de los alimentos de consumo humano, sino también la nutrición y la calidad de los alimentos que puedan influir en la salud de las personas, la seguridad de la cadena alimentaria en todas sus fases, y la sanidad animal

y vegetal susceptibles de afectar a la seguridad alimentaria.

El carácter intersectorial de la Agencia se refleja en su Consejo de Dirección entre cuyos miembros se incluyen cuatro miembros propuestos por los Ministerios de Sanidad y Consumo, de Agricultura, Pesca y Alimentación, de Media Ambiente y de Ciencia y Tecnología, otros miembros designados por las Comunidades Autónomas y las entidades locales, así como un miembro propuesto por el Consejo de Consumidores y Usuarios y otro propuesto por las organizaciones económicas más representativas de los sectores de producción, transformación, distribución y restauración.

En lo que respecta a las Comunidades Autónomas, Cataluña ha sido pionera en la creación de una agencia autonómica dedicada a la seguridad alimentaria. Canarias aún no ha creado su propia agencia pero las autoridades sanitarias tienen la intención de llevar a cabo este proyecto³³. Actualmente son diversas las Consejerías del Gobierno de Canarias que tienen competencias que afectan a la seguridad alimentaria. La Dirección General de Política Agroalimentaria de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación se encarga, entre otras funciones, de la regulación de los mercados en origen de productos agrarios, la calificación, registro e inspección de las industrias agrarias y agroalimentarias y el control de la calidad de los productos agrarios y agroalimentarios hasta la fase mayorista. Una de las atribuciones de la Consejería de Agricultura es la inspección de la cabaña ganadera. En este sentido cabe destacar que hasta el momento Canarias es la única Comunidad Autónoma española en la que no se ha dado ningún caso de Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB) o "vaca loca"³⁴.

Por su parte la Consejería de Sanidad y Consumo tiene atribuidas ciertas competencias de salud pública como la promoción y protección de la salud alimentaria (incluyendo la mejora de la calidad de los alimentos) y de la salud pública

³² Al igual que a nivel europeo, la Agencia nacional coordinará un Sistema de Intercambio Rápido de Información o Red de Alerta Alimentaria, a la vez que actuará como punto de contacto en España en el sistema de alerta rápida europeo.

³³ Por el momento se ha creado en Canarias un Instituto Universitario de Sanidad Animal y Seguridad Alimentaria integrado en la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, en julio de 2002.

³⁴ A 7 de mayo de 2003 se han realizado 3.661 test prionic en Canarias lo cual supone el 18% de la cabaña de vacuno de Canarias. Este porcentaje es el mayor de todas las regiones españolas.

veterinaria (sobre todo en las áreas de control, sanidad e higiene alimentaria en mataderos, industrias, establecimientos y actividades de carácter alimentario), así como la prevención de los factores de riesgo en estos dos ámbitos. Además las autoridades públicas sanitarias intervendrán en aquellas actividades que puedan repercutir sobre la salud mediante inspecciones de empresas y productos, elaboración de registros, prohibiciones y requisitos mínimos, control de la publicidad, etc. (Ley 11/1994, de 26 de julio, de Ordenación Sanitaria de Canarias)³⁵.

Por lo que respecta a la política de consumo, la Ley 26/1984, de 19 de julio General para la Defensa de los Derechos de los Consumidores y Usuarios no introduce directamente el concepto de seguridad alimentaria puesto que éste es relativamente nuevo en su acepción actual³⁶. Sin embargo, la Ley reconoce el derecho fundamental del consumidor y usuario a la protección de su salud y seguridad. En el artículo tres de dicha ley se dice: *“Los productos, actividades y servicios puestos en el mercado a disposición de los consumidores o usuarios, no implicarán riesgos para su salud o seguridad (...)”*. Por su parte la recién aprobada Ley 3/2003, de 12 de febrero del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de Canarias en su artículo 5 dice: *“Los productos, bienes y servicios que por cualquier título se pongan a disposición de los consumidores y usuarios, deben ser seguros, no debiendo implicar ningún riesgo para su salud o su seguridad, entendida ésta de forma integral, así como cumplir con las normas medioambientales vigentes”*. En el preámbulo de esta ley se recalca el hecho de que *“se ha tenido en cuenta el concepto genérico de seguridad en el uso y consumo de productos, bienes y servicios”*. En relación con la seguridad alimentaria la ley sí hace alusión a una de las preocupaciones de la Unión Europea, los productos modificados genéticamente. Según la nueva Ley canaria la Administración, en relación con el derecho a la información de los consumidores, debe *“velar por el cumplimiento de los requisitos de*

información que deben incorporar los bienes, productos y servicios, especialmente en el caso de productos modificados genéticamente, así como fomentar la utilización de etiquetas voluntarias informativas, entre ellas una específica de producto no modificado genéticamente” (artículo 15 c).

A continuación se analiza la situación del control del mercado que realiza la Dirección General de Consumo del Gobierno de Canarias. La actividad del control del mercado atiende las reclamaciones de los consumidores y usuarios y lleva a cabo medidas inspectoras, de toma de muestras, apertura de expedientes y medidas sancionadoras en cualquier fase de la comercialización. También realiza actividades de información de la regulación, control de la calidad, requerimientos de subsanación de irregularidades, etc. El presente informe se centrará en las reclamaciones de los consumidores y la actividad del control del mercado en relación con los productos alimentarios. Sin embargo, antes de continuar, se debe matizar que las estadísticas del control del mercado no reúnen el total de las tramitaciones por reclamación de los usuarios puesto que éstos pueden reclamar ante cualquier Administración pública aparte de que determinadas materias son tramitadas por departamentos distintos de la Dirección General de Consumo. Por ejemplo, corresponde a la Dirección General de Salud Pública la mayor parte de las inspecciones de productos y centros de la alimentación. La tramitación de las reclamaciones relacionadas con productos industriales sí corresponde en exclusiva a la Autoridad en materia de consumo.

El Servicio de Ordenación y Consumo ha realizado 4.156 actuaciones inspectoras en 2002, lo cual supone un 17,70% más que el año anterior. Por el contrario el número de expedientes incoados y de sanciones se ha reducido en torno a un 25% (véase tabla 4.90). Esto puede deberse a múltiples causas como el incremento de las actuaciones informativas, la inhibición o archivo de parte de las reclamaciones por estar

³⁵ La vigilancia y control de los posibles riesgos para la salud derivados de la importación es una cuestión de sanidad exterior y, por tanto, competencia del Estado (Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad).

³⁶ Hasta hace algunos años por “seguridad alimentaria” se entendía la garantía del abastecimiento de productos alimenticios. En la actualidad, “seguridad alimentaria” significa garantía de inocuidad del alimento desde el punto de vista sanitario para las personas o animales.

TABLA 4.90. RESUMEN DE LAS ACTIVIDADES DE CONTROL DE MERCADO EN CANARIAS (2001-2002)

ACTIVIDADES	2001	2002	Variación 201 - 2002
Actas Inspectoras	3.531	4.156	17,70%
Expedientes Incoados	1.557	1.136	-27,04%
Expedientes Resueltos	1.574	1.234	-21,60%
Expedientes Resueltos Sobreseídos	82	122	48,78%
Expedientes Resueltos Sancionados	1.492	1.112	-25,47%
Cuantía en concepto de sanciones (en euros)	1.083.023,81	655.754,73	-39,45%
Cuantía media por sanción (en euros)	725,89	589,71	-18,76%

Fuente: Elaboración propia. Servicio de Ordenación y Consumo. Dirección General de Consumo del Gobierno de Canarias.

carentes de fundamento o bien por la derivación de dichas reclamaciones hacia el Sistema Arbitral de Consumo³⁷.

El número de reclamaciones presentado ante la Consejería ha aumentado un 13,32% entre 2001 y 2002 hasta situarse en 5.045 reclamaciones o denuncias en 2002. Por sectores llama la atención el incremento en el número de reclamaciones relacionadas con productos alimentarios que ha pasado de 173 en 2001 a 465 reclamaciones en 2002, lo cual supone un incremento del 168,79% (tabla 4.91). Esto no quiere decir necesariamente que el sector empresarial haya cometido mayor número de infracciones. Por el contrario puede significar que existe una mayor conciencia en los ciudadanos de sus derechos como consumidores y también una mayor difusión de la información reguladora.

Las tablas 4.92 y 4.93 recogen las estadísticas de las actividades de control de mercado de

los productos alimentarios para el año 2002 en Canarias por tipo de producto y por tipo de infracción. Los productos cárnicos fueron los más denunciados (9,25% de las denuncias de productos alimentarios) y los que generaron mayor número de expedientes incoados. Por el contrario, el mayor número de actas positivas y negativas se correspondieron con los vinos y licores, los cuales también acapararon la mayor parte de sanciones (28,06%). Las conservas, los vinos y licores y los productos congelados apenas fueron objeto de reclamación o denuncia.

Respecto al motivo de la infracción (tabla 4.93), la adulteración y el fraude en la calidad o en el peso y las transacciones comerciales fueron las infracciones que menos actividad de control motivaron. Casi la mitad de las actas positivas y de los expedientes sancionados se debieron a infracciones relacionadas con la normalización y las condiciones de venta, mientras que el precio fue la principal causa que motivó la apertura de expedientes (39,77%).

TABLA 4.91. RECLAMACIONES / DENUNCIAS POR SECTORES EN CANARIAS (2001-2002)

SECTORES	2001		2002		Variación 2001 - 2002
	Número	%	Número	%	
Productos alimentarios	173	3,88	465	9,22	168,79%
Productos industriales no alimentarios	1.290	28,98	1.472	29,18	14,11%
Servicios	2.989	67,14	3.108	61,60	3,98%
TOTAL	4.452	100	5.045	100	13,32%

Fuente: Elaboración propia. Servicio de Ordenación y Consumo. Dirección General de Consumo del Gobierno de Canarias.

³⁷ Desafortunadamente no se dispone de estadísticas de la proporción de actas y expedientes que resultan finalmente sancionados o sobreseídos. Téngase en cuenta que el proceso desde que se produce una reclamación hasta que el trámite termina (inhibido, archivado, sancionado, resuelto o derivado al sistema arbitral) es muy complejo y puede resolverse en años distintos al de la fecha de reclamación.

TABLA 4.92. ESTADÍSTICA DE LAS ACTIVIDADES DE CONTROL DE MERCADO DEL SECTOR "PRODUCTOS ALIMENTARIOS" POR PRODUCTOS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS. 2002

Productos	Reclamaciones/denuncias	Actas positivas	Actas negativas	Expedientes incoados	Expedientes resueltos sobreseídos	Expedientes resueltos sancionados
Aceites y grasas	30	4	1	5	0	0
Productos lácteos	36	34	11	9	0	0
Productos cárnicos	43	73	9	26	0	30
Productos de la pesca	42	17	3	14	0	0
Pan y panes especiales	34	26	0	11	2	25
Conservas	4	49	3	1	0	0
Vinos y licores	0	162	19	8	11	71
Huevos	29	12	4	0	0	0
Productos congelados	0	8	1	5	0	0
Frutas y hortalizas	28	19	23	5	1	0
Productos alimenticios varios	223	454	237	92	0	129
TOTAL	465	858	311	179	17	253

Fuente: Servicio de Ordenación y Consumo, Dirección General de Consumo del Gobierno de Canarias.

4.3.1.3. Capacidad de ahorro y endeudamiento de las familias

Consumo, ahorro y endeudamiento son variables económicas estrechamente ligadas. En Europa, en los años 60 y 70 el principal medio de pago era el pago al contado mientras el crédito sólo representaba un papel marginal para la adquisición de valores inmobiliarios. En la actualidad, el crédito se ha extendido notablemente entre los consumidores que en cada vez menos ocasiones recurren al ahorro para finan-

ciar sus gastos de consumo. Esto mismo es lo que ha ocurrido en España en los últimos años con la situación patrimonial de las familias, que es lo que se pretende analizar en este apartado. Muy sucintamente, el incremento del consumo ha ido acompañado de una progresiva disminución del ahorro y de un cada vez más rápido crecimiento del endeudamiento de las familias.

En la última década los tipos de interés han experimentado un fuerte descenso lo cual ha permitido a las familias solicitar créditos en me-

TABLA 4.93. ESTADÍSTICA DE LAS ACTIVIDADES DE CONTROL DE MERCADO DEL SECTOR "PRODUCTOS ALIMENTARIOS" POR TIPO DE INFRACCIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS. 2002

Tipo de infracción	Actas positivas	Expedientes incoados	Expedientes resueltos sobreseídos	Expedientes resueltos sancionados
Adulteración y fraude en la calidad	2	2	0	0
Fraude en el peso	0	0	2	0
Transacciones comerciales	3	1	0	2
Precios	275	70	1	73
Normalización y condiciones de venta	403	59	3	125
Otras infracciones	175	47	8	55
TOTAL	858	179	14	255

Fuente: Servicio de Ordenación y Consumo, Dirección General de Consumo del Gobierno de Canarias.

jores condiciones financieras. Como consecuencia de ello, el ahorro de las familias se ha reducido a pesar del esfuerzo del Gobierno por estimularlo a través de la puesta en funcionamiento de sucesivas políticas económicas (política fiscal principalmente). No se pretende evaluar el éxito de dichas políticas aunque en principio todo parece indicar que las familias no han respondido como se esperaba a este estímulo. Por otro lado, el interés por el sobreendeudamiento de las familias es relativamente reciente. La UE ha elaborado una propuesta de directiva para la armonización de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia de crédito a los consumidores de la UE (*DO C 331 E/31.12.2002*). Este documento pretende no sólo crear un mercado único para el crédito sino a la vez proteger a prestamistas y consumidores de los riesgos del crédito. En nuestro país el endeudamiento de las familias comienza a ser también materia de debate político. El último *Plan estratégico de protección al consumidor (2002-2005)* del que se ha hablado anteriormente también recoge la preocupación por el endeudamiento en el sexto de sus objetivos entre cuyas actividades se incluye el "*seguimiento de las situaciones de sobreendeudamiento para la adopción de las medidas oportunas*".

A continuación se expondrá la situación del ahorro y el endeudamiento de las familias españolas y canarias a partir de diversas fuentes macroeconómicas y microeconómicas.

Según la información macroeconómica ofrecida por el Banco de España, el progresivo descenso del ahorro financiero neto³⁸ de las familias españolas en la segunda mitad de los años noventa estuvo relacionado con la acumulación de pasivos derivada del crecimiento de la inversión en vivienda. Hasta 1999 la fase expansiva de la economía española favoreció el crecimiento del gasto y del endeudamiento. El incremento del valor de la riqueza financiera junto con el incremento del precio de la vivienda supuso un crecimiento del patrimonio neto de las familias, lo cual mejoró sus expectativas de gasto futuro y por tanto desincentivó al ahorro. En el año 2000 el ahorro financiero neto de los hogares conti-

nuó su tendencia descendente, aunque en los años siguientes experimentó cierta recuperación en términos del PIB hasta situarse en 1,2% del PIB a finales de 2002.

El recurso a la financiación externa de los hogares ha continuado en los últimos años su ascenso. El crédito bancario ha contribuido extraordinariamente al sostenimiento del nivel de gasto de las familias. En particular la demanda de préstamos para la adquisición de vivienda ha crecido a un ritmo muy elevado a pesar de la desaceleración de la fase expansiva debida a la incertidumbre de los mercados financieros. Los últimos años el crédito a los hogares para la compra de una vivienda sigue creciendo a una tasa anual que en el 2002 fue de un 17,3%. Precisamente en el año 2000 la inversión en activos reales como la vivienda se vio favorecida en detrimento de los activos financieros de mayor riesgo. El creciente endeudamiento de los hogares españoles está motivado en gran medida por este incremento de la inversión en vivienda y las dificultades para financiar dichas adquisiciones con ahorro. El endeudamiento de las familias españolas es creciente tanto en términos absolutos como en términos de renta o de activos financieros. Más concretamente el Banco de España estima que la proporción de deuda de las familias en relación con su renta bruta disponible ha alcanzado el 83% en el 2002.

A pesar del endeudamiento de las familias españolas (similar a la media de la UEM), su posición patrimonial se mantiene saneada. El alargamiento de los plazos medios de amortización y la reducción de los tipos de interés ha hecho posible que la carga financiera soportada por los prestatarios no se incrementara tanto como el endeudamiento. Sin embargo, el Banco de España y la Fundación de Cajas de Ahorro han advertido de los peligros del endeudamiento. Teniendo en cuenta el elevado peso que tiene la riqueza inmobiliaria sobre el patrimonio familiar total y el peso de la deuda hipotecaria sobre el total de pasivo, la posición patrimonial de las familias está expuesta a posibles perturbaciones relacionadas con el precio de la vivienda y los tipos de interés.

³⁸ El ahorro financiero neto ("operaciones financieras netas" según la terminología del SEC95) se define como las adquisiciones netas de activos financieros (efectivo y depósitos, acciones, etc.) menos los pasivos netos contraídos (préstamos, otras cuentas pendientes de pago, etc.).

TABLA 4.94. PORCENTAJE DE HOGARES QUE PUEDEN DEDICAR ALGÚN DINERO AL AHORRO DE ACUERDO CON SU NIVEL DE INGRESOS Y GASTOS. CANARIAS Y ESPAÑA (2001-2002)

Período	C.C.A.A.	Puede dedicar dinero al ahorro		No puede dedicar dinero al ahorro, o dedica muy poco	
		2001	2002	2001	2002
1er trimestre	España	38,2	37,2	61,8	62,8
	Canarias	18,8	20,6	81,2	79,4
2º trimestre	España	37,9	37,4	62,1	62,6
	Canarias	20,0	21,0	80,0	79,0
3er trimestre	España	38,6	36,7	61,4	63,3
	Canarias	22,3	21,8	77,7	78,2
4º trimestre	España	38,3	35,4	61,7	64,6
	Canarias	25,2	15,4	74,8	84,6
Media cuatro trimestres	España	38,3	36,7	61,8	63,3
	Canarias	21,6	19,7	78,4	80,3

Fuente: Elaboración propia. INE, Encuesta Continua de Presupuestos Familiares.

La no disponibilidad de datos macroeconómicos por Comunidades Autónomas impide comparar la evolución del endeudamiento de las familias canarias con el resto de regiones de España. Sin embargo, sí es posible conocer la evolución del ahorro familiar en Canarias a nivel microeconómico por medio de la *Encuesta Continua de Presupuesto Familiares* (ECPF) del Instituto Nacional de Estadística³⁹. También se utilizará para el comentario del ahorro familiar algunos datos de la Encuesta de Condiciones Sociales de la Población Canaria del Instituto Canario de Estadística. El endeudamiento será tratado al final de este apartado tomando como referencia un estudio realizado por la Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CEACCU).

La *Encuesta Continua de Presupuesto Familiares* ofrece principalmente información trimestral de gasto de consumo y ahorro de los hogares. Desde 1997 esta información viene desagregada por Comunidades Autónomas.

En 2002 una media de casi el 37% de los hogares españoles podía ahorrar mientras el 63% restante no podía dedicar dinero al ahorro o dedicaba muy poco. En Canarias la proporción de familias ahorradoras fue incluso inferior: sólo un 19,7% de los hogares pudo ahorrar en 2002. Este porcentaje ha disminuido con respecto al

año anterior algo más de un 8% (véase tabla 4.94). Según la encuesta del INE Canarias es la Comunidad Autónoma, junto con Madrid, con mayor porcentaje de familias que no pueden ahorrar o dedican muy poco al ahorro.

La imposibilidad de ahorrar e incluso el desahorro de las familias se traduce en una declarada dificultad para llegar a final de mes. El porcentaje de hogares (media de los cuatro trimestres del año) que llegan con dificultad al final de mes es mayor en Canarias que en todo el país durante 2002 (véase tabla 4.95). Con respecto al año anterior la situación ha mejorado en las familias situadas en los extremos, aquellas que ahorran con mucha dificultad o con mucha facilidad. Sin embargo, en general el porcentaje de hogares que declaran llegar a fin de mes con facilidad ha disminuido de 2001 a 2002. En comparación con el resto de Comunidades Autónomas, Canarias es, junto con Baleares, Andalucía, Extremadura y Ceuta y Melilla, una de las regiones con mayor porcentaje de hogares que llegan a fin de mes con mucha dificultad.

La *Estadística de Condiciones Sociales de la Población Canaria* realizada por el ISTAC permitirá en el futuro conocer la evolución de la situación patrimonial en cuanto a ahorro y endeudamiento de las familias canarias. Por el momento la única encuesta realizada en el año

³⁹ Téngase en cuenta que las *Encuestas de Presupuestos Familiares* (datos individuales) infravaloran el consumo y las tasas de ahorro con respecto a las mismas magnitudes obtenidas de la Contabilidad Nacional.

TABLA 4.95. PORCENTAJE DE HOGARES SEGÚN EL GRADO DE DIFICULTAD PARA LLEGAR A FIN DE MES DE ACUERDO CON LOS INGRESOS NETOS MENSUALES PERCIBIDOS POR EL HOGAR. CANARIAS Y ESPAÑA (2001-2002)

Período	C.C.A.A.	Con mucha dificultad	Con dificultad	Con cierta dificultad	Con cierta facilidad	Con facilidad	Con mucha facilidad
1er trimestre 2002	España	7,7	14,8	29,2	31,4	15,3	1,6
	Canarias	9,6	17,3	35,3	26,4	10,1	1,2
2º trimestre 2002	España	7,9	15,8	28,4	30,6	16,0	1,3
	Canarias	10,1	18,8	32,0	23,5	13,1	2,5
3er trimestre 2002	España	8,2	15,6	29,0	30,4	15,3	1,5
	Canarias	11,2	20,7	30,1	26,8	9,3	1,9
4º trimestre 2002	España	9,6	17,1	28,3	29,3	14,2	1,6
	Canarias	15,6	20,7	30,4	21,2	9,3	2,8
Media cuatro trimestres 2001	España	8,4	15,8	28,7	30,4	15,2	1,5
	Canarias	11,6	19,4	31,9	24,5	10,5	2,1
Media cuatro trimestres 2001	España	7,9	14,2	29,3	31,1	15,7	1,8
	Canarias	12,7	18,9	26,6	27,6	12,7	1,6

Fuente: Elaboración propia. INE, Encuesta Continua de Presupuestos Familiares.

2001 a 9.758 hogares en las Islas Canarias ofrece la posibilidad de conocer la situación actual del ahorro de las familias isla a isla.

La tabla 4.96 recoge el porcentaje de hogares que vive gracias al dinero que les prestan, el porcentaje de hogares que gastan sus ahorros para sobrevivir (desahorro), el porcentaje de hogares que gastan todo lo que ganan y por tanto no ahorran nada y los porcentajes de hogares que ahorran algo, bastante o incluso pueden invertir. En 2001, muy pocos hogares viven de dinero prestado o gastan sus ahorros pero también son pocos los hogares que ahorran bastante o invierten. Por islas quienes más ahorran son las

familias de La Gomera y Fuerteventura y quienes menos dedican al ahorro son los hogares de las islas capitalinas. Las mayores diferencias entre islas se dan entre quienes declaran poder ahorrar algo. Mientras el 40,7% de las familias gomeras ahorran algo, en el otro extremo con casi la mitad, se encuentran las familias grancañarias (24,5%).

Respecto al endeudamiento de las familias, la Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (CE-ACCU) realizó en los últimos meses de 2002 una encuesta a 1.830 hogares en todas España sobre el endeudamiento de las familias⁴⁰.

TABLA 4.96. PORCENTAJE DE HOGARES SEGÚN RELACIÓN CON EL GASTO Y EL AHORRO POR ISLAS. CANARIAS. 2001

ISLAS	Vive de dinero prestado	Gasta sus ahorros para vivir	Gasta lo que gana	Ahorra algo	Ahorra bastante	Ahorra e invierte
Lanzarote	1,0	2,4	64,5	29,3	1,3	1,5
Fuerteventura	0	0,4	54,1	38,8	1,7	5,0
Gran Canaria	1,5	3,5	65,8	24,5	2,0	2,7
Tenerife	0,8	3,2	67,7	25,8	1,4	1,1
La Gomera	0,6	1,0	52,5	40,7	2,5	2,7
La Palma	0,7	2,5	65,8	28,3	2,0	0,7
El Hierro	0	3,4	57,5	34,3	1,3	3,5
CANARIAS	1,1	3,1	65,8	26,3	1,7	2,0

Fuente: ISTAC, Estadística de Condiciones Sociales de la Población Canaria 2001.

⁴⁰ La publicación de los resultados se ha realizado en colaboración con el Instituto Nacional de Consumo (Ministerio de Sanidad y Consumo).

TABLA 4.97. VIVIENDAS HIPOTECADAS EN CANARIAS (POR PROVINCIAS) Y ESPAÑA (1998-2002)

	Viviendas hipotecadas (constituciones)					Importe (en miles de euros)				
	1998	1999	2000	2001	2002	1998	1999	2000	2001	2002
Provincia de Las Palmas	12.090	13.649	12.636	14.625	14.826	599.213	752.162	877.337	1.095.202	1.263.409
Prov. de S.C. de Tenerife	9.958	11.614	11.751	11.082	7.276	527.425	635.680	744.094	815.093	595.192
España	529.565	585.782	612.852	615.703	622.482	29.595.683	36.218.458	42.325.625	46.574.600	53.209.456

*Nota: Los datos de 2002 son provisionales.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).*

Este estudio define sobreendeudamiento como la "incapacidad sostenida para hacer frente a las obligaciones periódicas del pago de deudas y los gastos mensuales normales" del hogar. Los resultados más relevantes de este estudio son los siguientes. El 55,6% de los españoles está haciendo frente a algún tipo de préstamo. La vivienda y el coche son los bienes por los que más se endeuda la población (el 36,4% de los préstamos son de tipo hipotecario). De hecho el 71,4% de los entrevistados cree que la razón del crecimiento del endeudamiento está en que la mayor parte de los ingresos se destina al pago de la vivienda. Por otra parte, cuatro de cada diez españoles han tenido en alguna ocasión la sensación de no poder pagar las deudas. Para la mayoría la principal razón de la insolvencia es la existencia de una crisis inesperada.

Las conclusiones que extrae la CEACCU para Canarias son desalentadoras: Canarias y Murcia son las Comunidades Autónomas más endeudadas del país (medido en términos de porcentaje de personas cuyas deudas superan el cuádruplo de sus ahorros). Además, según esta encuesta, un 67,6% de los canarios no ha podido pagar sus deudas alguna vez y el 84% recurre al endeudamiento para adquirir un vehículo.

Finalmente y teniendo en cuenta que la principal causa de endeudamiento de las familias es la vivienda se ha querido hacer una reseña a la evolución de las viviendas hipotecadas, edificadas y en proyecto (tablas 4.97 y 4.98). Se ha omitido del análisis las hipotecas que afectan a solares, fincas rústicas y valores mobiliarios para concentrar el análisis lo más cerca posible del ob-

jeto de endeudamiento de las familias. Sin embargo se debe tener presente que las viviendas hipotecadas constituyen un indicador sólo aproximado del endeudamiento de las familias ya que en él se incluyen las viviendas hipotecadas por otros sectores como empresas o instituciones (aunque éstas supondrán la menor parte). Por otro lado, son múltiples las variables que influyen en el nivel y evolución del préstamo hipotecario como el crecimiento económico, la renta disponible, la inflación y el precio del metro cuadrado, las condiciones del contrato de hipoteca y los tipos de interés, el crecimiento de la población y el aumento de la demanda de vivienda nueva, etc.

En el epígrafe sobre vivienda se trató la capacidad de acceso a la vivienda en Canarias que depende principalmente del precio de la vivienda, la renta y los tipos de interés. El objetivo ahora es ver una medida de la materialización de la deuda. Según datos del INE, en 2002 el importe medio por hipoteca⁴¹ en España se situaba en torno a 85.000 euros. Las dos provincias canarias mostraban valores similares, sólo ligeramente inferior en la provincia de Santa Cruz de Tenerife. Por su parte, el importe medio *per capita* en Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife es muy similar al importe medio *per capita* nacional (1.185, 952 y 1.133 euros en 2001 respectivamente). Atendiendo a la evolución, la mayor tasa media de crecimiento interanual (de 1998 a 2001) del importe medio por hipoteca se produce en la provincia de Las Palmas con un 15,01% aunque próximo al crecimiento medio interanual de Santa Cruz de Tenerife (11,73%) y nacional (10,62%). Estos datos sugieren que si bien el endeudamiento para la adquisición de

⁴¹ Puesto que los datos de 2002 son provisionales sólo se comentará de este año el importe medio del préstamo hipotecario.

TABLA 4.98. IMPORTE MEDIO POR HIPOTECA. VIVIENDAS. CANARIAS (POR PROVINCIAS) Y ESPAÑA (1998-2002)

	Importe medio por hipoteca (en miles de euros)					Variación importe medio por hipoteca (%)		
	1998	1999	2000	2001	2002	1999-1998	2000-1999	2001-2002
Provincia de Las Palmas	49,56	55,11	69,43	74,89	85,22	11,19	25,99	7,86
Prov. de S.C. de Tenerife	52,96	54,73	63,32	73,55	81,80	3,34	15,69	16,15
España	55,89	61,83	69,06	75,64	85,48	10,63	11,70	9,53

Nota: Los datos de 2002 son provisionales.

Fuente: Elaboración propia. Instituto Nacional de Estadística (INE).

viviendas ha crecido a mayor ritmo en Canarias que en el conjunto español, esto ha permitido que en la actualidad contemos con un importe medio por hipoteca e importe medio *per capita* próximos a la media nacional.

4.3.2. Protección de la exclusión social. Políticas sociales

La firma por los Estados miembros del *Tratado de Amsterdam* el 2 de octubre de 1997 y su entrada en vigor el 1 de mayo de 1999, tras su ratificación por los quince Estados miembros, ha supuesto un paso importante en la consolidación de los mecanismos establecidos por el *Tratado de Maastricht* al enunciar una serie de orientaciones sociales prioritarias en el ámbito comunitario. El *Tratado de Roma* contenía de hecho pocos artículos referidos específicamente a la política social y más bien relativos a la instauración de la libertad de circulación de los trabajadores y a la libertad de establecimiento en la perspectiva del mercado común. Con el *Acta Única Europea* se logró dar un nuevo impulso a la política social, en especial en el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo, el diálogo con los interlocutores sociales y la cohesión económica y social.

El nuevo artículo 13, que introduce el *Tratado de Amsterdam*, recoge una disposición relativa a la no-discriminación que autoriza al Consejo Europeo a adoptar las medidas necesarias a fin de luchar contra toda discriminación basada en el sexo, raza, origen étnico, religión, discapacidad, edad u orientación sexual.

Por su parte, el nuevo artículo 136 establece que la política social es competencia comparti-

da entre la Comunidad y los Estados miembros. También, tomando nota de los principios políticos fundamentales que se enuncian según la vía trazada por la *Carta Social Europea* (Turín, 18/10/1961), la *Carta Social* revisada en el Consejo de Europa (1996), la *Carta Comunitaria de Derechos Sociales y Fundamentales de los Trabajadores* (1989) y la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (2000), establece que los objetivos de la política social europea han de cubrir la promoción del empleo, la mejora de las condiciones de vida y trabajo, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para el logro de un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones.

En concreto, la protección social, combinada con otros instrumentos de actuación, desempeña un papel crucial en la lucha contra la exclusión social, un fenómeno que se extiende por todos los Estados miembros y que afecta a múltiples dimensiones de la integración económica y social. También políticas e instrumentos comunitarios como la estrategia europea para el empleo, los Fondos Estructurales y las iniciativas en el ámbito de la protección social, contribuyen a la consecución de este objetivo.

Desde la Comisión Europea se ha venido insistiendo en que los sistemas de protección social deben: 1) crear redes de seguridad eficaces que incluyan prestaciones de ingresos mínimos y otras medidas complementarias, 2) centrarse en la prevención, favoreciendo medidas activas y previendo incentivos y cursos de (re)integración en el mercado de trabajo y en la sociedad y 3) contribuir a la adopción de un planteamiento global e integrado de la lucha contra la exclusión social que abarque todas las políti-

cas y a todos los agentes sociales necesarios. La puesta en marcha de una acción global contra la exclusión social supone que las políticas de desarrollo económico han de ir acompañadas de políticas específicas de integración, que han de adoptarse medidas que garanticen recursos suficientes a las personas y fomenten el acceso a la educación, formación, empleo, vivienda, servicios colectivos y atención médica.

En el ámbito de la UE, las políticas que tienen el propósito explícito de luchar contra la exclusión social, las más significativas, se vienen aplicando en forma de disposiciones para garantizar los recursos mínimos (ante todo, apoyo para encontrar una vivienda y fomento de la salud, así como medidas concretas para la integración social y profesional) y también en forma de programas integrados, especialmente en el medio urbano, que tienen la ventaja de asociar los principios de la acción de tipo colaborativo (agentes locales: empresas, organizaciones, autoridades, etc) y el enfoque multidimensional. Estos programas locales se están convirtiendo en laboratorios de experimentación en la innovación social y en la lucha contra la espiral de degradación y desestructuración de los colectivos en crisis. Presuponen la concertación entre los agentes locales, las políticas nacionales, los diferentes servicios ministeriales e implican reformas administrativas para aumentar su eficacia.

En marzo de 2000, el Consejo Europeo de Lisboa abogó por la promoción de la integración social para lograr una economía más competitiva y dinámica, con más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social. También juzgó necesaria la adopción de medidas con un impacto decisivo en la erradicación de la pobreza estableciendo objetivos adecuados (aprobados por el Consejo Europeo de Niza, diciembre de 2000).

Fruto de esta preocupación y por decisión del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo de diciembre de 2001, en enero de 2002 se puso en marcha un programa de acción comunitario para luchar contra la exclusión social y la pobreza, con objetivos a escala comunitaria y planes nacionales de acción. Este programa, en

vigor hasta 2006, tiene por objeto: 1) apoyar actividades destinadas a mejorar la comprensión de la pobreza y la exclusión –mediante el análisis de las características, procesos, causas y tendencias de la exclusión social-, con ayuda de indicadores comparables, 2) organizar intercambios sobre las políticas en el contexto de los planes nacionales de acción, estimulando el aprendizaje mutuo, y 3) desarrollar la capacidad de los agentes para hacer frente de manera eficaz a la exclusión social y a la pobreza, mediante el establecimiento de redes a escala europea y del fomento del diálogo con todos los agentes implicados, incluidos los niveles nacional y regional.

En abril de 2002, también en el ámbito europeo se convocaron proyectos de fomento de la cooperación e intercambio transnacionales y de estímulo al aprendizaje entre los Estados miembros a fin de aumentar la eficiencia de las políticas y los programas de lucha contra la pobreza y la exclusión social. El Parlamento Europeo reiteró (junio de 2002) que la promoción de un elevado nivel de empleo y de protección social, el aumento del nivel y la calidad de vida y la cohesión económica y social deben ser prioridades de la UE a fin de contribuir a la reducción de la pobreza y la exclusión social. Finalmente, por resolución de diciembre de 2002, el Consejo ha invitado a los interlocutores sociales a definir mecanismos de asociación y enfoques para la realización de actividades específicas destinadas a favorecer la inclusión social.

Desde la Comisión se considera que un gran número de organizaciones no gubernamentales a diferentes niveles (local, regional, nacional y europeo) posee experiencia y conocimientos en la lucha contra la exclusión social y que les corresponde a las autoridades en los distintos niveles y ámbitos de la Administración, junto con las organizaciones no gubernamentales y los interlocutores sociales, contribuir a la comprensión de las formas y efectos de la exclusión social y garantizar la aplicación y el seguimiento del *Programa de Acción Plurianual 2002-2006 contra la Exclusión Social*.

Se entiende, por tanto, que las Administraciones en los ámbitos nacional, autonómico,

regional y local, han de asumir un papel ineludible en materia social, garantizando el acceso de la población a los recursos básicos y haciendo efectivas medidas concretas, en forma de programas sociales integrados, orientados a favorecer, con atención preferente, la integración social y profesional de aquellos colectivos especialmente vulnerables a situaciones de riesgo por exclusión social.

Centrándonos en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, seguidamente se da una visión del papel de los Servicios Sociales y su situación, analizando las prestaciones sociales que en un nivel básico se conceden y los distintos Programas Sociales creados para la provisión de servicios de carácter especializado, destinados a atender a segmentos de población con demandas específicas de protección. Asimismo, se analizan las modalidades de prestaciones de naturaleza económica que se arbitran en el nivel contributivo y no contributivo, de garantía mínima y de cobertura del desempleo por el sistema público de Seguridad Social.

4.3.2.1. Prestaciones sociales

Como sector integrante de la política social, los Servicios Sociales responden a necesidades que son producto de realidades diversas y cambiantes, sujetas como se ha dicho a dinámicas de distinta naturaleza (socioeconómica, demográfica, biológica, ...). Estas necesidades afectan por igual tanto a sujetos individuales como a grupos y comunidades, por lo que deben abordar situaciones previsibles en el tiempo por razón de su propia evolución (envejecimiento...) y aquellas otras resultado de contingencias (accidentes, catástrofes...) con escasas o nulas posibilidades de previsión anticipada. De ahí la necesidad de una función planificadora que, con suficiente conocimiento de la realidad social, dimensione con la mayor precisión posible las necesidades en servicios sociales y sus tendencias futuras, a fin de poder prever la aplicación de recursos que en forma de equipamientos, prestaciones, servicios o centros respondan a las demandas de la población en cada momento.

En España, la definición normativa del derecho a los Servicios Sociales llegó a lo a largo de

los años 80 con la aprobación de las *Leyes de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas*. En ellas se contemplan los principios de bienestar social y calidad de vida; se señalan necesidades que generan derechos, áreas y colectivos de atención, tipologías de equipamientos (Comunitarios y Específicos), la determinación de competencias y sistema de financiación, la participación ciudadana y cooperación entre administración pública e iniciativa social, etc.

En el ámbito local, la obligatoriedad en la prestación de los servicios sociales surge a partir de la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local* que en su artículo 25.2.k establece que el municipio ejercerá competencias en la prestación de servicios sociales y de promoción y reinserción. El artículo 26.1.c determina que, en todo caso, los municipios con población superior a 20.000 habitantes deberán prestar servicios sociales.

En el ámbito de Canarias, el marco jurídico legal y administrativo que ha posibilitado la implantación y el desarrollo de los Servicios Sociales se configura con la vía trazada por la Constitución Española (artículo 148.1), el *Estatuto de Autonomía de Canarias (Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto)*, la *Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local*, la *Ley 9/1987 de Servicios Sociales* y la *Ley Orgánica de Transferencias a Canarias (Real Decreto de 15 de enero de 1982)*.

Desde principios de 1995, se iniciaron diversos trabajos técnicos de recopilación, análisis y diagnóstico de la situación social en Canarias en cada una de las áreas que la *Ley 9/1987 de Servicios Sociales* determina como específicos de este sistema de protección: personas mayores, minusválidos, menores, familia, exclusión social y pobreza, juventud, mujer y atención a las drogodependencias.

El resultado de estos trabajos ha sido la redacción de varios documentos de planificación referidos a estas áreas: *Plan Integral del Menor*, *Plan Canario de Integración Social contra la Pobreza y la Exclusión Social*, *Plan Canario Joven*, *Plan Canario sobre Drogas* y *Plan Canario de Igualdad de las Mujeres*.

El artículo 10.c de la *Ley 9/1987* asigna al Gobierno de Canarias la planificación y coordinación de las acciones y programas en el área de servicios y prestaciones sociales en el ámbito de la Comunidad Autónoma. Tales objetivos, sintetizados en la creación de un sistema de servicios sociales de responsabilidad pública, se han instrumentalizado en el denominado *Plan General de los Servicios Sociales de Canarias (1998)*, que contiene las referencias, criterios y objetivos que han de orientar la actuación económica de las Administraciones Públicas Canarias en el área de los servicios sociales en los diez años a partir de su aprobación. Los porcentajes que aplicados sobre el montante global del gasto de cada una de las Administraciones para cada año de ejecución del Plan, determinan las cuantías anuales a dedicar al área social son el 7% (Comunidad Autónoma), 6% (Cabildos) y 5% (Ayuntamientos). Estas estimaciones presupuestarias no son más que orientaciones a revisar periódicamente en función de la redefinición de objetivos, medidas y desviaciones significativas que se producen en la realidad económica de nuestra Comunidad.

A partir del año 1988 ha tenido lugar un impulso a la financiación autonómica y local desde los *Presupuestos Generales del Estado*. El *Plan Concertado para el Desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en las Corporaciones Locales* -promovido por el Ministerio de Asuntos Sociales- surgió como un instrumento para aplicar la financiación estatal a las Corporaciones Locales -a través de sus Comunidades Autónomas- mediante convenios-programa suscritos con cada una de ellas. Esta vía de cooperación económica, técnica y de intercambio de información que se ha abierto entre las tres Administraciones (Central, Autonómica y Local) constituye una referencia homogénea al ofrecer una red pública de gestión local que garantiza la igualdad en el acceso a los servicios y prestaciones básicas de la política social.

4.3.2.1.1. Estructura y prestaciones de servicios sociales: servicios sociales básicos y servicios a sectores específicos

La prestación de los servicios sociales se lleva a cabo de acuerdo con dos categorías:

a) **Servicios Sociales Básicos o Comunitarios:** Constituyen el nivel primario de atención del sistema, correspondiendo a los Ayuntamientos, a través del Área de Servicios Sociales, la gestión de aquellos de ámbito municipal y de los elementos específicos de niveles secundarios o especializados que se puedan proporcionar en el ámbito municipal.

El equipamiento básico de los Servicios Sociales Comunitarios está constituido por los Centros de Servicios Sociales, cuya gestión corresponde a los Ayuntamientos. Estos centros están integrados por recursos técnicos, financieros y materiales, a través de los cuales se gestionan los programas para hacer efectivas las Prestaciones Básicas, que son:

- a) Información, Orientación y Asesoramiento: Prestar tales servicios a los ciudadanos en sus derechos, recursos, procedimientos o alternativas para superar una situación de necesidad social determinada.
- b) Servicio de Ayuda a Domicilio: Mejorar la calidad de vida de las personas o familias necesitadas, fomentando la autonomía personal y la integración en su medio habitual de vida.
- c) Alojamiento Alternativo: Incorporar al individuo en situación de necesidad a otras formas alternativas de convivencia familiar cuando ésta sea inviable.
- d) Prevención e Inserción Social: Favorecer la implicación y el fortalecimiento de las redes sociales de la comunidad, la promoción de actitudes de tolerancia, respeto y solidaridad, la participación, eliminando factores potencialmente capaces de generar procesos de marginación y exclusión social. Facilitar también la integración a individuos, familias y grupos marginados o excluidos.
- e) Cooperación Social y Fomento de la Solidaridad: Potenciar las expresiones de solidaridad y fomento de la responsabilidad social en la comunidad ante situaciones de necesidad (voluntariado, ONG's, actuaciones de autoayuda, ...).

Las Unidades de Trabajo Social, que se integran en los Centros de Servicios Sociales, configuran la estructura básica de los Servicios Sociales Comunitarios, esto es, el primer nivel de contacto del ciudadano con la oferta de Servicios Sociales y le garantizan la prestación de información, valoración y orientación. Corresponde también su gestión a los Ayuntamientos.

b) **Servicios Sociales Especializados:** Constituyen el nivel secundario del Sistema de Servicios Sociales. Cubren supuestos en los que se requieren actuaciones específicas, centros tecnificados o con capacidad de residencia temporal o permanente para los usuarios. Está previsto la utilización de tales servicios una vez se han agotado las posibilidades de atención de nivel primario. Corresponde también a los Ayuntamientos, siempre que sea posible, facilitar a los ciudadanos estos servicios, para garantizar la permanencia de los usuarios de los mismos en su medio habitual. Son los siguientes:

- a) Servicios sociales de la infancia y la adolescencia.
- b) Servicios sociales de la juventud.
- c) Servicios sociales de la tercera edad.
- d) Servicios sociales de minusvalía.
- e) Servicios sociales de drogodependencias.
- f) Servicios sociales de prevención, atención y reinserción social de la delincuencia.
- g) Servicios sociales de la mujer.
- h) Servicios sociales de minorías étnicas.
- i) Servicios sociales de situaciones de emergencia.

4.3.2.1.2. Accesibilidad a las prestaciones y su distribución

Con el fin de conseguir la adecuada provisión de los servicios sociales así como su

mantenimiento y mejora permanente y garantizar el acceso a los ciudadanos que requieren de ellos, los Presupuestos Generales del Estado y de las Comunidades Autónomas contemplan la financiación de Programas Sociales que abarcan proyectos, actuaciones e iniciativas concretas de acción social.

Dentro del Presupuesto del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para 2002, se dota la financiación de Programas Sociales a través de subvenciones a las Comunidades Autónomas. Los proyectos a cofinanciar por estos Programas y las actuaciones e iniciativas que recogen son los siguientes:

- Desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales mediante Convenios-Programa. Objetivo: financiar la dotación y mantenimiento de Centros de Servicios Sociales y Equipamientos Complementarios, Albergues y Centros de Acogida.
- Proyectos de Intervención Social Integral para Erradicación de la Pobreza. Objetivo: financiar acciones de carácter integral en zonas urbanas vulnerables y territorios con dificultades de inserción que consideren actividades en las áreas de educación, formación profesional y fomento del empleo, salud, acción social, vivienda y alojamiento, destinadas a facilitar la inclusión social de los más desfavorecidos.
- Programas del Plan Gerontológico y Programas de Alzheimer y otras Demencias. Objetivo: financiar la construcción, adaptación o reconversión de plazas residenciales para alojamiento permanente o temporal de personas mayores afectadas por problemas de autonomía personal, de plazas de centros de día y de alojamiento alternativos para mayores (unidades de convivencia, acogimiento familiar, ...) y de plazas, programas y servicios para la atención de enfermos con demencias.
- Programas de Integración Social de Inmigrantes. Objetivo: financiar, entre otros, programas de atención mediante acciones compensatorias a menores, mujeres y grupos con características especiales, acciones educativas en el ámbito de la lengua, programas territo-

TABLA 4.99. SUBVENCIONES DEL M.T.A.S. A PROGRAMAS SOCIALES COFINANCIADOS CON LA COMUNIDAD AUTÓNOMA CANARIA (2002)

PROGRAMAS SOCIALES	SUBVENCIÓN	% SOBRE TOTAL A C.C.AA.
PRESTACIONES BÁSICAS DE SERVICIOS SOCIALES DE CORPORACIONES LOCALES	3.972.382,42	4,37
PROYECTOS DE INTERVENCIÓN SOCIAL INTEGRAL PARA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA	135.187,72	4,37
PLAN GERONTOLÓGICO Y PROGRAMAS DE ALZHEIMER Y OTRAS DEMENCIAS.	1.618.162,59	3,34
INTEGRACIÓN SOCIAL DE INMIGRANTES	193.033,44	5,17
PLAN DE ACCIÓN PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD.	194.499,81	4,37
PLAN DEL VOLUNTARIADO	137.571,39	4,36
CONCILIACIÓN ENTRE LA VIDA FAMILIAR Y LABORAL A TRAVÉS DE LA ATENCIÓN A LA PRIMERA INFANCIA	1.023.310,95	4,70
APOYO A FAMILIAS EN SITUACIONES ESPECIALES.	556.740,35	4,38
PROGRAMAS A MENORES EN SITUACIÓN DE DIFICULTAD SOCIAL Y/O CONFLICTO SOCIAL: ÁMBITO INFANCIA MALTRATADA	37.316,38	4,48
PROGRAMAS A MENORES EN SITUACIÓN DE DIFICULTAD SOCIAL Y/O CONFLICTO SOCIAL: EJECUCIÓN MEDIDAS MENORES INFRACTORES	153.087,73	5,09

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Asuntos Sociales

riales de integración (acogida básica, promoción de la tolerancia).

- Proyectos del Plan de Acción para Personas con Discapacidad. Objetivo: financiar proyectos de atención personal para personas con discapacidad en el hogar (rehabilitación socio-sanitaria, cuidado especializado, ...), creación o mantenimiento de nuevos servicios en Centros de Atención Diurna y proyectos de apoyo a las familias que tienen a cargo personas con discapacidad (especialmente, enfermos mentales crónicos, colectivos con síndromes minoritarios y/o enfermedades singulares).
- Desarrollo del Plan del Voluntariado. Objetivo: estimular la participación del ciudadano en tareas comunes, impulsando el voluntariado y el asociacionismo.
- Conciliación entre la Vida Familiar y Laboral a través de la Atención a la Primera Infancia. Objetivo: financiar la mejora de la calidad la creación de nuevos servicios a la primera infancia (en barrios suburbanos desfavorecidos, en zonas de fuerte crecimiento, ...), el mantenimiento de los

servicios ya existentes y su adecuación a los requisitos exigidos por la LOGSE.

- Programas de Apoyo a familias en situaciones especiales. Objetivo: financiar programas destinados a la educación familiar y atención de familias desfavorecidas y en situación de riesgo (acciones socioeducativas, asistenciales y de inserción sociolaboral), de apoyo a familias monoparentales en situación de dificultad social, de orientación y/o mediación familiar para prevenir y atender la conflictividad familiar (ruptura de la familia, régimen de visitas, ...) y de apoyo a familias en cuyo seno se produce violencia familiar (creación y ampliación de servicios de atención y tratamiento).
- Programas para Menores en situación de dificultad social y/o conflicto social. Objetivo: financiar programas experimentales en el ámbito de la infancia maltratada (programas de detección precoz del maltrato y su atención y tratamiento) y programas de ejecución de medidas para menores infractores distintas al internamiento y la capacitación de los profesionales que intervienen en la aplicación de programas con infractores menores.

TABLA 4.100. PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS CORRESPONDIENTE A LA POLÍTICA DE GASTO SOCIAL PARA 2002 (En Euros)

	PRESUPUESTO INICIAL 2001	% S/ TOTAL	PRESUPUESTO 2002	% S/ TOTAL	% VARIAC. 2002/2001
TOTAL	2.885.020.815	73,2%	3.024.311.645	73,5%	4,8%
ASISTENCIA SANITARIA Y SALUD PÚBLICA	1.325.310.372	33,6	1.411.439.951	34,3	6,5
ACCIÓN SOCIAL	154.802.166	3,9	167.516.571	4,1	8,2
EMPLEO Y FORMACIÓN PROFESIONAL OCUPACIONAL	124.092.563	3,2	127.029.877	3,1	2,4
VIVIENDA	98.145.295	2,5	98.852.571	2,4	0,7
EDUCACIÓN	1.182.670.419	30,0	1.219.472.675	29,6	3,1

Fuente: Gobierno de Canarias. Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2002.

Las cantidades que para cada uno de estos Programas Sociales ha previsto conceder el Ministerio a nuestra Comunidad Autónoma para 2002 se recogen en la tabla 4.99.

Con respecto a la Comunidad Autónoma Canaria, en su *Ley de Presupuestos Generales para 2002*, las políticas vinculadas al Gasto Social -que incluyen las áreas de Sanidad, Educación, Vivienda, Servicios Sociales, Formación Profesional y Promoción del Empleo-, son las que representan un mayor volumen de recursos, siendo su participación en el conjunto del Presupuesto, como se recoge en la tabla 4.100, de un 73,5 por ciento, lo que equivale a 3.024.311.645 euros. No obstante, su incremento con relación al Presupuesto de 2001 ha sido del 4,8%, crecimiento a su vez inferior al experimentado respecto al 2000, que fue del 6,6%. En particular, la política de Acción Social, con un 4,1% del total del Presupuesto (lejos aún del objetivo del 7% para 2010) es la que mayor crecimiento ha experimentado en cuanto a su dotación, un 8,2%, si bien también inferior al registrado en 2001, que fue del 11,3%.

Entre las actuaciones dentro de la política de Gasto Social cabe destacar:

- En Asistencia Sanitaria y Salud Pública, que dispone del mayor volumen de recursos (34,3%) y cuya dotación es la que mayor crecimiento ha experimentado (6,5%), buena parte de las actuaciones se centra, por un lado, en el campo de la atención primaria, en la mejora de la atención a través de una mayor accesibilidad geográfica y horaria, la personalización de la

asistencia, el desarrollo de los Equipos de Atención Primaria y Servicios de Apoyo, etc, y, por otro lado, en el ámbito de la atención especializada, en la optimización de los tiempos de espera en consultas externas y hospitalización quirúrgica, entre otras. Finalmente, en el área de salud pública, se contempla la puesta en marcha de programa de prevención de determinadas enfermedades (SIDA, Tuberculosis, Salud Buco-Dental, etc).

- En Acción Social, que incluye actuaciones que si bien tienen a toda la población como potencial destinataria, se centran más bien en aquellos grupos en situaciones de dependencia a los que se aplican medidas tanto de carácter preventivo como de promoción o de integración. Cabe resaltar las actuaciones en el ámbito del Programa de Atención Sociosanitaria (Área de Mayores), aprobado por el Gobierno (2001), que persigue mejorar y promocionar el bienestar de los mayores y su integración social mediante la creación de nuevas plazas residenciales y de atención diurna así como la mejora de la red pública de centros de atención y apoyo a actuaciones e iniciativa social. Las acciones se enmarcan dentro de las estrategias del Objetivo Final 5 del *Plan de Desarrollo de Canarias 2000-2006* (PDCAN).

Por lo que se refiere al Área de Menores, las actuaciones se centran en actividades específicas de contenido educativo para menores sometidos a medidas judiciales como tratamiento ambulatorio, centros de día, libertad vigilada, centros de internamiento en régimen abierto y semiabierto, en régimen cerrados y centros te-

TABLA 4.101. PROGRAMAS SOCIALES DE ÁMBITO AUTONÓMICO EN CANARIAS (2002)

PROGRAMAS SOCIALES	DOTACIÓN PRESUPUESTARIA	% DEL PRESUPUESTO DE LA CONSEJERÍA	SERVICIO RESPONSABLE DE SU GESTIÓN Y EJECUCIÓN
ATENCIÓN A LAS DROGODEPENDENCIAS	9.775.940	3,51	Direcc. Gral. de Atención a las Drogodependencias
COORDINACIÓN Y PLANIFICACIÓN DE ASUNTOS SOCIALES	12.247.025	4,40	Dirección General de Servicios Sociales
PLANIFICACIÓN Y APOYO A LOS SERVICIOS SOCIALES	12.448.640	4,47	Dirección General de Servicios Sociales
ASISTENCIA Y PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS MAYORES	25.958.224	9,3	Dirección General de Servicios Sociales
ASISTENCIA E INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS DISCAPACITADOS	15.960.554	5,73	Dirección General de Servicios Sociales
PRESTACIONES Y OTRAS AYUDAS SOCIALES	12.657.315	4,55	Dirección General de Servicios Sociales
PREVENCIÓN E INTERVENCIÓN EN EL ÁREA DEL MENOR Y LA FAMILIA	41.140.100	14,8	Direcc. Gral. de Protección del Menor y la Familia
FOMENTO DE LA INCLUSIÓN SOCIAL	15.587.398	5,6	Dirección General de Servicios Sociales
EJECUCIÓN DE MEDIDAS JUDICIALES MENORES INFRACTORES	11.926.162	4,29	Direcc. Gral. de Protección del Menor y la Familia
PROMOCIÓN Y FOMENTO DE LA CALIDAD DE VIDA DE LOS JÓVENES	6.239.190	2,24	Dir. Gral de Juventud e Inst. Canario de la Juvent.
PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS MUJERES	3.576.023	1,28	Instituto Canario de la Mujer

Fuente: Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias 2002.

rapéuticos. También está la elaboración de un plan de escuelas infantiles. Estas acciones tienen por objeto contribuir a la ejecución del *Plan Integral del Menor en Canarias*.

En el ámbito de Discapitados, se contempla la mejora de la oferta de infraestructuras de la red de centros de atención, apoyo financiero a la reconversión de la actual oferta, apoyo individual a la atención sociosanitaria en centros privados y apoyo técnico y financiero a proyectos de iniciativa pública o social. Estas acciones se enmarcan de nuevo dentro de las estrategias del Objetivo Final 5 del PDCAN.

También, conforme al *Plan de Integración Social contra la Pobreza y la Exclusión Social*,

en el ámbito de Pobreza y Exclusión Social se contemplan acciones integrales en régimen de patrocinio o de colaboración con otras Administraciones y entidades de iniciativa social; ayudas a la normalización e inserción social, gestión de prestaciones no periódicas de carácter excepcional para situaciones de emergencia o extrema necesidad.

En el ámbito de la Mujer, de acuerdo con los objetivos 3 y 5 del PDCAN, las actuaciones van dirigidas a potenciar el asociacionismo de las mujeres, investigar la situación de la mujer en Canarias, el desarrollo, seguimiento y evaluación del *IIIº Plan de Igualdad de Oportunidades*, la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, la promoción de la mujer y su inserción laboral.

En particular, en materia de Acción Social, los Programas que ha elaborado la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno de Canarias y su dotación para 2002 se recogen en la tabla 4.101.

De acuerdo con esta información y considerando el Presupuesto de la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales, que con 278.125.291 euros representó en 2002 el 6,8% del Presupuesto Global -lo que supone un aumento del 7,1% respecto al año 2001- el *Programa de Inserción y Reinserción Ocupacional de los Desempleados*, cuya gestión corresponde al Instituto Canario de Formación y Empleo, ha sido prioritario (28,56% de los fondos). Le siguen el de Prevención en Intervención en el área del Menor y la Familia (14,8%), Asistencia y Participación de las Personas Mayores (9,3%), Asistencia e Integración Social de los Discapacitados (5,73%), Fomento de la Inclusión Social (5,6%), Prestaciones y otras Ayudas Sociales (4,5%), Planificación y Apoyo a los Servicios Sociales (4,47%), Coordinación y Planificación de Asuntos Sociales (4,40%), Ejecución de Medidas Judiciales Menores Infractores (4,29%), Atención a las Drogodependencias (3,51)%. El resto lo componen los programas de Dirección y Gestión Administrativa del ICFEM (7,5%, también adscrito al Instituto Canario de Formación y Empleo), Administración de Relaciones Laborales y Condiciones de Trabajo, Integración Laboral de las Personas con Especiales Dificultades y Asistencia Técnica.

Los proyectos, actuaciones e iniciativas que se vinculan a cada Programa se han realizado a través de la convocatoria oficial de ayudas y subvenciones que convoca periódicamente la Consejería de Empleo y Asuntos Sociales, a través de sus Direcciones Generales, dirigidas a entidades públicas y privadas (Asociaciones, Federaciones) así como a la realización de convenios de colaboración entre la Consejería y diversas entidades privadas sin ánimo de lucro.

4.3.2.2. Las prestaciones económicas

El régimen público de Seguridad Social,

principal baluarte de la protección social, establece un conjunto de mecanismos y fórmulas de protección a la población en forma de prestaciones económicas (en las que se incluyen las pensiones). A estas obligaciones se suman también otras como el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones y la lucha permanente contra el posible fraude en su uso.

4.3.2.2.1. Prestaciones contributivas y no contributivas

El sistema de pensiones en todo el territorio nacional contempla dos ámbitos de protección:

Por lo que respecta al ámbito o nivel contributivo, en el que se integran el Régimen General de la Seguridad Social y los Regímenes Especiales y cuya financiación corresponde a las cotizaciones de empresas y trabajadores, este ámbito ofrece una protección a aquellas personas que abandonan su vida laboral habiendo cotizado. Dentro de las Pensiones Contributivas, se distinguen tres modalidades: Incapacidad Permanente, Jubilación y una tercera denominada de Muerte y Supervivencia, que engloba a las pensiones por Viudedad, Orfandad y Subsidio Temporal a Favor de Familiares.

Según datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el número de beneficiarios en Canarias de pensiones contributivas durante el año 2002 ascendió a 209.500 personas (tabla 4.102). Esta cifra representa el 2,70% del número total de pensiones contributivas a escala nacional, que en términos absolutos se situó en 7.745.800 beneficiarios. La tasa de crecimiento en Canarias fue del 2%, similar a la registrada en 2001 y superior a la existente en el ámbito nacional, que para 2002 fue del 0,9%.

Según la citada fuente, el número de altas de pensiones⁴² que se registró en la Comunidad Autónoma el pasado año fue de 13.600, lo que supone el 3,23% del total nacional de altas registradas y un descenso del 2,15% con respecto al número de altas en el archipiélago para 2001. Por su parte, el número de bajas de pensiones registradas⁴³ en esta Comunidad en 2002 fue de

⁴² Son pensiones a las que se les reconoce el derecho por primera vez.

⁴³ Se producen por fallecimiento, por pérdida del derecho y por incomparecencia al cobro durante cuatro meses consecutivos.

TABLA 4.102. PENSIONES CONTRIBUTIVAS E IMPORTES MEDIOS. CANARIAS Y ESTADO (1998-2002)

AÑO	CANARIAS		ESPAÑA	
	Nº de Pensiones	Importe medio	Nº de Pensiones	Importe medio
1998	192.5	410,10	7,410.7	432,32
1999	197.0	422,3	7,509.3	446,43
2000	201.3	442,48	7,598.9	468,39
2001	205.3	465,73	7,677.9	494,51
2002	209.5	485,59	7,745.8	515,97

Número de pensiones (en miles); importe medio (en euros/mes)

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

8.900. Esta cifra representa el 2,5% del total estatal de bajas registradas y supone, además, un descenso del 8,25% con respecto al dato de 2001 para el Archipiélago.

La población del Archipiélago que se ha beneficiado de este tipo de prestaciones en Canarias en el último año representa el 11,65%; en el ámbito estatal la media se sitúa en el 19,03%. Esta tasa para Canarias, junto con Ceuta y Melilla no es sino el reflejo de una pirámide poblacional más joven en relación con el conjunto nacional.

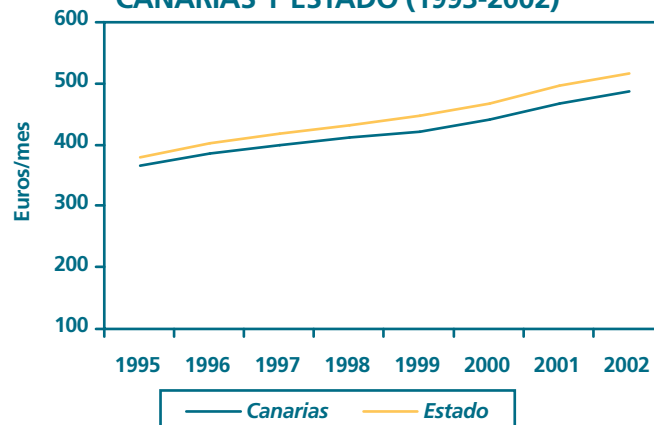
La cuantía del importe medio de estas pensiones en Canarias para 2002 se situó en 485,59 euros/mes, lo que representa un 94,1% de la pensión media estatal y supone la mayor diferencia registrada en los últimos diez años. De acuerdo con la evolución del importe medio de este tipo de pensiones en Canarias y Estado, que se refleja en el gráfico 4.4, la tasa de crecimiento en Canarias en el último año fue del 4,27%, por de-

bajo de las tasas registradas en 2000 (4,7%) y en 2001 (5,3%), lo que supone, por tanto, una ralentización en el crecimiento. Un comportamiento similar se observa en el ámbito nacional, donde el importe medio aumentó en un 4,3%, si bien 1,2 puntos porcentuales menos que en 2001.

En cuanto a la distribución del número de beneficiarios de acuerdo con las distintas modalidades del nivel contributivo, la información en Canarias para 2002 se recoge en la tabla 4.103.

Los beneficiarios de pensiones por Incapacidad Permanente, esto es, trabajadores que por reducciones anatómicas o funcionales graves, ven disminuida su capacidad para el desempeño laboral, representaron en Canarias en el último año un aumento del 0,8% con respecto al período anterior. Su peso, en cualquier caso, en el conjunto de las pensiones contributivas de la Comunidad Autónoma (11,5%) no es sustan-

GRÁFICO 4.4. EVOLUCIÓN DEL IMPORTE MEDIO DE LAS PENSIONES CONTRIBUTIVAS. CANARIAS Y ESTADO (1993-2002)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

TABLA 4.103. NÚMERO DE PENSIONES CONTRIBUTIVAS. CANARIAS. (1998-2002)

AÑO	Incapacidad permanente ⁽¹⁾		Jubilación		Viudedad		Orfandad y favor familiar		Total beneficiarios
	Beneficiarios	% sobre el total	Beneficiarios	% sobre el total	Beneficiarios	% sobre el total	Beneficiarios	% sobre el total	
1998	24.400	12,68	102.400	53,19	54.100	28,10	11.600	6,03	192.500
1999	24.000	12,18	104.800	53,20	55.500	28,17	12.700	6,45	197.000
2000	23.800	11,82	106.800	53,06	57.100	28,36	13.600	6,76	201.300
2001	23.900	11,64	109.000	53,09	58.700	28,59	13.700	6,67	205.300
2002	24.100	11,5	111.100	53,03	60.100	28,68	14.200	6,77	209.500

(1) Con anterioridad a 1998 se denominan de invalidez. A partir de diciembre de 1997, inclusive, las pensiones de Incapacidad Permanente de beneficiarios de 65 años y más, excepto las del S.O.V.I, figuran incluidas en Jubilación (R.D. 1646/1997 de 31 de octubre).

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales.

cial debido a la integración en la modalidad de pensiones de Jubilación de aquellos perceptores con 65 años o más. Con respecto al total nacional, el número de beneficiarios en Canarias representó el 3,06%.

Por su parte, los beneficiarios de Pensiones de Jubilación, esto es, trabajadores que alcanzada la edad establecida y habiendo cesado en el trabajo, reciben una pensión vitalicia, representaron en Canarias el 53,03% en 2002, lo que la convierte en la prestación más numerosa, si bien el aumento que registró en el último año (1,92%) fue ligeramente inferior al de 2001. En relación con el total de prestaciones por esta modalidad en el territorio nacional, su participación en el último año fue del 2,42%.

Los beneficiarios de prestaciones por Viudedad, Orfandad y Favor Familiar (Muerte y Supervivencia) supusieron en 2002 el 35,45% del total de beneficiarios de la Comunidad Autónoma, siendo las de Viudedad con un 28,68% las más numerosas de este segmento, si bien son las de Orfandad y Favor Familiar las que expe-

rimentaron, con un 3,6%, la mayor tasa de variación del ejercicio. Si se considera el total de prestaciones por Viudedad en territorio nacional, la cuota que corresponde a Canarias fue del 2,89% y por lo que respecta a Orfandad y Favor Familiar del 4,58%.

La evolución de las tasas de variación e importes medios de estas modalidades de prestación contributiva y de las medias anuales del IPC en Canarias en el último año se refleja en la tabla 4.104.

En el caso de las pensiones por Incapacidad Permanente, su importe medio en el último año en Canarias fue de 532,24 euros, lo que supone un descenso de 1,3 puntos en la tasa de variación con respecto al período anterior. El descenso que se registró a nivel estatal para 2002 fue ligeramente superior (el 1,5%).

Por lo que respecta a las pensiones de Jubilación, su importe medio en Canarias en 2002 se situó en 574,04 euros, 1,1 puntos porcentua-

TABLA 4.104. VARIACIÓN INTERANUAL DEL IMPORTE MEDIO DE LAS PENSIONES. CANARIAS Y ESTADO (2002)

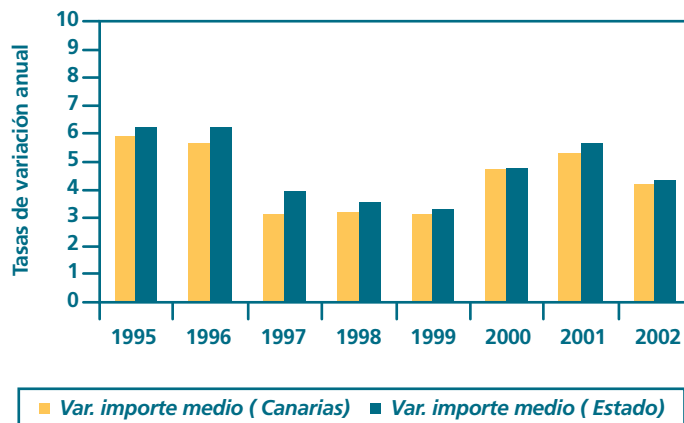
Total pensiones ¹		IPC ²		Incapacidad permanente		Jubilación		Viudedad	
Canarias	Estado	Canarias	Estado	Canarias	Estado	Canarias	Estado	Canarias	Estado
4,2	4,3	2,6	3,5	4,4	4,9	4,2	4,1	4,8	5,3

¹ Incluye pensiones de orfandad y a favor de familiares

² Tasa de variación de las medias anuales (Base 2001). Se ha calculado con el sistema IPC-2001.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales e INE.

GRÁFICO 4.5. EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE VARIACIÓN DEL IMPORTE MEDIO DE PENSIONES CONTRIBUTIVAS. CANARIAS Y ESTADO (1995-2002)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

les por debajo del crecimiento registrado el año anterior. No obstante, esta disminución fue menor a la registrada en el conjunto nacional, 1,4 puntos.

En las pensiones de Viudedad, su importe medio fue el que registró tasas de crecimiento mayores tanto para Canarias (4,8%) como en el conjunto del territorio nacional (5,3%). No obstante, en Canarias este aumento fue ligeramente inferior al de 2001. Su importe se situó en 368,50 euros, un 0,5% por debajo del importe medio nacional. En definitiva, fue modalidad que mayor revalorización tuvo en 2002 si se compara con las tasas de variación anuales del IPC en esa fecha.

Finalmente, las pensiones de Orfandad y Favor Familiar situaron en Canarias su importe en el último año en 210,04 euros, lo que supone una tasa de crecimiento de 4,48% con respecto al año 2001. En el ámbito nacional, en el caso de las de Orfandad, su importe medio fue de 219,65 euros y en el de las de Favor Familiar de 277,26 euros, lo que supone en su conjunto un aumento del 5,1% con respecto al año anterior.

En el gráfico 4.5 se recogen las tasas de variación para el conjunto de las pensiones contributivas en Canarias y en el conjunto del Estado en los últimos años.

En concreto, para 2002, la comparación de las tasas de variación de los importes medios de las pensiones contributivas con las correspondientes a las medias anuales del IPC en Canarias y en el Estado, permite concluir que en el último año el importe medio de las pensiones creció por encima del IPC, tanto en Canarias (1,6 pts) como en el conjunto nacional (0,8 pts), lo que supone que los beneficiarios de prestaciones han visto mejorar su poder adquisitivo.

Si se compara el importe medio de las Pensiones Contributivas con la cuantía del Salario Mínimo Interprofesional (SMI), que se situó en 2002 en 442,20 euros/mes, el importe medio mensual representó en Canarias el 109,8% del SMI, lo que significa una evolución al alza de 2,35 puntos porcentuales con respecto al dato de 2001.

Finalmente, si se considera el número de afiliados a la Seguridad Social en alta laboral en Canarias en el último año (683.900 personas), la ratio entre cotizantes y beneficiarios se ha situado en 3,26, es decir, más de 3 cotizantes por cada pensionista, lo que la coloca por encima de la media nacional (2,08).

En cuanto a la existencia de un ámbito no contributivo, el artículo 41 de la Constitución recoge la exigencia del establecimiento de fórmulas

TABLA 4.105. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS. CANARIAS (1998-2002)

AÑO	Nº total de pensiones	Tasa de variación (%)	Invalidez	Tasa de variación (%)	Jubilación	Tasa de variación (%)
1998	36.130	12,7	20.337	15,7	15.793	9,1
1999	38.430	6,4	22.110	8,7	16.320	3,3
2000	39.614	3,1	23.309	5,4	16.305	-0,1
2001	39.990	0,95	18.895	-18,9	21.095	29,4
2002	41.303	3,3	19.234	1,8	22.069	4,6

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

de protección no contributivas dentro del ámbito de la Seguridad Social. La existencia de este nivel no contributivo surge para garantizar la protección a aquellos que no han podido tener acceso a la protección contributiva –por no haber cotizado o no haberlo hecho en cuantía suficiente- y que se encuentran en situación de necesidad, careciendo de recursos para dar cobertura a sus necesidades, lo que les convierte en sectores de alta vulnerabilidad económica.

Entre este tipo de prestaciones cabe hablar de 3 modalidades: las Pensiones No Contributivas por invalidez y jubilación, las Asistenciales por Enfermedad y Vejez y finalmente las prestaciones de la LISMI por minusvalía.

Analizamos en este apartado las Pensiones No Contributivas, que contemplan a su vez dos modalidades, la de Invalidez y la de Jubilación.

En la *Ley de Presupuestos Generales del Estado* se fija anualmente una cuantía uniforme para este tipo de pensiones; se financian mediante aportaciones del Estado al presupuesto de la Seguridad Social y su percepción es incompatible con las denominadas Pensiones Asistenciales, de manera que el beneficiario habrá, en su caso, de ejercitar la opción a favor de alguna de las declaradas incompatibles.

La *Ley 55/1999 de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social* establece que las pensiones no contributivas de Invalidez se denominarán Pensiones de Jubilación una vez el beneficiario cumpla la edad de 65 años.

En el caso de Canarias, la evolución de las cifras de beneficiarios de prestaciones en cada

modalidad y de sus tasas de variación en los últimos cinco años se muestra en la tabla 4.105.

Tal y como se desprende de la tabla 4.105, en cuanto a la composición de las pensiones no contributivas, las de Jubilación han tenido a partir de 2001 mayor peso con respecto a las de Invalidez, que pierden ya en esa fecha más de 11 puntos porcentuales en el conjunto. En 2002, la participación de las de Jubilación fue del 53,43%, lo que supone además un aumento de 0,7 puntos porcentuales con respecto a su participación en el período anterior. A escala nacional, las de Jubilación con una proporción en el total del 57,27% con respecto a las de Invalidez, registraron no obstante un ligero descenso de 0,14 puntos en favor de las de Invalidez. Las diferencias en el peso de ambas modalidades continuaron siendo para 2002 menores en Canarias con relación al ámbito nacional.

Si bien en 2001 se registró en Canarias el menor incremento de beneficiarios en el período hasta esa fecha por el descenso sustancial, como veíamos, en el número absoluto de beneficiarios por invalidez, en 2002 se registró ya un ligero repunte en la tasa media anual, provocado por el cambio de signo en la tendencia de crecimiento de las de invalidez (1,8%) aunque se ralentizó el crecimiento de las de jubilación, el 4,6% con respecto al 29,4% del período anterior.

De acuerdo con los datos de población que publica el INE (Base Censo 1991, Cifras revisadas), el porcentaje de beneficiarios de estas prestaciones en relación con la población del archipiélago fue para 2002 del 2,3%; la media estatal se situó en el 1,19%, con un total de 485.796 beneficiarios en todo el territorio. En re-

TABLA 4.106. PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS (MEDIA ANUAL) E IMPORTE MEDIO (EUROS/MES) SEGÚN CLASE. CANARIAS (2002)

AÑO 2002	Nº TOTAL DE PENSIONES	IMPORTE MEDIO	INVALIDEZ	IMPORTE MEDIO	JUBILACIÓN	IMPORTE MEDIO
LAS PALMAS	14.547	271,75	6.740	297,95	7.807	249,21
STA C. TENERIFE	26.756	261,40	12.494	279,19	14.262	245,78
CANARIAS	41.303	265,09	19.234	285,84	22.069	247,01

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

lación con el total de beneficiarios en el Estado, Canarias representó el 8,5%.

En cuanto a la distribución provincial de este tipo de pensiones y sus importes medios, que se recogen en la tabla 4.106, la provincia de Tenerife, con el 64,8%, ha tenido mayor número de beneficiarios en 2002, porcentaje similar al registrado en la Comunidad Autónoma el año anterior.

Por su parte, según datos a nómina de diciembre de 2002 facilitados por la Dirección General de Servicios Sociales del Gobierno de Canarias, de acuerdo con el peso de las islas capitalinas en el total de cada provincia, en la isla de Tenerife reside el 86,4% del número de pensionistas no contributivos de su provincia; le siguen La Palma (10,8%), la Gomera (1,9%) y el Hierro (1%). Por su parte, la isla de Gran Canaria representó en su provincia el 91,26%; le siguen Lanzarote (6,3%) y Fuerteventura (2,42%).

En cuanto al importe medio, reseñar que en el ámbito normativo se establece una cuantía fija e igual para ambas modalidades, si bien el importe medio de las de Invalidez supera a de las de Jubilación por el mayor número de meses de atrasos, dado el mayor tiempo necesario para el reconocimiento del derecho a su percepción.

El importe medio mensual en Canarias experimentó con respecto al año 2001 una disminución del 1,6%, resultado de sendas disminuciones del 1,85% y del 1,45% en las provincias de Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife respectivamente. El importe medio de estas pensiones en la primera provincia se situó, no obstante, un 2,5% por encima de la media de la Comunidad Autónoma.

Por modalidades, y a escala autonómica, el importe de las pensiones de Invalidez superó el importe medio mensual de ambas categorías en un 7,8%. Las de Jubilación situaron su cuantía 6,8 puntos porcentuales por debajo de la media. Por provincias, la de Las Palmas registró importes medios superiores a la de Santa Cruz de Tenerife en ambas modalidades.

Finalmente, de la comparación del importe medio de las pensiones no contributivas con el Salario Mínimo Interprofesional, el importe medio mensual representó para este último año en Canarias el 60%, nivel similar al registrado en el período anterior.

También cabe hablar dentro de las prestaciones económicas de las denominadas Prestaciones Familiares por hijo a cargo. Corresponden éstas a una asignación económica que, en sus modalidades contributiva y no contributiva, se conceden en concepto de protección por cada hijo menor de dieciocho años, o mayor de dicha edad si está afectado por una minusvalía en un grado igual o superior al 65%, que esté a cargo del beneficiario de la prestación.

En la modalidad contributiva se benefician de esta asignación económica los trabajadores afiliados en alta, los pensionistas y los perceptores de los subsidios de incapacidad temporal y de recuperación, en cualquier régimen de la Seguridad Social que tengan a su cargo un hijo bajo las circunstancias antes descritas. Por su parte, se benefician de la modalidad no contributiva quienes residiendo en territorio español reúnan los requisitos de hijo a cargo y límites de ingresos exigidos en la modalidad contributiva y no tengan derecho a la misma.

TABLA 4.107. PRESTACIONES FAMILIARES POR HIJO A CARGO (MEDIA ANUAL) E IMPORTE TOTAL (MILLONES DE EUROS/AÑO). CANARIAS (2002)

	Total prestaciones ⁽¹⁾	Importe total	Modalidad contributiva		Modalidad no contributiva	
			Total	Importe	Total	Importe
LAS PALMAS	26.715	25,34	20.412	20,91	6.303	4,43
STA C. TENERIFE	22.653	19,77	17.755	16,48	4.898	3,28
CANARIAS	49.368	45,10	38.167	37,39	11.200	7,71

(1) En la realidad el número de beneficiarios es ligeramente inferior al que figura en la Tabla pues los datos se han obtenido sumando el número de beneficiarios con hijos a cargo menores de 18 años y el número de quienes tienen hijos a cargo mayores de dicha edad; por tanto los que tienen hijos en ambas situaciones figuran dos veces.
Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

A partir de enero de 2000, se amplió el contenido protector de la protección familiar de la Seguridad Social a través de dos nuevas prestaciones de pago único dirigidas, la primera de ellas, a los casos de nacimiento del tercer o posterior hijos y la segunda, para los supuestos de parto múltiple.

En el caso de Canarias, los beneficiarios de estas prestaciones y los importes, según modalidad, para 2002 se recogen en la tabla 4.107.

La situación para este tipo de prestaciones en 2002 se puede resumir como sigue. La Comunidad Autónoma registró un crecimiento de apenas el 0,5% en el número de beneficiarios con respecto al año anterior. Esta cifra representó el 6,6% de beneficiarios en el ámbito estatal. Por modalidades, las de clase contributiva tuvieron mayor peso, esto es, el 77,3%. Por provincias, el mayor número de perceptores se situó en la de Las Palmas, con un 54,1%. Con relación al total de cada provincia, las de modalidad contributiva representaron el 76,4% y el 78,4% en Las Palmas y Santa Cruz respectivamente. El importe concedido en el archipiélago por estas prestaciones, supuso el 5,74% del concedido en todo el territorio.

4.3.2.2.2. Percepciones mínimas garantizadas

Surgen también para garantizar la protección a quienes no habiendo podido acceder a la protección contributiva, carecen de recursos para dar cobertura a sus necesidades básicas. Cabría hablar aquí de las Pensiones Asistenciales por Enfermedad y Vejez así como las Prestaciones de la LISMI por Minusvalía.

Con respecto a las Pensiones Asistenciales, que contemplan la concesión de ayudas económicas individualizadas y periódicas a favor de ancianos mayores de 65 años y de enfermos o inválidos incapacitados para el trabajo, se trata de un colectivo de pensionistas a extinguir, al no producirse nuevas entradas desde la derogación de las mismas a partir de la entrada en vigor del *Real Decreto Ley 5/1992 de 21 de julio*, si bien se ha mantenido el derecho al cobro de las previamente reconocidas o pendientes de resolución. Esto explicaría el descenso en el número de beneficiarios de esta prestación que, con relación al total de beneficiarios de media estatal, representaron en el último año el 10,83%.

TABLA 4.108. PENSIONES ASISTENCIALES (MEDIA ANUAL). CANARIAS (2001 Y 2002)

	AÑO 2001			AÑO 2002		
	Nº TOTAL PENSIONES	ENFERMEDAD	VEJEZ	Nº TOTAL PENSIONES	ENFERMEDAD	VEJEZ
LAS PALMAS	4.391	4.073	319	3.784	3.539	246
STA C. TENERIFE	1.899	1.659	240	1.572	1.389	183
CANARIAS	6.290	5.731	559	5.356	4.928	428

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

**TABLA 4.109. PRESTACIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS DE LA LISMI. (1)
CANARIAS (2002)**

AÑO 2002	Nº TOTAL PENSIONES	TASA DE VAR. (%) (2002/2001)	IMPORTE MEDIO (EUROS/MES)	Nº TOTAL SUBSIDIO GARANTÍA INGRESOS MÍNIMOS	Nº TOTAL SUBSIDIO AYUDA DE 3ª PERSONA	Nº TOTAL SUBSIDIO MOV.COMP. TRANSPORTE	Nº TOTAL ASISTENCIA SANITARIA Y PRESTACIÓN FARM.
LAS PALMAS	455	-7,9	50,23	131	44	44	288
STA C. TENERIFE	432	-11,0	143,76	352	30	52	46
CANARIAS	887	-9,4	95,78	483	174	96	334

(1) Datos a 1 de diciembre.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

La cuantía mensual de estas prestaciones, fija desde 1992 es de 149,86 euros. La información de que se dispone para Canarias en 2002 se recoge en la tabla 4.108.

En la tendencia hacia la desaparición de estas prestaciones, su decrecimiento en el último año fue del 14,8%. En concreto, las de Vejez registraron un descenso del 23,4%, mayor que el de las de Enfermedad (14%).

En el ámbito provincial, la provincia de Las Palmas, que cuenta con mayor número de beneficiarios de esta prestación, representó en 2002 un 70,65%. Fue la provincia de Santa Cruz de Tenerife la que registró un mayor descenso (17,2%) en la media anual con respecto al que se constató para Las Palmas (13,8%).

Por lo que respecta a las Prestaciones de la LISMI, su acción protectora comprende los siguientes supuestos: asistencia sanitaria y prestación farmacéutica, rehabilitación médico-funcional, recuperación profesional, medidas de integración social, subsidio de garantía de ingresos mínimos, subsidio por ayuda de tercera persona y subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte.

En Canarias, la evolución del número de beneficiarios⁴⁴ en 2002 se recoge en la tabla 4.109.

El número de beneficiarios en Canarias de esta prestación, que representó un 1,0% del total de perceptores a escala nacional, ha registrado

-siguiendo la tendencia al decrecimiento de los últimos años- un descenso del 9,4% con respecto al 2001, aunque menor en 2,4 puntos al registrado en 2001.

En cuanto a su distribución provincial, la proporción de beneficiarios es similar, tan sólo ligeramente superior en Las Palmas (51,3%). En el último año, el descenso fue mayor en la provincia de Santa Cruz, el 11%, con respecto a la de Las Palmas, 7,9%.

Por lo que se refiere al importe medio, disminuyó en Canarias un 5,21% con respecto al 2001 y representó el 82,63% del importe medio estatal, que para 2002 fue de 115,91 euros/mes. Se observan también diferencias apreciables en los importes medios de cada provincia.

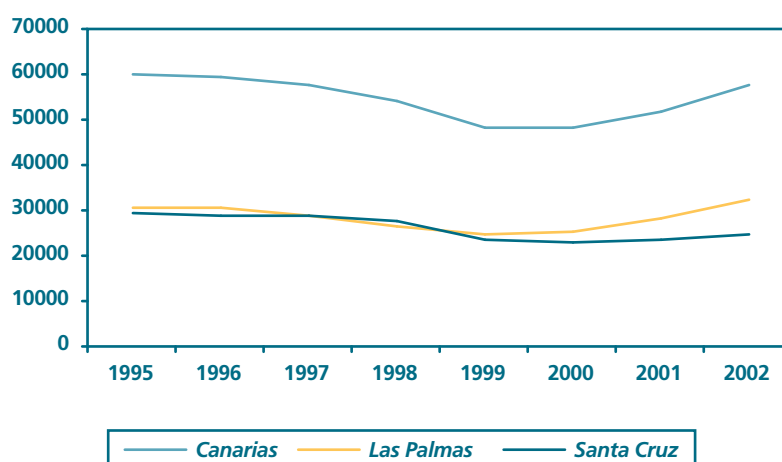
4.3.2.2.3. Las prestaciones por desempleo

De acuerdo con las exigencias que supone la existencia de un Estado Social de Derecho, el sistema de protección social ha de arbitrar mecanismos de carácter pasivo destinados a cubrir los riesgos que se derivan de la pérdida del empleo. En concreto, el sistema legal dispensa protección social a quienes se encuentran en paro total por cese, con carácter temporal o definitivo, en la actividad que venían desarrollando y se vean privados de su salario.

La acción protectora por desempleo supone el abono de una prestación económica periódica en sustitución de la renta procedente

⁴⁴ Los datos que se refieren a los beneficiarios de los subsidios derogados por la Ley 26/1990, esto es, Subsidio de Garantía de Ingresos Mínimos y por Ayuda de Tercera Persona, corresponden a aquellos con reconocimiento del derecho en fecha anterior a la entrada de la ley que no han optado por una Pensión No Contributiva de Invalidez o Jubilación o de Prestación familiar por hijo a cargo.

GRÁFICO 4.6. PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN CANARIAS (1995-2002)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

del trabajo que se deja de percibir, acciones de ayuda a la recolocación y búsqueda de empleo, el abono de la aportación de la empresa a las cotizaciones de la Seguridad Social además de una parte de las correspondientes al trabajador.⁴⁵

En la *Ley General de la Seguridad Social* se establecen dos niveles de carácter público y obligatorio de protección por desempleo: el nivel contributivo de tipo profesional y asegurativo, que actúa como renta sustitutoria del salario, para el que es necesaria una cotización previa por parte del trabajador y el nivel asistencial, complementario del anterior, que actúa como mínimo necesario de subsistencia para quienes carecen de recursos económicos y no reúnen las condiciones necesarias de acceso a una prestación de carácter contributivo, o bien la perciben cuando agotada la pensión contributiva siguen en situación de desempleo. También en ciertos supuestos actúa como subsidio para colectivos con dificultades de reinserción laboral (mayores de 52 años, emigrantes retornados). En los últimos años se asiste además a una ampliación del nivel asistencial para parados de larga duración y mayores de edad y a la reducción de la cobertura de las prestaciones contributivas, traspasando posibles beneficiarios contributivos a la protección asistencial.

En el caso de Canarias, por lo que se refiere al número total de beneficiarios de prestaciones por desempleo tanto del nivel contributivo (desempleo total y parcial) como del nivel asistencial (subsidio y trabajadores eventuales agrarios) su evolución en los últimos años se muestra en el gráfico 4.6.

Tal y como muestra la Tabla 4.110, en 2002 el número de estos perceptores en la Comunidad Autónoma fue de 57.600, lo que supuso un incremento del 11,4%, superando en más de 4 puntos el crecimiento registrado en año anterior. En cuanto a la distribución provincial, el 56,6% de las prestaciones correspondió a la provincia de Las Palmas, siendo además la que mayor crecimiento experimentó en el número de beneficiarios (16,4%), es decir, 5 puntos por encima de la media de la Comunidad.

El paro registrado en el INEM a diciembre de 2002 se situó en 92.350 personas, lo que supone un aumento del 8,07% y, por tanto, un cambio en la tendencia anterior de tasas negativas de crecimiento. Respecto del nivel de parados en el ámbito nacional, esta cifra en Canarias fue el 5,47%. Por provincias, en la de Las Palmas se concentró una mayor proporción de población desempleada, el 53,67% del total. Sin

⁴⁵ El RD 5/1999, de 9 de abril establece que la acción protectora comprenderá además acciones específicas de formación, perfeccionamiento, orientación, reconversión e inserción profesional a favor de los trabajadores desempleados y aquellas otras que tengan por objeto el fomento del empleo estable.

TABLA 4.110. COBERTURA DE LAS PRESTACIONES POR DESEMPLEO EN CANARIAS, 2002

AÑO	PARO REGISTRADO	TASA DE VAR. (%)	PERCEPTORES (2)	TASA DE VAR. (%)	COBERTURA (%)
LAS PALMAS	49.566	8,7	32.600	16,4	65,8
STA C. TENERIFE	42.784	7,3	25.000	5,5	58,4
CANARIAS	92.350	8,07	57.600	11,4	62,4

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, INE e INEM.

embargo, el crecimiento del paro registrado en el último año en la de Santa Cruz (8,7%) fue superior a la media de la Comunidad.

En consecuencia, el 62,4% de los trabajadores desempleados en Canarias contó con este tipo de prestación, lo que significa un aumento de 1,9 puntos con respecto al 2001. Por provincias, la cobertura en Las Palmas (que supuso 4,4 puntos porcentuales más que en 2001) se situó por encima de la media de la Comunidad. En el caso de Santa Cruz, la cobertura disminuyó, pasando del 59,4% en 2001 al 58,4% en 2002.

4.3.3. Políticas públicas de fomento y promoción de la actividad empresarial

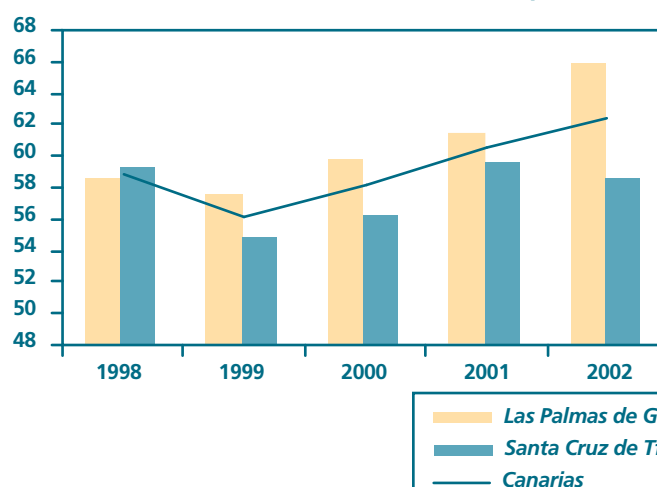
Numerosos estudios han puesto de manifiesto reiteradamente la capacidad de generación de empleo de las PYMEs, su flexibilidad y adecuación de sus productos y procesos productivos a los cambiantes escenarios de la oferta y la demanda, su especial identificación con el entorno

local, regional y nacional, etc., por lo que se hace necesario que cualquier política económica activa la tenga en cuenta para impulsar su creación y desarrollo.

Las Instituciones de la Unión Europea, la Administración central española, y las Administraciones regional, insular y municipal de Canarias, han orientado sus iniciativas en los últimos años a alentar el espíritu de empresa y crear las condiciones marco que fomenten las prácticas empresariales innovadoras y lleven a la creación y el crecimiento de las empresas.

A continuación en este epígrafe se analizan los aspectos más relevantes que presenta la pequeña y mediana empresa en Canarias, así como las políticas dirigidas a las PYMEs en los ámbitos comunitario, nacional y regional. Para ello, en el primer subepígrafe se describe la situación actual de las PYMEs según tamaño, condición jurídica, sectores productivos, etc. con la finalidad de obtener el marco representati-

GRÁFICO 4.7. TASA DE COBERTURA DEL DESEMPLEO, CANARIAS (1998-2002)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales e INE.

CUADRO 4.9. DEFINICIÓN DE PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

Criterios	Microempresa	Pequeña empresa	Mediana empresa
Nº de asalariados	menos de 10	menos de 50	menos de 250
Volumen de negocio o Balance gral. anual	-	menos de 7 Meuros menos de 5 Meuros	menos de 40 Meuros menos de 27 Meuros
Independencia	-	No más del 25% de su capital o de sus derechos a voto pueden pertenecer a una o varias empresas que no respondan a la definición de PYME.	

Meuros: Millones de euros.

Fuente: Comisión Europea, 1996 (DOCE nº L 107/4, de 30/04/96).

vo de la pequeña y mediana empresa en Canarias; y en los siguientes dos subepígrafes, con el objeto de reflejar la importancia de las perspectivas financieras de los diferentes ámbitos de actuación, se sintetizan todas aquellas medidas de acción vigentes dirigidas a la creación y promoción de la PYME.

4.3.3.1. El marco conceptual de la PYME y sus características en Canarias. El destacado papel de la microempresa en una política de apoyo a la PYME

A lo largo de los últimos años, las recomendaciones de los organismos internacionales y comunitarios europeos, y las propias políticas de gran parte de los países más avanzados, han puesto de manifiesto el destacado rol que se asigna a la PYME y a la actitud emprendedora en el impulso del desarrollo económico sostenible.

Partiendo de la *Recomendación de 3 de abril de 1996* (DOCE nº L 107/4, de 30/04/96) de la Comisión Europea⁴⁶, que define lo que se debe entender por pequeñas y medianas empresas (artículo primero de dicha Recomendación) y que se pasa a resumir en el cuadro 4.9, se analizan las características que presenta la PYME en Canarias en el año 2002, en función de su tamaño, condición jurídica, etc, y el destacado papel

de la microempresa a tener en cuenta en cualquier política de apoyo a las empresas.

De acuerdo con los datos disponibles que figuran en la tabla 4.111 y sin considerar las bajas de empresas que se han podido producir en los años 1999 a 2002, se puede observar que el número total de empresas en Canarias ha evolucionado favorablemente desde 1999, alcanzando en 2002 un total de 113.165 empresas, lo que supone un incremento del 13,16% respecto de 1999.

Dicho crecimiento, sin embargo, no ha sido homogéneo en los distintos grupos de empresas. La microempresa canaria (con menos de 10 trabajadores), que representa en el año 2002 el 93,71% del total de empresas, crece el 13,36%; la pequeña empresa (entre 10 y 49 trabajadores), que representa el 5,30% del total de empresas canarias, crece un 8,42%; las empresas que comprenden entre 50 y 499 asalariados representan un total de 0,96% en el año 2002 y crecen un 19,71% con respecto al año 1999; y, la gran empresa (con más de 500 trabajadores), con una representación de tan solo el 0,03% sobre el total, crece el 66,67% respecto al año 1999.

Es decir, que la estructura empresarial canaria se caracteriza, básicamente, por el predominio de las microempresas, que, con me-

⁴⁶ Se debe señalar que dicha Recomendación ha sido actualizada por la *Recomendación de 6 de mayo de 2003* (DOCE nº L 124/36, de 20/05/03) de la Comisión Europea sobre la definición de pequeñas y medianas empresas y que no entrará en vigor hasta el 1 de enero de 2005, por lo que se ha utilizado la actual Recomendación para la definición de PYME. La *Recomendación de 6 de mayo de 2003* considera que la categoría de PYMEs estaría constituida por empresas que ocupan a menos de 250 personas y cuyo volumen de negocio anual no exceda de 50 millones de euros o cuyo balance general anual no exceda de 43 millones de euros (hasta ahora menos de 40 millones de euros de volumen de negocio y menos de 27 millones de euros en balance general anual). La pequeña empresa estaría constituida por la que ocupa a menos de 50 personas y cuyo volumen de negocio anual o balance general anual no exceda de 10 millones de euros (hasta ahora menos de 7 millones de euros en volumen de negocios y menos de 5 millones de euros en balance anual). Y se entenderá por microempresa la que ocuparía a menos de 10 personas y cuyo volumen de negocios anual o balance general anual no exceda de 2 millones de euros (criterio no existente hasta ahora).

TABLA 4.111. EMPRESAS POR ESTRATO DE ASALARIADOS Y TASAS DE CRECIMIENTO EN CANARIAS. AÑOS 1999 A 2002

Años/Estratos de asalariados	1999	2000	%*	2001	%*	2002	%*
Sin asalariados	51.044	53.402	4,62	53.823	5,44	55.446	8,62
Entre 1 y 9	42.496	44.761	5,33	48.003	12,96	50.591	19,05
Entre 10 y 49	5.534	6.060	9,50	5.720	3,36	6.000	8,42
Entre 50 y 199	791	855	8,09	903	14,16	934	18,08
Entre 200 y 499	122	131	7,38	143	17,21	159	30,33
Entre 500 y 999	18	16	-11,11	19	5,55	26	44,44
Entre 1000 y 4999	3	7	133,33	8	166,67	9	200,00
Más de 4999	0	0	0	0	0	0	0,00
TOTAL	100.008	105.232	5,22	108.619	8,61	113.165	13,16

* % de crecimiento respecto del año 1999.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Directorio Central de Empresas (DIRCE), INE, 2003.

nos de 10 trabajadores, representa más del 90% del total de empresas (93,71%) -véase gráfico 4.8 sobre la estructura empresarial de Canarias en el año 2002-. A medida que las empresas crecen en tamaño, éstas representan cada vez menos sobre el conjunto de empresas canarias en el año 2002 y crecen en mucho mayor medida desde el año 1999.

Esta estructura empresarial es, además, muy parecida a la del conjunto nacional, como se puede confirmar en la siguiente tabla 4.112, al comparar el número de trabajadores que tienen empleados las PYMEs canarias con las que tienen empleados las PYMEs a nivel nacional. La PYME canaria (con menos de 250 trabajadores) representa en el año 2002, un porcentaje superior al 99,83% muy similar al porcentaje que representa la PYME del conjunto nacional. Hay

que destacar el dato de la microempresa que tanto en Canarias como a nivel nacional tienen el mayor peso de la distribución de empresas totales en el año 2002, con el 44,71% y el 41,35%, respectivamente.

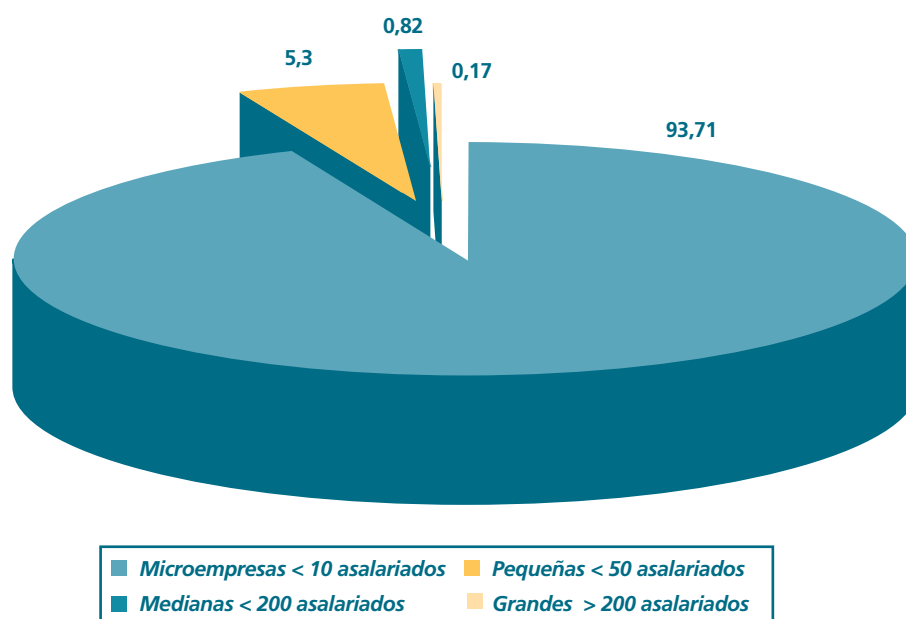
Con respecto a la condición jurídica que adoptan las empresas canarias, los resultados obtenidos se pueden comprobar en la tabla 4.113. Las empresas canarias en su mayoría optan por la condición jurídica de "Persona física" con un total de 71.188 empresas, seguida de la condición de "Sociedad limitada" que ocupa el segundo puesto con 32.399 empresas. En menor orden de importancia y a mayor distancia en número de empresas de los anteriores puestos de elección, se encuentran la condición jurídica de "Sociedad anónima", con 3.370 empresas, y la "Comunidad de bienes" con 2.148. En último lu-

TABLA 4.112. DISTRIBUCIÓN DEL NÚMERO DE EMPRESAS POR ESTRATO DE ASALARIADOS EN CANARIAS Y A NIVEL NACIONAL. AÑO 2002

Estratos de asalariados	CANARIAS			NACIONAL		
	Nº de empresas	%	% acumulado	Nº de empresas	%	% acumulado
Sin asalariados	55.446	48,99	48,99	1.425.332	52,59	52,59
Entre 1 y 9	50.591	44,71	93,70	1.120.344	41,35	93,94
Entre 10 y 49	6.000	5,31	99,01	140.435	5,18	99,12
Entre 50 y 199	934	0,82	99,83	19.658	0,72	99,84
Entre 200 y 499	159	0,14	99,97	3.276	0,12	99,96
Entre 500 y 999	26	0,02	99,99	815	0,03	99,99
Entre 1000 y 4999	9	0,01	100,00	466	0,01	100,00
Más de 4999	0	0,00	100,00	74	0,00	100,00
TOTAL	113.165	100,00		2.710.400	100,00	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Directorio Central de Empresas (DIRCE), INE, 2003.

GRÁFICO 4.8. ESTRUCTURA EMPRESARIAL DE CANARIAS. AÑO 2002



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Directorio Central de Empresas (DIRCE), INE, 2003.

gar está la condición de "Sociedad cooperativa" que tan solo 632 empresas optan por ella.

En relación con las microempresas en Canarias, éstas siguen la misma pauta que las empresas en su conjunto, siendo la condición ju-

rídica de "Persona física" la que ocupa el primer puesto con 27.381. En segundo lugar está la condición de "Sociedad limitada" con 18.638 empresas y a mayor distancia el resto de condiciones jurídicas: "Sociedad anónima" con 1.305 empresas; con 1.260 empresas la condición de "Comunidad de

TABLA 4.113. DISTRIBUCIÓN DE LAS EMPRESAS EN CANARIAS SEGÚN SU CONDICIÓN JURÍDICA, VARIACIÓN SOBRE EL AÑO ANTERIOR Y PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL NACIONAL. DATOS A 01-01-02

Condición jurídica	Nº de empresas	Variaciones sobre el año anterior		% de empresas sobre el total nacional
		Absolutas	%	
Microempresas				
Persona física	27.381	759	2,85	5,55
Sociedad anónima	1.305	8	0,62	2,47
Sociedad limitada	18.638	1.697	10,02	3,97
Comunidad de bienes	1.260	28	2,27	3,00
Sociedad cooperativa	303	-9	-2,88	2,07
Empresas				
Persona física	71.188	1.181	1,69	4,28
Sociedad anónima	3.370	-43	-1,26	2,66
Sociedad limitada	32.399	3.042	10,36	4,52
Comunidad de bienes	2.148	44	2,09	2,80
Sociedad cooperativa	632	22	3,61	2,54
TOTAL de empresas	113.158	4.555	4,19	4,17

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Directorio Central de Empresas (DIRCE), INE, 2003.

TABLA 4.114. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS EMPRESAS EN CANARIAS POR SECTORES DE PRODUCCIÓN, SEGÚN CNAE-93, Y POR TAMAÑO DE EMPRESA. DATOS A 1-01-02

Sectores de producción	Micro empresas (0-9)	Pequeñas (10-49)	Medianas (50-249)	PYME (0-249)	Grandes (más de 249)	TOTAL
Industria extractiva	0,04	0,26	0,10	0,05	0,00	0,06
Industria manufacturera	5,09	10,56	8,48	5,41	4,76	5,41
Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	0,28	0,35	0,80	0,29	3,17	0,29
Construcción	10,21	25,38	28,18	11,17	19,05	11,18
Comercio, reparación de vehículos de motor, motocicletas,...	29,46	22,10	18,08	28,98	14,29	28,96
Hostelería	13,09	12,91	17,98	13,13	21,43	13,13
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	9,79	6,85	4,44	9,58	7,94	9,58
Intermediación financiera	1,73	0,27	0,41	1,64	1,59	1,64
Actividades inmobiliarias y de alquiler. Servicios empresariales	19,81	10,76	11,01	19,25	16,67	19,25
Educación	1,33	3,23	2,93	1,45	0,79	1,45
Actividades sanitarias y veterinarias	3,85	2,65	3,74	3,79	9,52	3,79
Otros servicios prestados a la Comunidad	5,32	4,59	3,85	5,26	0,79	5,26
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Directorio Central de Empresas (DIRCE), INE, 2003.

bienes”, y por último la condición de “Sociedad cooperativa” con 303 empresas.

Si se compara esta tabla (4.113) con la anterior tabla 4.112, se puede deducir, además, que si la gran mayoría de las empresas canarias en el año 2002 son PYMEs, éstas se conforman mayoritariamente entre las condiciones jurídicas: “Persona física” y “Sociedad limitada”, y lo mismo ocurre para el caso de las microempresas canarias.

Por otro lado y atendiendo a la tabla 4.113, se puede comprobar la evolución de la distribución de empresas canarias según su condición jurídica. Con respecto al año anterior la condición jurídica que más ha crecido en términos relativos es la que corresponde a “Sociedad limitada” con más del 10%, seguido a gran distancia por las condiciones de “Sociedad cooperativa”, “Comunidad de bienes” y “Persona

física” con el 3,61%; 2,09%, y 1,69%, respectivamente. La única condición jurídica que ha empeorado es la de “Sociedad anónima” que ha experimentado una reducción del 1,26%.

Por lo que respecta al estudio de la evolución de las condiciones jurídicas de las microempresas, la situación es similar a la del conjunto de empresas canarias, salvo algunas excepciones. La más importante es la relativa a la condición jurídica “Sociedad cooperativa” que decrece en un 2,88%. La condición que más crece sigue siendo en este caso la de “Sociedad limitada” con el 10,02%, aunque con respecto a las restantes condiciones, el segundo lugar lo ocupa la “Persona física” (2,85%), el tercero la “Comunidad de bienes” (2,27%) y en último lugar se encuentra la “Sociedad anónima” (0,62%).

Por consiguiente, se puede deducir que, independientemente de su tamaño, la condición

TABLA 4.115. DISTRIBUCIÓN DE LAS MICROEMPRESAS EN CANARIAS POR SERVICIOS TURÍSTICOS, SEGÚN CNAE-93. AÑO 2002

Servicios turísticos	Microempresas (0-9)	Porcentajes
52 Comercio al por menor	2.278	8,92
551 Hoteles	263	1,03
552 Camping y otros tipos de hospedaje de corta duración	1.067	4,18
553 Restaurantes	5.157	20,19
554 Establecimientos de bebidas	6.751	26,43
555 Comedores colectivos y provisión de comidas preparadas	283	1,11
602 Otros tipos de transporte terrestre	8.571	33,55
611 Transporte marítimo	77	0,30
612 Transportes por vías de navegación interiores	1	0,00
621 Transporte aéreo regular	4	0,01
622 Transporte aéreo discrecional	5	0,02
633 Actividades de las agencias de viajes mayoristas y minoristas de turismo	567	2,22
925 Actividades de biblioteca, archivos, museos y otras instituciones culturales	50	0,20
926 Actividades deportivas	471	1,84
TOTAL	25.545	100,00

*CNAE-93: Clasificación Nacional de Actividades Económicas de 1993.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección General de Política de la PYME.

jurídica de "Sociedad limitada" es la más importante tanto por su peso en la distribución de empresas canarias y nacionales como por su significativo aumento con respecto al año anterior.

Para finalizar este subepígrafe acerca de las características de las PYMEs en Canarias con especial referencia a las microempresas, se pasa a analizar la distribución de las empresas canarias por sectores de producción atendiendo a su tamaño.

Según se puede observar en la siguiente tabla 4.114, el sector predominante para las empresas canarias en su conjunto es el de "Servicios" (epígrafes: Comercio, Hostelería, Transporte, Intermediación, Actividades inmobiliarias, Educación, Actividades sanitarias y Otros), ya que representa sobre el total de empresas un porcentaje del 83,06%. Le siguen en orden de importancia, la "Construcción"; la "Industria" (Industria extractiva e Industria manufacturera) y, en mucha menor proporción, la "Producción" (Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua) con tan solo el 0,29% sobre el total. Esta estructura empresarial por sectores se repite, además, para todos los tamaños de empresa considerados.

Si se estudia la situación de las actividades clasificadas como sector "Servicios" ("Comercio, reparación de vehículos de motor, motocicletas, ..."; "Actividades inmobiliarias y de alquiler. Servicios empresariales"; "Hostelería", etc), se puede ver que existe un predominio de la microempresa frente al resto de empresas canarias, representando más del 80% del conjunto total en servicios. Lo cual pone de manifiesto que, para el año 2002, el tejido empresarial canario se caracteriza porque éste se encuentra orientado fundamentalmente hacia las actividades del sector servicios y son las microempresas las más importantes.

Por consiguiente, dada la importancia que el sector "Servicios" tiene en la estructura empresarial canaria y en especial en la microempresa, se pasa a analizar los "Servicios turísticos" y los "Servicios a las empresas" por ser servicios destacados en el conjunto de microempresas canarias. Para ello, se han seleccionado, a partir de la CNAE, aquellos que más están relacionados con cada grupo de sectores elegidos: "Servicios turísticos" y "Servicios a las empresas".

Observando la tabla 4.115 y en relación con los "Servicios turísticos", se puede señalar que existen dos grandes grupos con diferencias no-

TABLA 4.116. DISTRIBUCIÓN DE LAS MICROEMPRESAS EN CANARIAS POR SERVICIOS A EMPRESAS, SEGÚN CNAE-93. AÑO 2002

Servicios a empresas	Microempresas (0-9)	Porcentajes
72 Actividades informáticas	760	5,20
72N Actividades informáticas	188	1,29
721 Consulta de equipo informático	3	0,02
722 Consulta aplicaciones informáticas y suministro programas informática	206	1,41
723 Proceso de datos	38	0,26
724 Actividades relacionadas con bases de datos	6	0,04
725 Mantenimiento y reparación máqu. Oficina, contabilidad y equipo informático	279	1,91
726 Otras actividades relacionadas con la informática	40	0,27
73 Investigación y desarrollo	353	2,42
731 Investigación y desarrollo sobre ciencias naturales y técnicas	74	0,51
732 Investigación y desarrollo sobre ciencias sociales y humanidades	279	1,91
74 Otras actividades empresariales	13.486	92,38
741 Actividades jurídicas, contabilidad, teneduría libros, auditoría, asesoría fiscal	5.498	37,67
742 Servicios técnicos de arquitectura e ingeniería y otras actividades	3.611	24,73
743 Ensayos y análisis técnicos	187	1,28
744 Publicidad	763	5,23
745 Selección y colocación de personal	90	0,62
746 Servicios de investigación y seguridad	72	0,48
747 Actividades industriales de limpieza	460	3,16
748 Actividades empresariales diversas	2.805	19,21
TOTAL	14.599	100,00

*CNAE-93: Clasificación Nacional de Actividades Económicas de 1993.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección General de Política de la PYME.

tables en el porcentaje de microempresas sobre el total. Un grupo formado por sólo tres servicios: "Otros tipos de transporte terrestre", "Establecimientos de bebidas" y "Restaurantes" que abarcan en conjunto el 80,17% sobre el total de "Servicios turísticos" de las microempresas. Y un segundo grupo formado por los restantes "Servicios turísticos". Por consiguiente, las microempresas canarias que ejercen su actividad en el "Sector turístico" lo hacen en orden de preferencia con el transporte terrestre, el establecimiento de bebidas y restaurantes, en el año 2002.

Con respecto a la tabla 4.116 donde se recoge la distribución de las microempresas canarias por "Servicios a empresas" para el año 2002, se puede comprobar que el grupo de servicios que más destaca es el relativo a "Otras actividades empresariales", representando un total de 92,38%. Para el resto de "Servicios a empresas", el orden de importancia es "Actividades informáticas e "Investigación y desarrollo".

Dentro del grupo "Otras actividades empresariales", se puede destacar que cuatro de cada cinco microempresa en Canarias se dedica a servicios relacionados con: "Actividades jurídicas, contabilidad, teneduría libros, auditoría y asesoría fiscal"; "Servicios técnicos de arquitectura e ingeniería y otras actividades" y "Actividades empresariales diversas".

A modo de resumen, los resultados obtenidos en cada una de las tablas que en este subepígrafe se muestran, llevan a considerar que la estructura empresarial canaria para el año 2002, está caracterizada por el predominio de la PYME y, en particular, por la microempresa, definida como aquella con menos de 10 asalariados, y que esta distribución no difiere del conjunto nacional. A su vez, que los resultados obtenidos reflejan que las microempresas canarias están configuradas principalmente bajo la condición jurídica de "Sociedad limitada", al igual que el resto de empresas. Y, por último, que todas, y en particular las microempresas, se especializan en el sector "Servicios",

fundamentalmente en los “Servicios turísticos” y “Servicios a empresas”.

Toda esta caracterización lleva a la necesidad de plantear que cualquier política económica de ámbito europeo, nacional y regional tenga en cuenta a la PYME y, en especial, a la micro-empresa como factores clave en una estrategia de desarrollo económico sostenible, destacándose la importancia de instrumentos y/o medidas que promuevan la creación y desarrollo de dichas empresas, por medio de tener en cuenta sus especificidades.

4.3.3.2. La política de promoción de la PYME y de la actitud emprendedora en el ámbito europeo

La política de promoción de las pequeñas y medianas empresas se remonta al primer programa de acción comunitario, cuyo fundamento jurídico es el artículo 157 (antiguo artículo 130) del Título XVI del *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea* modificado por el *Tratado de Ámsterdam*.

Esta política surge justo al terminarse un período económico marcado por la segunda crisis del petróleo vivida a nivel mundial (1979-1983). Era una etapa de gran inestabilidad macroeconómica, alcanzando la inflación sus mayores niveles tras la Segunda Guerra Mundial; una etapa en la que se ponen en prácticas políticas restrictivas que suponen la elevación de los tipos de interés, la acentuación de la depresión, y a pesar de que estas medidas ralentizan el crecimiento y agravan el desempleo, se utilizan para reducir el déficit exterior y la inflación (Comisión Europea, 1998b).

En 1987 se lanzó un segundo Programa de acción a favor de las PYMEs, y en 1994 la Comisión Europea comenzó a trabajar para lograr los objetivos fijados en el *Libro Blanco de Delors* de 1993, adoptando un *Programa integrado a favor de las PYMEs y el artesano*.

El *Tercer Programa Plurianual a Favor de las PYMEs* (1997-2000) surge para adoptar las medidas establecidas por el *Tratado de Áms-*

terdam, reforzando las líneas planteadas en el anterior Programa.

Con el objeto de convertir a las PYMEs europeas en el motor de la economía de la Unión Europea, en marzo de 2000, el Consejo Europeo de Lisboa pretendió transmitir un nuevo aire a la política de la empresa europea. Se quiere hacer de la economía europea una economía basada en el conocimiento; la más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social, por medio de estimular la creación de empresas en Europa, y de crear las condiciones necesarias tanto políticas como económicas y sociales adecuada. (Consejo Europeo, 2000).

Es por ello que en diciembre de 2000, el Consejo adopta un nuevo *Programa Plurianual 2001-2005 para la Empresa y el Espíritu Empresarial*, en particular para las pequeñas y medianas empresas. Su alcance, tanto en recursos financieros como de aplicación, es más amplio que en Programas anteriores ya que prevé acciones en más de 30 países, incluido el Espacio Económico Europeo (EEE) y los países candidatos a la adhesión a la Unión Europea.

Los objetivos de la vigente política de empresa de la Unión Europea se resumen en:

- Fomentar el espíritu empresarial.
- Impulsar la innovación.
- Crear un entorno comercial y normativo favorable al desarrollo de las empresas y a la innovación.
- Reforzar la competitividad de las empresas en la economía del conocimiento.
- Mejorar el entorno financiero de las empresas.
- Favorecer la cooperación entre las empresas y prestarles servicios de ayuda y asesoramiento.
- Mejorar el acceso a los mercados.

- Promover la utilización más adecuada de los servicios.

Para conseguir estos objetivos se establecen tres ejes de acción: favorecer al empresariado; crear un clima propicio para la innovación y el cambio; y, garantizar el acceso a los mercados de bienes y servicios. Además, se recompensa la iniciativa y se presta una especial atención a las PYMEs debido al papel que desempeñan en materia de crecimiento económico y creación de empleo. Sobre la base de estos tres ejes de acción, se establece un conjunto de medidas de actuación europeas encaminadas a la consecución de los objetivos de la política de empresa de la Unión Europea.

1. Medidas y/o instrumentos que definen el marco conceptual y operacional de la política de empresa de la Unión Europea (Comisión Europea, 1998b):

Plan de acción BEST

En septiembre de 1997, a raíz de una sugerencia del Consejo Europeo de Ámsterdam y tras reconocer la necesidad de una mayor profundización y evaluación de los asuntos que afectan a la capacidad empresarial y a la competitividad, la Comisión Europea estableció el Grupo Operativo BEST (Business Environment Simplification). Se trata de un grupo de empresarios, administradores públicos y expertos académicos encargados de observar el impacto de la legislación y las prácticas administrativas en la empresa y de presentar propuestas concretas destinadas a reducir las cargas que restringen el potencial de crecimiento y creación de empleo de las empresas. El Grupo Operativo BEST presentó su último sexto informe final en mayo de 1998.

Este Plan de acción BEST tiene como objetivo proponer que las Instituciones comunitarias y los Estados miembros tomen medidas concretas con el fin de mejorar la calidad de la legislación y eliminar los obstáculos al desarrollo de las empresas europeas y, en particular, de las PYMEs.

Incluye también acciones que responden a los problemas vinculados a la financiación de

las empresas, a la gestión y a la formación de los trabajadores asalariados, a la transferencia de tecnologías y a los aspectos administrativos.

Las recomendaciones del Plan BEST tienen por objeto introducir mejoras en los sistemas de administración pública, formación, empleo y condiciones de trabajo, financiación así como de investigación e innovación con el fin de facilitar la actividad de las empresas.

Plan de acción para promover el espíritu empresarial y la competitividad

En respuesta a las recomendaciones prioritarias del Programa BEST, la Comisión Europea propone el Plan de acción para promover el espíritu empresarial y la competitividad en 1999 en el que se recogen medidas a aplicar para favorecer el espíritu empresarial y la competitividad de la Unión Europea.

Este Plan trata siete temas de la política empresarial para los cuales los Estados miembros y la Comisión Europea deben comprometerse a tomar ciertas medidas.

Los temas son:

- Educación.
- Formación.
- Acceso a la investigación y a la innovación.
- Mejora de los servicios de apoyo.
- Mejora de la gestión pública.
- Mejora del empleo y de las condiciones de trabajo.

Entre los compromisos alcanzados se destacan:

- Crear una red europea de enseñanza destinada a las empresas.

CUADRO 4.10. MEDIDAS A FAVOR DE LA PYME SEGÚN EL PROGRAMA PLURIANUAL PYME (2001-2005)

- A) Fomentar el desarrollo y la competitividad de las empresas en una economía basada en el conocimiento.
- B) Fomentar el espíritu empresarial. Las medidas apoyan, en particular, la promoción de la creación de empresas, la transmisión de empresas y el desarrollo de la formación.
- C) Simplificar y mejorar el marco administrativo y reglamentario de las empresas, en particular, para favorecer la investigación y la innovación. Las medidas se refieren a las mejoras del sistema de evaluación de la incidencia en las empresas de cualquier propuesta de legislación comunitaria y a la mejora de la normativa.
- D) Mejorar el entorno financiero de las empresas, en particular de las PYMEs. Las medidas se centran en la mejora del entorno financiero de las empresas, el desarrollo de la financiación de proximidad ("*business angels*") y la organización de mesas redondas entre banqueros y PYMEs.
- E) Facilitar el acceso de las empresas a los servicios de apoyo, a los programas y a las redes comunitarias y mejorar su coordinación. Las medidas fomentan la simplificación del acceso a los programas comunitarios, la mejora de la coordinación entre las redes comunitarias de apoyo o asesoramiento como los Centros Europeos de Información Empresarial ("*Euro Info Centres*").

- Crear una patente europea accesible sobre la base de un documento único.
- Mejorar el servicio "Diálogo con las empresas".
- Evaluar correctamente y tener en cuenta la incidencia de sus propuestas legislativas sobre las PYMEs.

Programa plurianual a favor de la empresa y el espíritu empresarial, en particular para las pequeñas y medianas empresas (2001-2005) (Consejo Europeo, 2000)

En diciembre de 2000 y por decisión del Consejo Europeo, se establece el *Programa plurianual a favor de la empresa y el espíritu empresarial*, en particular para las pequeñas y medianas empresas (PYME), para el período 2001-2005. Este Programa plurianual es el auténtico instrumento de la actual política de empresa de la Unión Europea.

Este Programa tiene como objetivos:

- Reforzar la competitividad de las empresas.
- Simplificar y mejorar su entorno legislativo, administrativo y financiero.
- Facilitar su acceso a los servicios de apoyo y a los programas comunitarios.

- Y promover el espíritu empresarial.

El Programa está dotado con un presupuesto de 450 millones de euros para un período de cinco años que se extiende del 1 de enero de 2001 al 31 de diciembre de 2005.

Con el fin de alcanzar los cuatro objetivos que anteriormente se mencionan, se promueven distintas medidas a favor de las PYMEs que se recogen a continuación en el cuadro 4.10.

2. Otros instrumentos y acciones de la política de empresa de la Unión Europea (Comisión Europea, 1998b):

La Carta europea de la Pequeña y Mediana Empresa (Comisión Europea, 2001b Y 2002)

Este documento recoge las medidas de actuación que acordaron los Jefes de Estado junto con la Comisión Europea, con el objetivo de crear un entorno que favorezca las pequeñas empresas y el espíritu empresarial, teniendo en cuenta los siguientes diez campos de actuación que se muestran en el cuadro 4.11.

Los Euro Info Centres (EICs)

Son los interlocutores cercanos de las PYMEs que dan respuestas simples a sus preguntas de forma directa o indirecta, orientando a las empresas hacia las estructuras y/o los servicios

CUADRO 4.11. CARTA EUROPEA DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA

1. Educación y formación en el espíritu empresarial
2. Puesta en marcha menos costosa y más rápida
3. Mejorar la legislación y la reglamentación
4. Disponibilidad de habilidades
5. Mejorar el acceso en línea
6. Sacar más provecho del Mercado Único
7. Fiscalidad y cuestiones financieras
8. Promoción de la capacidad tecnológica de las pequeñas empresas
9. Modelos de empresa electrónica próspera y apoyo de alto nivel a la pequeña y mediana empresa
10. Potenciar y hacer más eficaz la representación de los intereses de la pequeña empresa a escala nacional y de la Unión

especializados competentes para profundizar en sus cuestiones. Esto supone la existencia de una estrecha colaboración con otros intermediarios como son los Centros Europeos de Empresa e Innovación.

Entre los servicios que prestan los EICs están:

- El Infoservicio. Como difusores de información, los EICs ponen a disposición de las empresas un gran número de documentos. Como organizadores de seminarios y conferencias, participan activamente en grandes acontecimientos sobre temas prioritarios en los países de la Unión Europea. Los EICs cooperan en las acciones de sensibilización en el marco de la iniciativa e-Europe (“cómo digitalizarse”), con la que se pretende que el mayor número posible de PYMEs accedan al comercio electrónico.
- Asistencia y asesoramiento. Los EICs ofrecen apoyo a las empresas en sus diferentes etapas de desarrollo. Intervienen para asesorar sobre las financiaciones europeas abiertas a las empresas y, también, aseguran el apoyo al mantenimiento y a la consolidación de nuevos mercados tanto europeos como de terceros países.
- Dar información privilegiada a la Comisión sobre los problemas particulares que tienen las PYMEs.

Las acciones concertadas

Estas acciones suponen el intercambio de las mejores prácticas de políticas y programas que realizan los Estados miembros con la Comisión como enlace. El enfoque de la acción concertada consiste en presentar buenas prácticas en una serie de foros a los que se invita a autoridades públicas, agencias de apoyo empresarial y otros representantes de la comunidad empresarial.

Panel de empresas

Es un proceso de consulta cuya tarea se centra en los gastos de adaptación a la legislación comunitaria y las repercusiones administrativas que la nueva legislación puede tener en las empresas.

Simplificación de la Legislación en el Mercado Interior (SLIM)

La iniciativa SLIM la pone en marcha la Comisión en 1996 con el objetivo de reducir las obligaciones que las normas del mercado único imponen a las empresas.

Iniciativa e-Europe

El 8 de diciembre de 1999, la Comisión presentó esta iniciativa con la que se pretende introducir a Europa en la era digital tan pronto como sea posible. Esta Iniciativa identifica 11 líneas de acción de las que 3 son especialmente importantes para las PYMEs:

- Comercio electrónico. Mejorar la seguridad jurídica de las PYMEs que ofrecen servicios

electrónicos a los países de la Unión, reforzar la confianza de los consumidores en el comercio electrónico; y, acelerar la adopción de un marco jurídico y normativo para el comercio electrónico y su transposición y aplicación en los Estados miembros, son las principales líneas de actuación.

- Internet más rápido y barato.
- Trabajar en la economía basada en el conocimiento que implique: mejorar los conocimientos digitales de los trabajadores; desarrollar nuevas capacidades adaptadas a las necesidades del mercado; y, sacar provecho de las nuevas posibilidades que ofrecen las tecnologías digitales en la flexibilización de la organización del trabajo.

Red de Centros de Enlace de la Innovación

Estos centros asesoran a las empresas en materia de tecnología e innovación, sobre todo en las transferencias transnacionales de tecnología.

Centros Europeos de Empresa e Innovación (CEEI)

Se trata de centros de apoyo cuya misión es ayudar al desarrollo y la creación de empresas innovadoras mediante un sistema de orientación integrada y servicios de formación para empresas. Los CEEI están vinculados a los Euro Info Centres y a los Centros de Enlace de la Innovación por acuerdos de cooperación, lo que permite a todos estos órganos combinar sus servicios a las PYMEs y enriquecerse mutuamente.

Diálogo con las empresas

Se trata de una página web que la Unión Europea pone a disposición de las empresas y en la que éstas pueden obtener gran cantidad de información y tener acceso a ciertos servicios como los siguientes:

- Acceso a la ventanilla única.
- Información sobre los contratos públicos.

- Información sobre los derechos de propiedad intelectual.
- Información sobre fuentes de financiación.
- Información sobre el euro.
- Información sobre la política medioambiental de la Unión Europea.
- Información sobre la Seguridad Social.
- Normas del mercado interior.
- Asesoramiento personalizado.

Mecanismo de garantía PYME

El objetivo de este mecanismo es fomentar la creación de empleo apoyando las inversiones de la PYMEs innovadoras mediante una mayor disponibilidad de financiación de préstamos.

Mecanismo Europeo para la Tecnología (MET)

En 1997, el Banco Europeo de Inversiones encargó al Fondo Europeo de Inversiones la administración de 125 millones de euros en el marco de un programa llamado Mecanismo Europeo para la Tecnología. Estos fondos se usan para adquirir participaciones en fondos de capital riesgo o en empresas especializadas en suministrar capital a PYMEs innovadoras y con potencial de crecimiento.

Capital Riesgo para Empresas en fase de lanzamiento (CREA)

Con el fin de fomentar la creación y transmisión de empresas innovadoras con potencial de crecimiento y creación de empleo, el 5 de noviembre de 1998 la Comisión lanzó una nueva acción conocida con el nombre de CREA (Capital Riesgo para las Empresas en fase de lanzamiento), dotada con un presupuesto de 10 millones de euros para el período 1999-2000.

Los objetivos del CREA son:

TABLA 4.117. GASTO ESTIMADO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EN PYMES POR TIPOS DE AYUDAS. PERÍODO 1994-1999

Tipos de ayuda	Gasto	
	Millones de euros	Porcentaje
Ayuda financiera (subvenciones)	6.820,20	31,90
Ingeniería financiera	570,30	2,70
Servicios de apoyo a empresas	2.684,40	12,60
Innovación y tecnología	2.499,40	11,70
Infraestructuras físicas	2.126,20	10,00
Medidas de formación destinadas a PYMEs	3.607,30	16,90
Medidas sectoriales	1.195,80	5,60
Otros	1.850,40	8,70
TOTAL	21.353,50	100,00

Fuente: Comisión Europea, 2001a.

- Respalda y promueve los fondos de capital de lanzamiento y organizaciones similares desde sus primeros años de actividad.

- Establecer una red comunitaria de fondos de capital de lanzamiento y fomentar el intercambio de prácticas y de formación.

Programa JEV

El programa JEV, dotado de un presupuesto de 4 millones de euros para el período 1997-2000, pretende estimular la cooperación entre PYMEs fomentando la creación de empresas conjuntas transnacionales. En una primera fase financia el 50% de los costes totales relacionados con el diseño y la puesta en marcha de la empresa conjunta (con un límite de 50.000 euros). Tras este período las dos empresas deciden si desean crear la empresa conjunta y qué forma le darán. En caso de creación de dicha empresa, se prevé una ayuda del 10% de la inversión efectuada, con un límite de 100.000 euros.

Banco Europeo de Inversiones (BEI)

Financia indirectamente las inversiones de las PYMEs a través de los préstamos globales.

Fondo Europeo de Inversiones (FEI)

Esta Institución, creada en 1994 como una asociación entre los sectores público y privado cuyos propietarios son el BEI (40%), la Comisión

(30%) y otras 76 instituciones financieras de los Estados miembros, es el principal proveedor de garantías. Su principal objetivo es actuar como catalizador para:

- Facilitar la participación del capital privado en los proyectos de redes transeuropeas.

- Facilitar el acceso de las PYMEs a la financiación de las inversiones a un coste razonable.

- Y fomentar la inversión en PYMEs innovadoras mediante fondos especiales de capital riesgo.

Además de todos estos mecanismos, las PYMEs se han beneficiado si bien beneficiándose directamente de los Fondos estructurales. El gasto estimado de éstos en PYMEs para el período 1994-1999 se puede observar en la tabla 4.117.

Todas las medidas de actuación o instrumentos que ha contado y cuenta la política de empresa de la Unión Europea, y que se han desarrollado en este subepígrafe, se centran en la consecución de los objetivos de la misma. A modo de resumen, se pasa, en primer lugar, a clasificar estos instrumentos en función de los dos objetivos globales más importantes de la política general de la empresa de la Unión Europea, en el cuadro 4.12; y, en segundo lugar, a establecer aquellos, que únicamente son instrumentos de carácter financiero, en función de las principales líneas de actuación de dicha política, en el cuadro 4.13. En esta última tabla no sólo se ex-

CUADRO 4.12. POLÍTICAS ACTUALES DE LA UNIÓN EUROPEA HACIA LAS PYMEs

Objetivo A) Mejorar el entorno de las empresas:

Instrumentos: Plan de acción BEST, con acciones destinadas a mejorar y simplificar el entorno de las empresas; la Iniciativa e-Europe (la Europa del conocimiento); y, las Redes Comunitarias de Información (Euro Info Centres, etc.)

Objetivo B) Aumentar el apoyo que reciben a través de los diversos instrumentos y programas financieros:

Instrumentos (ayudas directas e indirectas) dirigidas a: mejorar el acceso de las PYMEs a la financiación y al crédito (préstamos, garantías y capital riesgo); a las ayudas regionales; a la cooperación interempresarial; a la investigación; y, a la formación profesional.

Fuente: Comisión Europea, 2000b.

ponen algunas de las medidas financieras ya desarrolladas con anterioridad, sino que se incluyen algunas otras de más reciente actualidad.

4.3.3.3. Las medidas europeas de apoyo a la PYME desde la Administración Central y Regional

Por lo que respecta a las medidas europeas de apoyo a la PYME desde la Administración Central y Regional se puede señalar que el marco general de actuación está englobado dentro del *Plan de Desarrollo Regional y el Marco Comunitario de Apoyo para el periodo 2000-2006*.

Desde una perspectiva nacional, y según el cuadro 4.14, los objetivos finales son la convergencia del PIB *per cápita*, la reducción del desempleo y la integración territorial y cohesión social. Para alcanzarlos se requiere de cuatro objetivos intermedios que articulan los diferentes ejes prioritarios de desarrollo, como son: la diversificación de la estructura productiva regional y la mejora de sus niveles de competitividad; la mejora de las cualificaciones y del empleo de los recursos humanos; la mejora de la accesibilidad regional y de sus niveles de infraestructuras básicas (potenciación del desarrollo endógeno); y, la mejora del medio ambiente.

Por lo que respecta a su relación con la PYME con los objetivos perseguidos, destaca, en especial, el Eje 1 que consiste en estimular la aparición de nuevas empresas y empresarios en las regiones más desfavorecidas, fomentando la localización de inversiones productivas que previsiblemente no se implantarían de forma espontánea. También se incluyen las ayudas a

empresas existentes, con el objetivo de alcanzar la capacidad y la eficacia suficiente para competir en el nuevo entorno económico.

Tal como se observa en el cuadro 4.15, para la consecución de este Eje se procede al desarrollo de un conjunto de actuaciones destinadas a estimular los sectores productivos regionales, fomentando la implantación de nuevas empresas, su modernización, su acceso a la investigación, innovación, al desarrollo tecnológico y a la sociedad de la información; así como el desarrollo de servicios de ayudas a las empresas destinados a mejorar su competitividad y facilitar el acceso a nuevos mercados por parte de los productos regionales.

Además, en función de los objetivos que persiguen las medidas contenidas en el Eje 1, se puede considerar que las actuaciones de dicho Eje favorecen a las pequeñas y medianas empresas, lo que está justificado por el papel determinante de las PYMEs en la estructura empresarial de la región, tal como se ha tenido la ocasión de comprobar en el análisis de diagnóstico del subepígrafe anterior.

Desde una perspectiva regional, en el *Plan de Desarrollo Regional para Canarias* se plantea como objetivo global la mejora del nivel económico, del empleo y de la cohesión social del Archipiélago, favoreciendo el proceso de convergencia con las regiones más desarrolladas de la Unión Europea (*Programa Operativo Integrado 2000-2006*).

Junto a este objetivo general coexiste una estrategia formada por objetivos finales y ejes

CUADRO 4.13. PROGRAMAS E INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE APOYO A LAS PYMEs

1.- Acceso a la financiación y a los créditos

- Préstamos (BEI). Préstamos globales del Banco Europeo de Inversiones e Instrumento PYME (préstamos bonificados)
- Garantías (FEI). Recursos propios, Proyectos pilotos y Mecanismo de garantía PYME
- Capital-Riesgo (FEI). Mecanismo Europeo para la Tecnología (MET), Plan de ayuda inicial MET, CREA (Empresas en fase de lanzamiento), I-TEC (Financiación de la Innovación) y Acción Eurotech capital.
- Joint European Venture (JEV). Instrumento para fomentar la creación de empresas conjuntas transnacionales entre PYMEs de la Unión Europea.
- Red de inversores informales (Business angels)

2.- Fondos estructurales

- Programas operativos 2000-2006. Programa integrado de Canarias. Eje 1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo.
- Iniciativas comunitarias 2000-2006:
LEADER + (Desarrollo Rural – FEOGA en su sección Orientación)
INTERREG III (Cooperación transfronteriza, transnacional e interregional – FEDER)
EQUAL (Lucha contra discriminaciones y desigualdades en relación con el mercado de trabajo – FSE)
URBAN II (Regeneración de las zonas urbanas en crisis – FEDER)

3.- Investigación y Desarrollo

- V Programa marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, demostración y desarrollo tecnológicos (1998-2002). Acciones:
Programas de investigación, demostración y desarrollo tecnológicos; Fomento de la cooperación en materia de Investigación y Desarrollo Tecnológico (IDT) con terceros países y organizaciones internacionales; Difusión y explotación de los resultados de acciones en materia de IDT y fomento de la formación y movilidad de los investigadores. Se pone en marcha los Proyectos CRAFT (Proyectos de investigación cooperativa que permiten a un grupo de pequeñas y medianas empresas sin capacidad tecnológica suficiente, buscar conjuntamente la solución de sus problemas tecnológicos comunes, encargando la realización del trabajo de I+D a terceros conocidos como “ejecutantes de IDT”).
- VI Programa marco (2002-2006). Acciones:
Proyectos integrados y Redes de Excelencia.

4.- Formación profesional

- LEONARDO DA VINCI. Para promover un espacio europeo en materia de educación y formación profesional para el período 2000-2006.
- EQUAL. Lucha contra las discriminaciones y desigualdades en relación con el mercado de trabajo (Iniciativa ADAPT en anterior período 1994-1999).

5.- Cooperación internacional

- Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE).
- Programas Europartenariat (Cooperación transnacional de PYMEs) e Interprise (Iniciativas destinadas a estimular la cooperación).
- JOP. Establecimiento de empresas conjuntas.

Fuente: *Elaboración propia a partir del Gobierno De Canarias. Viceconsejería de Economía y Comercio, 2003*

de actuación que se puede observar en el cuadro 4.16.

Al analizar los cinco objetivos existentes dentro del *Plan de Desarrollo Regional*, se puede considerar que la materialización de la política de apoyo a la PYME, enmarcada en el *Plan de Desarrollo Regional de Canarias 2000-2006*, se ajusta directamente al “Objetivo nº 2. Mejorar

la competitividad del tejido productivo de la región” e indirectamente al resto de Objetivos nº 1, 3, 4 y 5.

Por tanto, tomando como referencia el Objetivo nº 2, se ponen de manifiesto dos tipos de estrategias. Por un lado, las estrategias horizontales: fomentar el desarrollo del tejido productivo y la localización de empresas en la región; im-

CUADRO 4.14. OBJETIVOS DE ACTUACIÓN Y EJES PRIORITARIOS DEL MARCO DE APOYO COMUNITARIO 2000-2006

Objetivos finales	Objetivos intermedios	Ejes prioritarios de desarrollo
Convergencia PIB/habit.	Diversificación de la economía y mejora de sus niveles de competitividad.	Eje 1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo. Eje 2. Sociedad del conocimiento. Eje 7: Agricultura y desarrollo rural.
Reducción del desempleo.	Mejora de las cualificaciones y del empleo de los recursos humanos.	Eje 2. Sociedad del Conocimiento. Eje 4. Desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades
Integración territorial y cohesión social.	Mejora de la accesibilidad regional y de sus niveles de infraestructuras básicas. Potenciación del desarrollo endógeno.	Eje 2. Sociedad del conocimiento. Eje 5. Desarrollo local y urbano. Eje 6. Redes de transporte y energía. Eje 7: Agricultura y desarrollo rural. Eje 10. Construc. y equip. colectivos y de b. social.
Mejora del medio ambiente.	Mejora del medio ambiente.	Eje 3. Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Programa Operativo de Canarias 2000-2006.

pulsar las políticas de I+D e innovación; y desarrollar la sociedad de la información. Y por otro, las estrategias sectoriales como son: apoyar y modernizar el sector agrario; apoyar y modernizar el sector pesquero; consolidar una actividad turística sostenible y competitiva; modernizar el sector industrial y fomentar la modernización del comercio.

Como el logro de estos objetivos depende del establecimiento de los ejes de desarrollo, con sus correspondientes medidas, en el cuadro 4.16 se puede comprobar que para el caso del Objetivo nº 2 se relaciona con los Ejes nº 1, 2, 5 y 7.

Un estudio más pormenorizado de los diferentes ejes para este caso del Objetivo nº2 que se ofrece en la siguiente tabla 4.118, muestra como el "Eje 1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo", que más se ajusta a los objetivos de las medidas de apoyo a la PYME desde la Administración regional, abarca el 8,02% sobre el total del Programa Operativo de Canarias, por debajo del "Eje 6. Redes de transporte y energía"; el "Eje 3. Medio ambiente, entorno rural y recursos hídricos"; y el "Eje 4. Desarrollo de recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades, con un 42,69%; 19,1% y 13,25%, respectivamente.

Si se analizan las medidas de apoyo a las PYMEs integradas en el "Eje 1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo", la tabla 4.119. refleja que las medidas "Mejora de la transformación y comercialización de productos agrícolas"; "Apoyo a empresas industriales, comerciales y de servicios"; y "Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo", son las más importantes con una representación de un 27,31%, 23,05% y 18,57%, respectivamente, sobre el total del Eje 1. El resto de las medidas "Provisión y adecuación de espacios productivos y de servicios a empresas", "Mejora de las condiciones de financiación de las empresas", "Apoyo a la internacionalización y promoción exterior", "Promoción del capital organizativo de las empresas"; y "Desarrollo, promoción y servicios a empresas turísticas" representan en su conjunto sólo el 32% sobre el total del Eje 1.

Además, si se atiende a la correspondencia de los Fondos que intervienen y los Órganos ejecutores con las diferentes medidas del Eje 1, se puede comprobar que existe una mayor presencia del FEDER en casi todas las medidas, aunque para las tres medidas con más peso sobre el total del Eje 1, intervienen los tres Fondos, FEDER, FEOGA y FSE, y en ese orden de importancia, respectivamente. Se destaca también que

CUADRO 4.15. PROGRAMA OPERATIVO 2000-2006. EJE 1. MEJORA DE LA COMPETITIVIDAD Y DESARROLLO DEL TEJIDO PRODUCTIVO. MEDIDAS DIRIGIDAS A PYMES Y MICROEMPRESAS

Tipo de medida	Fondos	Órgano ejecutor	Beneficiarios	Objetivos
1.1. Apoyo a empresas industriales, comerciales y de servicios	FEDER	D.G. Política Comercial D.G. de Política de las PYMES S.G. de Incentivos Regionales	PYMES	Fomento de la primera inversión o del ampliación y modernización de empresas en regiones desfavorecidas, creación puestos de trabajo, mejoras en dotación de infraestructuras, modernización y el entorno de PYMES, incluidas las prestaciones en servicios asociados
1.3. Provisión y adecuación de espacios productivos y servicios a las empresas	FEDER	INCYDE	Micro empresas	Creación de viveros de empresas, asesoramiento técnico, fiscal, administrativo y laboral
1.4. Apoyo a empresas relacionadas con la economía social	FEDER	D.G. Fomento de la Economía Social FSE	PYMES	Incrementar la competitividad empresarial relacionada con la economía social, especialmente en las regiones de Objetivo nº1
1.6. Apoyo a la internacionalización y promoción exterior	FEDER	Instituto de Comercio Exterior	PYMES	Potenciar la actividad exportadora y la presencia en los mercados exteriores de las PYMES de regiones Objetivo nº1, a fin de mejorar su capacidad competitiva
1.10. Desarrollo, promoción y servicios a las empresas turísticas	FEDER	Instituto de Turismo de España Secretaría General de Turismo	PYMES y asociaciones de empresas	Mejorar la oferta turística de las regiones Objetivo nº1, a través de un aumento en la eficiencia en la gestión de los establecimientos y las zonas turísticas, promoviendo la incorporación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones y ayudando a la consolidación de una oferta atractiva para el turismo

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Programa Operativo de Canarias 2000-2006.

con respecto a los Órganos de ejecución predominan las diferentes Consejerías de la Administración regional así como algunas empresas públicas en el conjunto de medidas de este Eje 1.

En la tabla 4.120. se muestra el marco financiero de ayuda permanente para el Eje 1 en el año 2002. Con el análisis de la participación pública en este Eje 1, se puede comprobar, finalmente, que la participación pública comunitaria representa alrededor del 75% (12.161.708 euros), mientras que la nacional se sitúa en el 25% del total (4.742.921 euros); y dentro de ella, la participación regional supera a la

participación central en todos los ámbitos. Para el total del período se puede verificar que la situación es similar a la descrita para el año 2002.

Paralelamente al Programa Operativo de Canarias 2000-2006, se ha elaborado un Plan de Consolidación y Competitividad de la PYME mediante Real Decreto 582/2001, de 1 de junio, por el que se establece el régimen de ayudas y el sistema de gestión del mismo. Este Plan de ayudas contempla medidas de apoyo y actuaciones de fomento destinadas a las pequeñas y medianas empresas españolas, en el marco de una política orientada a consolidar el tejido empresarial español, aumentar la competitividad de la

CUADRO 4.16. OBJETIVOS DE ACTUACIÓN Y EJES PRIORITARIOS DEL PLAN DE DESARROLLO DE CANARIAS 2000-2006

Objetivos finales	Ejes prioritarios
Objetivo nº 1. Mejorar la accesibilidad de Canarias respecto al exterior y la integración territorial del Archipiélago	Eje 6. Redes de transporte y energía
Objetivo nº 2. Mejorar la competitividad del tejido productivo de la región	Eje 1. Mejora de la competitividad y el desarrollo del tejido productivo Eje 2. Sociedad del conocimiento (innovación, I+D, sociedad de la información) Eje 5. Desarrollo local y urbano Eje 7. Agricultura y desarrollo local
Objetivo nº 3. Promover la generación de empleo y la cualificación de los recursos humanos	Eje 4a. Infraestructura educativa y refuerzo de la educación técnico-profesional Eje 4b. Inserción y reinserción ocupacional para desempleados Eje 4c. Refuerzo de la estabilidad en el empleo y la adaptabilidad Eje 4d. Integración el mercado de trabajo de personas con especiales dificultades Eje 4e. Participación de las mujeres en el mercado de trabajo
Objetivo nº 4. Garantizar la disponibilidad de recursos naturales básicos para el desarrollo económico y promover un uso sostenible del territorio y del medio ambiente	Eje 3. Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos Eje 6. Redes de transporte y energía
Objetivo nº 5. Mejorar la cobertura y la calidad de los Servicios Públicos vinculados a personas	Eje 4a. Infraestructura educativa y refuerzo de la educación técnico-profesional Eje 5. Desarrollo local y urbano

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Programa Operativo de Canarias 2000-2006.

empresa, mejorar el medio ambiente y, como consecuencia, propiciar el empleo y la generación de riqueza.

Para el caso de Canarias, se atribuye a los Consejeros de Presidencia e Innovación Tecnológica y de Economía, Hacienda y Comercio, mediante orden departamental conjunta la competencia para efectuar las convocatorias de las subvenciones del Real Decreto, así como para aprobar las bases que deben regir dichas convocatorias durante el período comprendido entre el año 2001 y 2006.

Sobre esta base y tal como se observa en el cuadro 4.17, efectivamente, son las Consejerías de Economía, Hacienda y Comercio y de Presidencia e Innovación Tecnológica del Gobierno de Canarias las que han aprobado conjuntamente la convocatoria de las subvenciones del año 2003 previstas en el Plan, por objetivos, su-

jetos beneficiarios, actividad subvencionada y dotación presupuestaria.

Atendiendo a los objetivos, sujetos beneficiarios, actividad subvencionada y dotación presupuestaria de dicho Plan, se puede afirmar que los proyectos o actuaciones que se subvencionan deben enmarcarse en la integración de las PYMEs en la sociedad de la información, mediante la mejora de los procesos de producción, comercialización, información, gestión y/o apoyo a la implantación de servicios telemáticos, o en la innovación en técnicas empresariales, que podrían incluir la incorporación de técnicas de diseño de PYMEs, las redes interempresariales de cooperación, los sistemas de calidad y medio ambiente o la innovación de procesos orientados a la gestión y organización de la PYME.

Por lo que respecta a las ayudas y subvenciones dirigidas hacia la PYME en Canarias,

TABLA 4.118. PROGRAMA OPERATIVO INTEGRADO DE CANARIAS 2000-2006. DIFERENTES EJES DE APOYO A LAS PYMES

Ejes	Fondos	% sobre el total del Programa
Eje.1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo	FEDER FEOGA-O FSE	8,02
Eje 2. Sociedad del conocimiento (innovación, I+D, sociedad de la información)	FEDER	4,63
Eje 3. Medio ambiente, entorno rural y recursos hídricos	FEDER FEOGA	19,1
Eje 4. Desarrollo de recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades	FEDER FSE	13,25
Eje 4A. Infraestructura educativa y refuerzo de la educación técnico-profesional	FEDER FSE	7,49
Eje 4B. Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados	FSE	1,26
Eje 4C. Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad	FSE	2,00
Eje 4D. Integración en el mercado de trabajo de las personas con especiales dificultades	FSE	1,86
Eje 4E. Participación de mujeres en el mercado de trabajo	FSE	0,64
Eje 5. Desarrollo local y urbano	FEDER	8,17
Eje 6. Redes de transporte y energía	FEDER	42,69
Eje 7. Agricultura y desarrollo rural	FEDER FEOGA	3,55

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa Operativo Integrado de Canarias 2000-2006.

derivadas del *Plan de Consolidación y Competitividad de la PYME*, concluimos con una síntesis de los instrumentos y acciones de política empresarial en Canarias para los ámbitos nacional y regional, en los cuadros 4.18 y 4.19.

4.3.4. Políticas de seguridad. Indicadores

En el Preámbulo de la *Constitución Española* se proclama que la seguridad es, junto con la justicia, la libertad y el bien común de todos los españoles, uno de los anhelos esenciales de nuestra sociedad, anhelos para cuya efectividad España se constituye en un Estado Social y Democrático de Derecho.

En los últimos años la seguridad pública se ha convertido en un tema de enorme trascendencia social en todo el territorio español. La sociedad española, en su conjunto, viene expresándose a través de encuestas y manifestaciones de todo tipo en torno a los niveles de seguridad ciudadana y a la suficiencia o insuficiencia, en su caso, de los dispositivos públicos para garantizarla. Resulta, por tanto,

importante analizar la valoración subjetiva que la población tiene respecto a la seguridad y obtener las prioridades que los ciudadanos establecen a la hora de demandar actuaciones públicas eficientes en materia de seguridad ciudadana.

En concreto, en una encuesta realizada en todo el territorio, publicada a finales de septiembre de 2002 en el diario ABC, la inseguridad ciudadana escalaba hasta el tercer puesto entre los problemas más importantes, con un 31,1% de menciones, sólo por detrás del paro (71,3%) y del terrorismo (60,6%). También encontramos un acercamiento muy general al sentimiento o sensación de inseguridad generalizada en la opinión pública en los Barómetros mensuales del CIS sobre los temas que más preocupan a los españoles. Del análisis de los resultados obtenidos, se desprende que de los problemas más importantes para los españoles, al menos tres están íntimamente vinculados a las políticas de seguridad pública: terrorismo, inmigración e inseguridad ciudadana. Con respecto al ítem "Inseguridad Ciudadana" que se repite de manera sistemática en estas encuestas, se observa que si

**TABLA 4.119. PROGRAMA OPERATIVO INTEGRADO DE CANARIAS 2000-2006.
MEDIDAS DE APOYO A LAS PYMES DEL EJE 1.**

Eje.1 y Tipo de medida	Fondos	Órgano Ejecutor	% sobre el total del Programa	% sobre el total del Eje.1
Eje 1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo	TODOS	TODOS	8,02	--
1.1. Apoyo a empresas industriales, comerciales y de servicios	FEDER	Consejería de turismo y transportes Consejería de Industria y comercio SODECAN Consejería de economía y hacienda de Canarias	1,85	23,05
1.2. Mejora de la transformación y comercialización de productos agrícolas	FEOGA-O	Consejería de agricultura, ganadería, pesca y alimentación Ministerio de agricultura, pesca y alimentación	2,19	27,31
1.3. Provisión y adecuación de espacios productivos y de servicios a empresas	FEDER	Consorcio ZEC Consejería de industria y comercio Cabildos insulares de Canarias Corporaciones locales canarias Consejería de economía y hacienda Sociedad española de promoción y equipamiento del suelo	0,53	6,56
1.5. Mejora de las condiciones de financiación de las empresas	FEDER	Consejería Industria y comercio SODECAN Consejería de Economía y Hacienda	0,52	6,53
1.6. Apoyo a la internacionalización y promoción exterior	FEDER	Consejería Industria y comercio PROEXCA SOFESA Consejería de economía y hacienda	0,39	6,06
1.7. Promoción del capital organizativo de las empresas	FEDER	Consejería industria y comercio Consejería de economía y hacienda	0,30	3,73
1.8. Favorecer la generación de nueva actividad que permita la creación de empleo	FSE	Consejería de empleo y asuntos sociales Consejería de educación, cultura y deportes	1,49	18,57
1.10. Desarrollo, promoción y servicios a empresas turísticas	FEDER	Consejería de turismo y transportes SATURNO	0,66	8,20

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa Operativo Integrado de Canarias 2000-2006.

bien era ésta una cuestión que había mantenido un perfil muy bajo en los últimos años (en torno al 10% de los entrevistados lo consideraban un problema para la sociedad española o personalmente), ha adquirido una tendencia ascendente desde mediados de 2001, más marcada aún a partir de septiembre, el mes en el que los atentados de las Torres Gemelas estremecieron al mundo entero. Ya en octubre de 2002 la consideración de la inseguridad ciudadana como un problema superaba el 25% para la sociedad española y el 20% personalmente.

En el caso de Canarias, con el fin de recoger la percepción que tienen los canarios en materia de seguridad ciudadana, la Dirección General de Seguridad Ciudadana y Emergencias del Gobierno de Canarias, elaboró en el año 2002 un estudio a través de la denominada *Encuesta sobre la seguridad pública y los sistemas de emergencia en Canarias* (Informe 2002, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria) sobre una muestra de la población residente en Canarias. Los principales resultados de la encuesta han puesto de manifiesto que:

TABLA 4.120. PROGRAMA OPERATIVO INTEGRADO DE CANARIAS 2000-2006. CUADRO FINANCIERO SEGÚN PARTICIPACIÓN COMUNITARIA, CENTRAL Y REGIONAL DE AYUDA PERMANENTE PARA EJE 1. AÑO 2002

Tipo de Participación Pública	FEDER	FEOGA	FSE	Total Eje.1. Período 2000-2006
Total participación pública comunitaria	12.161.708	5.898.000	4.220.495	147.822.679
FEDER	12.161.708			79.998.679
FSE			4.220.495	27.450.000
FEOGA		5.896.000		40.374.000
Total participación pública nacional	4.742.921	1.966.000	1.055.124	51.800.981
Central	86.000	96.300		7.464.999
Regional	4.656.921	98.300	1.055.124	44.335.982
TOTAL	16.904.629	7.864.000	5.275.619	199.623.660

Fuente: Elaboración propia a partir de Programa Operativo Integrado de Canarias 2000-2006.

CUADRO 4.17. PLAN DE CONSOLIDACIÓN Y COMPETITIVIDAD DE LA PYME (2001-2006). CARACTERÍSTICAS PARA LOS AÑOS 2001, 2002 Y 2003

Características	Contenido		
Objeto	Concesión de subvenciones destinadas al desarrollo y mejora de la competitividad de la PYME		
Programas de actuación	Sociedad de la Información Diseño Redes interempresariales de cooperación Sistema de calidad y medio ambiente Innovación de procesos: gestión y organización de la PYME		
Sujetos beneficiarios	Organismos intermedios PYMES		
Actividad subvencionable	Industria, Construcción, Comercio y Servicios		
Dotación presupuestaria	2001	2002	2003
	8.444.666,4 euros Cofinanciación del FEDER (60%)	4.613.638,3 euros Cofinanciación del FEDER (70%)	4.759.653,1 euros Cofinanciación del FEDER (70%)

Fuente: Elaboración propia a partir de los BOC n° 97 de 01/08/01; BOC n° 146 de 01/11/02, y BOC n° 88 de 09/05/03.

- El 80% de los canarios considera la inseguridad en su municipio como un problema de gran importancia lo que supone, en comparación con el año 2001, un aumento del 5% en el porcentaje de personas preocupadas por este tema. Por municipios, Las Palmas de Gran Canaria y Arona con el 90,1% son los que mayores niveles registran seguidos del municipio de Arrecife (89%), San Bartolomé de Tirajana y Tenerife, éstos últimos con el 88%. En general, las islas no capitalinas manifiestan menor preocupación por la inseguridad. Finalmente, es la población femenina la que mayor importancia concede a este fenómeno.

- En cuanto a los cambios en la sensación de inseguridad en los últimos 3 años, el 86,2% de la población canaria considera que la seguridad ciudadana ha empeorado o sigue igual (un 45,3% considera que ha empeorado y el 40,9% opina que sigue igual). Este porcentaje es similar al existente a escala nacional para 2002. Con respecto al año anterior, el pesimismo en Canarias es ahora más acusado (10,9 puntos más). La percepción que se constata en España es, sin embargo, mayor, una percepción creciente que pasa de ser el 67,6% en 2001 al 86,8% en 2002.

CUADRO 4.18. OTROS INSTRUMENTOS Y ACCIONES DE LA POLÍTICA EMPRESARIAL EN CANARIAS AÑO 2003. ÁMBITO NACIONAL

Ámbito Nacional	Beneficiarios	Tipo de apoyo	Instituciones
Ayuda I. Ayudas del Programa "Emprender en Femenino"	Personas físicas, empresarios individuales	Subvención a fondo perdido	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
Ayuda II. Programa "de Emprendedora a Empresaria"	Personas físicas, empresarios individuales	Asistencia no financiera	Instituto de la Mujer Consejo Superior de Cámaras Comercio, Industria Navegación
Ayuda III. Proyectos de Servicios de Telecomunicaciones de interés común (Arte/pyme2)	Entidades sin ánimo de lucro	Subvención a fondo perdido Apoyo financiero	Ministerio de Ciencia y Tecnología
Ayuda IV. Programa Nacional de Tecnología de Información y las Comunicaciones (PROFIT-Plan I+D+I)	Sociedad mercantil, sociedad laboral, empresarios individuales	Subvención a fondo perdido	Ministerio de Ciencia y Tecnología
Ayuda V. Programa Nacional de la Sociedad de la Información (PROFIT-Plan I+D+I)	Sociedad mercantil, sociedad laboral, empresarios individuales	Subvención a fondo perdido	Ministerio de Ciencia y Tecnología
Ayuda VI. Medidas relativas a las PYMEs y a las empresas innovadoras Apoyo financiero a empresas de base tecnológica	Sociedad mercantil, sociedad laboral, empresarios individuales	Bonificaciones fiscales	Ministerio de Hacienda
Ayuda VII. Programa de fomento de empleo	Sociedad mercantil, sociedad laboral, empresarios individuales	Desgravaciones en la Seguridad Social	Ministerio de Hacienda
Ayuda VIII. Financiación del CDTI a proyecto I+D	Sociedad mercantil, sociedad laboral, empresarios individuales	Apoyo financiero	Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial
Ayuda IX. Reconocimiento a proyectos de I+D aplicado en consorcio con organizaciones de países de AL y Portugal	Sociedad mercantil, sociedad laboral, empresarios individuales	Subvención a fondo perdido Apoyo financiero	Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial

Fuente: Elaboración propia a partir de las Instituciones señaladas en este cuadro.

- En cuanto a los temas que más se asocian al concepto de inseguridad ciudadana, los robos, asaltos y tirones ocupan el primer lugar (52,3%) seguido de drogas (11,2%) y delincuencia (7,6%). Cabe resaltar también que la inmigración ha subido como primer respuesta asociada a situaciones de inseguridad ciudadana, desde el 1,9% en 2001 al 5,4% en 2002.

Por la relevancia y trascendencia que tiene el tema, el CES de Canarias ha abierto en su página web (www.cescanarias.org) un foro que persigue fomentar el debate social sobre la actuación de las Administraciones Públicas competentes en seguridad ciudadana, poniendo a disposición del ciudadano interesado toda una serie de recursos informativo-documentales de libre acceso.

Ahora bien, es importante contrastar esta seguridad subjetiva con la objetiva, que es la que se deriva de los propios datos estadísticos, a fin de ver la correlación existente y detectar posibles disonancias entre la percepción social que tiene la población y la realidad en la que viven. De todas formas, es importante destacar que el aspecto meramente cuantitativo no es siempre el elemento concluyente para valorar la seguridad pública. Hay hechos que no siendo cuantitativamente notables (robo de vehículos, malos tratos a mujeres, etc) generan una alarma social importante que tiene como causa la identificación del ciudadano de a pie con la víctima del delito o falta. Sin embargo, otros hechos, siendo en algunos casos importantes cuantitativamente (piratería musical, informática, audiovisual, reprográfica, actividades

CUADRO 4.19. OTROS INSTRUMENTOS Y ACCIONES DE LA POLÍTICA EMPRESARIAL EN CANARIAS AÑO 2003. ÁMBITO REGIONAL

Ámbito regional	Objeto	Beneficiarios	Cuantía	Institución	Publicación
Ayuda I. Subvenciones a proyectos de cooperación empresarial en el sector industrial	Concesión de subvenciones a proyectos de cooperación empresarial en el sector comercial de Canarias	Asociaciones y/o concentraciones de PYMEs comerciales o en más de un 50%	812.000	Consejería de Economía, Hacienda y Comercio	BOC nº 88, 28/06/03
Ayuda II. Subvenciones para la realización de inversiones destinadas a la modernización del comercio minorista	Modernización de las pequeñas empresas comerciales que pretendan dar mejor servicio al consumidor	Pequeñas empresas comerciales minoristas	2.163.643	Consejería de Economía, Hacienda y Comercio	BOC nº 39, 26/02/03
Ayuda III. Subvenciones a proyectos de innovación tecnológica y fomento industrial	Fomentar actividades tendentes a incentivar la inversión y el empleo productivo en el sector industrial	PYMEs industriales, existentes o de nueva creación con finalidad inversora en nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC)	4.501.152	Consejería de Presidencia e Innovación Tecnológica	BOC Nº 59 26/03/03
Ayuda IV. Subvenciones para el impulso de los proyectos y empresas calificados como I+E	Crear actividad económica y generar puestos de trabajo en el entorno local	Personas físicas o jurídicas cuyos proyectos o empresas se califiquen como I+E	2.263.710	Consejería de Empleo y Asuntos Sociales	BOC nº 91 25.07.01
Ayuda V. Subvenciones directas a proyectos de creación de nuevas empresas	Personas físicas o jurídicas que pretendan la constitución de nuevas pequeñas empresas o microempresas	Desarrollo y mejora de la PYME (Sociedad de la información, diseño, redes interempresariales de cooperación, sistemas de calidad y medioambiente e innovación de procesos)	751.266	Consejería de Economía, Hacienda y Comercio	BOC nº 33 18.02.03

Fuente: Elaboración propia a partir de los Boletines Oficiales de Canarias señalados en este cuadro.

vulneradoras de la propiedad industrial e intelectual en general, ...) no despiertan la misma inquietud en el ciudadano y, por tanto, la alarma social que generan es menor.

Dedicamos las siguientes líneas a analizar a través de algunos indicadores la situación de la inseguridad ciudadana en el territorio español en el último año para luego analizar el caso particular de la Comunidad Autónoma Canaria.

El análisis del comportamiento y la dimensión de la criminalidad en España que realiza el

Observatorio de la Seguridad Pública en su último boletín *Evolución de la criminalidad en España desde el año 1989 hasta hoy* pone de manifiesto, a partir de las series de los delitos y faltas penales recogidos en los sistemas estadísticos oficiales de los diferentes cuerpos de seguridad estatales y autonómicos, que el balance cuantitativo de las cifras de criminalidad entre 1989 y 2002 refleja un aumento del 37,4%, esto es, 584.560 infracciones penales más. Destaca que este incremento acumulado ha sido más acentuado en los últimos años de la década de los 90 y en los primeros de la actual. En concreto, en el

TABLA 4.121. INFRACCIONES PENALES REGISTRADAS EN ESPAÑA, 1989-2002

DELITOS Y FALTAS	1989 Total	2002 Total	Tasa de Var. %
CONTRA EL PATRIMONIO	1.301.604	1.788.414	37,4
Robos con fuerza	487.292	475.116	-2,5
Robos con violencia	100.221	105.560	5,3
Sustracc. de vehículos	139.922	143.613	2,6
Otros delitos	156.081	212.204	36,0
Faltas contra la propiedad	418.088	851.921	103,8
CONTRA LAS PERSONAS	129.874	221.778	70,8
Homicidios	916	1.496	63,3
Lesiones	11.762	21.162	79,9
Otros delitos	7.846	548	-93,0
Faltas contra las personas	109.350	198.572	81,6
CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL	5.769	7.819	35,5
Agresión sexual con penetración	1.724	1.458	-15,4
Otros delitos	4.045	6.361	57,3
OTRAS INFRACCIONES PENALES	126.663	130.458	3,0
TOTAL	1.563.910	2.148.469	37,4

Fuente: Observatorio de la Seguridad Pública.
Datos de Cuerpos de Policía estatales y autonómicos.

año 2002 se registraron en España un total de 2.148.469 delitos y faltas, lo que supone un aumento del 5,1% sobre el año 2001, un incremento anual en todo caso mucho más moderado si se compara con el aumento del 10,4% registrado en 2001.

Entre 1989 y 2002, tal y como se recoge en la tabla 4.121 con relación a las infracciones penales registradas, dentro de las realizadas contra el patrimonio, los robos con violencia o intimidación aumentaron un 5,3%. Por lo que respecta a las infracciones contra las personas, los homicidios aumentaron en un 63,3% y, finalmente, las registradas contra la libertad sexual crecieron el 35,5%.

En concreto, las infracciones penales conocidas por los cuerpos de policía estatales y autonómicos en los 3 últimos años fueron 1.862.888 en 2000, 2.055.978 en 2001 y 2.148.489 en 2002. Esto representa un aumento en 2001 del 9,8% y del 5,1% en 2002.

De acuerdo con el gráfico 4.9, el comportamiento de la tasa de criminalidad ha pasado desde mediados de la década pasada de aproximadamente unas 40,0 infracciones penales

conocidas por cada mil habitantes a las 51,7 de finales de 2002, esto es, un aumento de casi 11,5 puntos. La tasa media para el ciclo de los catorce años ha sido de 43,6 infracciones.

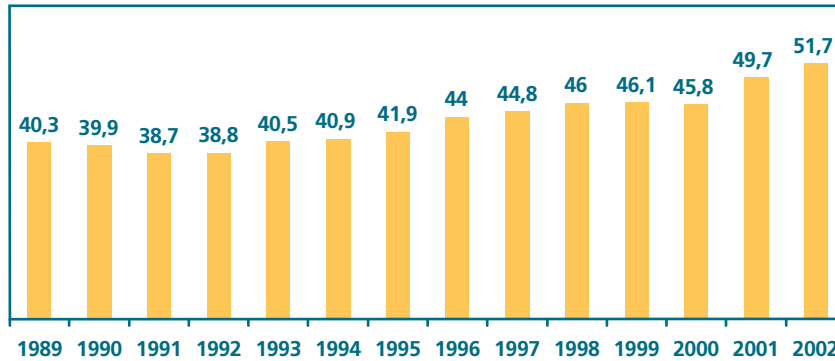
Por lo que respecta a la tasa de homicidios, como refleja el gráfico 4.10, pasó de situarse de 2,4 por cada cien mil habitantes en 1989 a 3,6 en 2002, lo que supone una tasa media del ciclo de 2,8 homicidios.

De acuerdo con los datos del Observatorio de la Seguridad Pública, la media de las infracciones penales conocidas por los cuerpos policiales durante el período 1996-2002 representó un total de 1.893.032 infracciones, un 20,1% más que la misma media del período anterior (tabla 4.122)

En particular, como se desprende de la tabla 4.122:

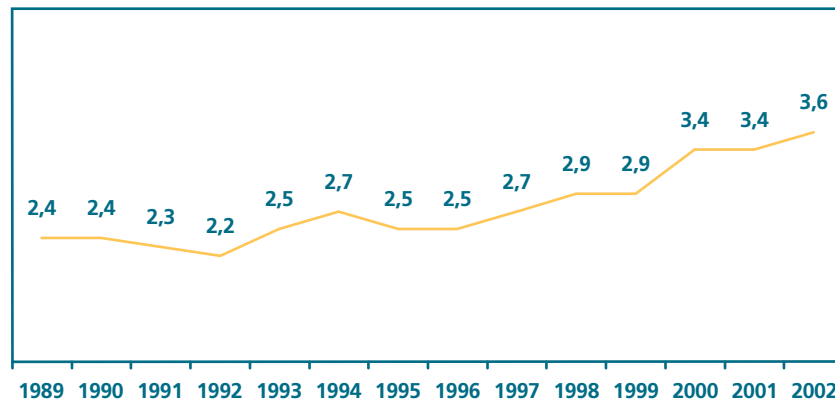
- Las infracciones contra el patrimonio (proporcionalmente el grupo más numeroso), se incrementaron un 18,2%, especialmente por el aumento de aquellas infracciones tipificadas policialmente como faltas contra la propiedad (49%) y las sustracciones de vehículos (13,4%). Las demás infracciones de este tipo registraron

GRÁFICO 4.9. TASA DE CRIMINALIDAD EN ESPAÑA, 1989-2002
Infracciones penales conocidas por cada mil habitantes



Fuente: Observatorio de la Seguridad Pública.
Datos de Cuerpos de Policía estatales y autonómicos.

GRÁFICO 4.10. TASA DE HOMICIDIOS EN ESPAÑA, 1989-2002
(por cada 100.000 habitantes)



Fuente: Observatorio de la Seguridad Pública.
Datos de Cuerpos de Policía estatales y autonómicos.

ligeros aumentos o descensos también moderados.

- Las infracciones contra las personas experimentaron un crecimiento importante (34,4%), siendo su peso relativo en todo el período 1996-2002 del 9,4%, superior a del período anterior. En este sentido cabe destacar el aumento considerable en esta tipificación de los delitos de homicidios (29,7%), los delitos de lesiones (32,3%) y las faltas contra las personas (37,7%).

- Los delitos contra la libertad sexual experimentaron también un aumento notable (20,8%).

Para el período 1996-2002, la tasa de criminalidad media se situó en 46,9 infracciones por cada mil habitantes (6,8 puntos más con respecto a la media del período anterior), pero todavía otros casi 5 puntos por debajo de la que se registra a finales de 2002, lo que expresa la fuerte tendencia al crecimiento en este período. La criminalidad violenta (total de delitos y faltas)

TABLA 4.122. VARIACIÓN DEL PERÍODO 1996-2002 SOBRE 1989-1995

DELITOS Y FALTAS	1989-1995 Total	1996-2002 Total	Tasa de Var. %
CONTRA EL PATRIMONIO	1.319.495	1.559.474	18,2
Robos con fuerza	448.761	443.966	-1,1
Robos con violencia	101.980	103.557	1,5
Sustracc. de vehículos	120.038	136.106	13,4
Otros delitos	173.340	167.677	-3,3
Faltas contra la propiedad	475.376	708.168	49,0
CONTRA LAS PERSONAS	132.715	178.338	34,4
Homicidios	967	1.241	29,7
Lesiones	12.904	17.076	32,3
Otros delitos	3.313	878	-73,5
Faltas contra las personas	115.541	159.142	37,7
CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL	6.192	7.479	20,8
Agresión sexual con con penetr.	1.726	1.265	-26,7
Otros delitos	4.466	6.214	39,2
OTRAS INFRACCIONES PENALES	117.728	147.741	25,5
TOTAL	1.576.130	1.893.032	20,1

Fuente: Observatorio de la Seguridad Pública
Datos de Cuerpos de Policía estatales y autonómicos

aumentó un 20,1% y su específica tasa media de criminalidad en 716,9 infracciones, algo más de cien con respecto a la media del período anterior. Por su parte, la tasa de homicidios alcanzó la media anual de 3,1 por cada cien mil habitantes, mientras en el período anterior fue de 2,4.

Centrándonos ahora en lo que ha sido la evolución de la criminalidad en 2002 y su relación al 2001, se refleja en la tabla 4.123.

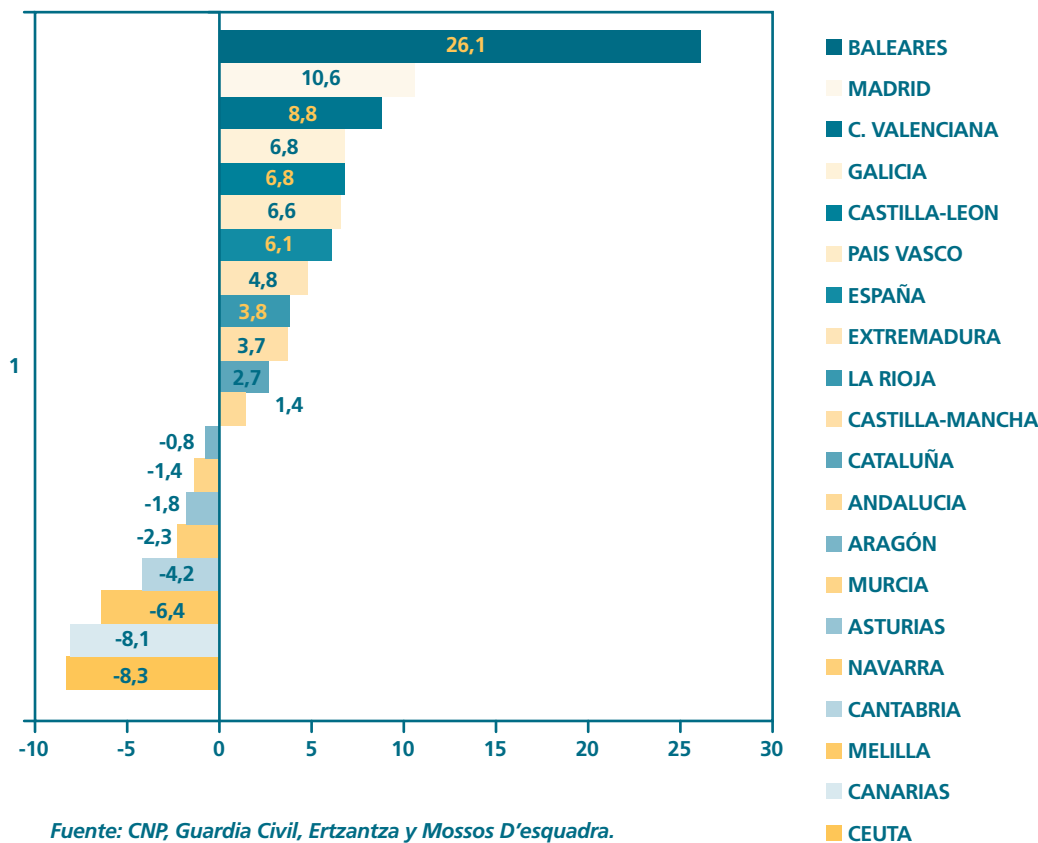
Los 2.148.500 delitos y faltas conocidos policialmente durante el año 2002 representaron

TABLA 4.123. EVOLUCIÓN DE LA CRIMINALIDAD EN ESPAÑA, 2001 Y 2002.

DELITOS Y FALTAS	2001 Total	2002 Total	Tasa de Var. %
CONTRA EL PATRIMONIO	1.696.221	1.788.414	5,4
Robos con fuerza	471.468	475.116	0,8
Robos con violencia	107.763	105.560	-2,0
Sustracc. de vehículos	146.354	143.613	-1,9
Otros delitos	192.807	212.204	10,1
Faltas contra la propiedad	777.829	851.921	9,5
CONTRA LAS PERSONAS	214.924	221.778	3,2
Homicidios	1.398	1.496	7,0
Lesiones	18.613	21.162	13,7
Otros delitos	543	548	0,9
Faltas contra las personas	194.370	198.572	2,2
CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL	7.550	7.819	3,6
Agresión sexual con con penetr.	1.302	1.458	12,0
Otros delitos	6.248	6.361	1,8
OTRAS INFRACCIONES PENALES	126.282	130.458	3,3
TOTAL	2.044.978	2.148.469	5,1

Fuente: Observatorio de la Seguridad Pública
Datos de Cuerpos de Policía estatales y autonómicos

GRÁFICO 4.11. INCREMENTO DE LA CRIMINALIDAD POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2002



un aumento del 5,1% sobre el año anterior 2001, en el que se registraron 103.491 delitos y faltas menos. En general se observa que el total de delitos y faltas contra el patrimonio fue el que más creció, el 5,4%, debido fundamentalmente al aumento en un 9,5% de la pequeña delincuencia (las faltas contra la propiedad).

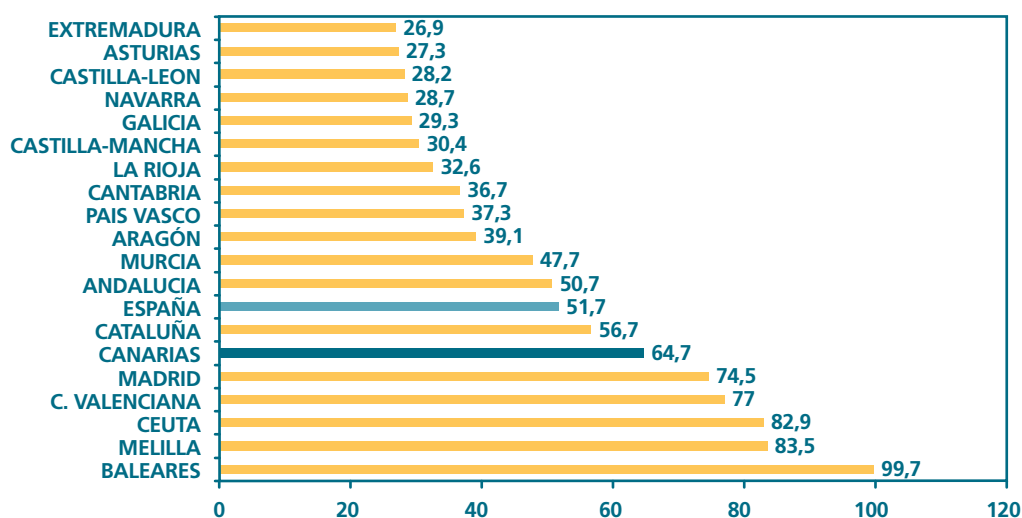
Le siguen las faltas y delitos contra la libertad sexual, que crecieron el 3,6%, registrando un aumento importante los de agresión sexual con penetración (12%). Finalmente, los delitos y faltas contra personas aumentaron el 3,2%, destacando el aumento de los homicidios en más del doble (7%) y las lesiones en casi el 14%. Estas cifras llevan a que la tasa de criminalidad a finales de 2002 se situara en 51,7 infracciones por cada mil habitantes con respecto a las 49,7 del año anterior, a que la tasa de criminalidad violenta se situara en casi 807 infracciones de este tipo por cada cien mil habitantes y a que

la tasa de homicidios fuera de 3,6 por cada cien mil habitantes, 0,2 puntos por encima de la registrada en 2001.

En cuanto al comportamiento de la criminalidad por Comunidades Autónomas, tal y como refleja el gráfico 4.11 para datos del CNP, Guardia Civil, Ertzantza, y Mossos d'Esquadra, se redujo de forma significativa en Canarias (-8,1%), si bien esto sucedió en otras Comunidades como Ceuta (-8,3%), Melilla (-6,4%) y Cantabria (-4,2%). También Navarra, Asturias, Murcia y Aragón experimentaron reducciones pero más moderadas.

En las restantes Comunidades el comportamiento ha sido al alza, superando en algunos casos de forma importante la media nacional (6,1%). Tal es el caso de la Comunidad Valenciana, Madrid y Baleares con el 9,9%, 10,6% y 26,1% respectivamente, lo que manifiesta un ascenso

GRÁFICO 4.12. TASAS DE CRIMINALIDAD POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2002



Fuente: CNP, Guardia Civil, Ertzantza y Mossos D'esquadra.

de la criminalidad en estas Autonomías que ha alcanzado niveles ciertamente preocupantes.

En cuanto a la evolución de las tasas de criminalidad en el último año (gráfico 4.12), en líneas generales hay que decir que la delincuencia presenta en su distribución una notable correlación con el dinamismo y la pujanza económica del territorio del que se hable. Considerando aparte los casos de Ceuta y Melilla, influidos más bien por circunstancias relacionadas con el efecto frontera, son las Comunidades insulares, tal es nuestro caso así como las del arco mediterráneo, Madrid y en menor medida las del Ebro, las que presentan una mayor delincuencia por número de habitantes. En concreto, se observa que entre las Comunidades en que más se delinquiró están Baleares, Melilla, Ceuta, Comunidad Valenciana, Madrid, Cataluña y Canarias, ésta última con el 64,7% y por encima, por tanto, de la media nacional (51,7%)

Según fuentes del Instituto de Estudios de Seguridad y Policía (IESP), en cuanto al ámbito provincial, en un importante grupo de provincias la criminalidad creció en 2002 más del doble que la media nacional. Es el caso de Tarragona (19,4%), Madrid (entre un 10 y un 14%), Valencia (9,7%), Vizcaya (7,7%), Cáceres (7,6%) y Álava (6,3%). Entre las provincias que registraron des-

censos destaca Granada (-8,2%), Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife (ambas descendieron un 6,1%). La provincia tinerfeña se situó en el décimo lugar, con una tasa de criminalidad urbana del 70,7; por su parte, la de Las Palmas (55,7) se situó en el lugar 15 de las 52 provincias españolas más Ceuta y Melilla. Según la citada fuente, por delitos y faltas en las zonas urbanas donde opera el Cuerpo Nacional de Policía, Canarias contabilizó 74.620 casos en 2002, lo que supuso un descenso del 6,8%, mayor en Santa Cruz de Tenerife (-8%) que en Las Palmas (-5,3%).

Por su parte, según fuentes del Ministerio del Interior, el número de delitos en 2002 también disminuyó en las zonas de actuación de la Guardia Civil, superando la media estatal. Los delitos y faltas en las demarcaciones de la Benemérita fueron 36.350, lo que ha supuesto un descenso del 4,85% con respecto al año anterior, debido al menor número de registros contabilizados en Las Palmas y a la estabilización en el número de los de la provincia tinerfeña. En cuanto a tasas de criminalidad, las islas de Lanzarote (118,75), Fuerteventura (86,42) y Tenerife (73,08) superaron la tasa media nacional; por debajo se situaron Gran Canaria con 54,73 delitos y faltas por cada mil habitantes. En el otro extremo están las islas de La Palma (29,79), La Gomera (28,38) y El Hierro (20,15).

Por su parte, los datos que proporciona el Gobierno Central hablan de un descenso en el número de delitos en 2002 en torno al 14% en la provincia de Santa Cruz de Tenerife y de un 7,4% en la de Las Palmas. En cuanto al estudio de la eficacia de las fuerzas de seguridad, que cuentan para el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil con unos 5.700 efectivos en Canarias, la situó el Gobierno en el 41,2% en la provincia de Las Palmas y en el 36% en la de Santa Cruz de Tenerife. Según la citada fuente, en cuanto al tráfico de estupefacientes, el número de detenidos por este concepto en 2002 aumentó un 2,5%, siendo las identificaciones realizadas un 49% más numerosas en ese año. También, 1.516 personas fueron detenidas por tráfico de drogas y se identificaron más de 259.000 personas en el control de flujo de marihuana, cocaína, heroína y otras sustancias ilegales. Asimismo, se detuvo a 1.945 jóvenes o menores en relación con la comisión de delitos o faltas, en su mayoría con un claro denominador común en cuanto a déficit educativo. Un 3,4% de los jóvenes detenidos eran analfabetos, un 25% sólo sabía leer y escribir, otro 24% poseía sólo estudios de primaria y sólo el 0,6% tenía estudios de bachillerato.

En la vertiente policial del *Plan de Lucha contra la Delincuencia*, el Gobierno ha contemplado la incorporación para el trienio 2002-2004 de 20.000 nuevos agentes (12.825 policías y 7.175 guardias civiles). En dicho período se producirán 8.000 jubilaciones, según un estudio realizado por la Fundación Encuentro CECS a partir de datos proporcionados por las Direcciones Generales de la Policía y de la Guardia Civil. La citada propuesta de incorporar 20.000 agentes significa un aumento efectivo de la plantilla en 8.000 agentes sobre la que existía en 1993 (6%). A esos efectivos de seguridad se sumaría el despliegue de las policías autonómicas que han sustituido a la policía nacional en los territorios de su competencia.

La iniciativa más novedosa que contempla el citado plan en el ámbito policial es la revalorización y mejor integración de las policías locales en la lucha contra la delincuencia, de manera que a los 120.000 policías y guardias civiles y 14.500 policías autonómicos, se suman 54.000 policías locales (firma del convenio entre Interior

y la Federación de Municipios y Provincias (FEMP)), sin perjuicio de la diferente titularidad en las competencias de los diferentes cuerpos de seguridad.

Respecto a la Administración de Justicia, se han propuesto reformas legislativas y penitencias para endurecer las penas y la forma de cumplirlas, la incorporación de nuevos jueces y fiscales, promover los juicios rápidos y evitar la reincidencia. Según datos de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, en 2002 la población reclusa se situó en España en 50.537, lo que supone un aumento del 8,4% con respecto al período anterior y el mayor del todo el quinquenio anterior. Entre un tercio y un cuarto del total, según los años, son presos preventivos, no penados.

Finalmente, en cuanto a la seguridad privada, referencia a menudo habitual en los medios de comunicación y hasta en el discurso político, según el informe elaborado por la Fundación Encuentro CECS (*Sociedad Española 2003*), la evolución de la seguridad privada no guarda relación directa con la criminalidad. Muchos expertos en seguridad ven en las nuevas demandas de servicios de bienestar la razón de una mayor solicitud de personal privado de seguridad tanto en empresas como urbanizaciones y edificios de viviendas; no obstante, el aumento de la delincuencia lógicamente influye, sobretodo tras sucesos a los que se les presta una amplia cobertura mediática.

Por otra parte, no podemos dejar de tratar dentro del ámbito de la seguridad ciudadana, la violencia de género, una de las infracciones que cuenta con mayor rechazo social en España y, en particular, en el ámbito de nuestra autonomía. Se ha convertido en una lacra social que cobra dimensión y que debilita los pilares básicos de nuestro sistema político-social.

Desde el propio mandato constitucional (artículo 9.2) hasta las diversas resoluciones y recomendaciones de la Unión Europea, dejan clara la responsabilidad de las instituciones públicas a la hora de desarrollar políticas y planes operativos, con financiación adecuada, para prevenir y erradicar la violencia de género, garantizando

TABLA 4.124. DENUNCIAS POR MALOS TRATOS PRODUCIDOS POR EL CÓNYUGE O ANÁLOGO(1), SEGÚN COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2002 (ACUMULADO HASTA DICIEMBRE)

	MUJERES				HOMBRES		
	DELITOS	FALTAS	TOTAL	Tasa x 106 Mujeres (2002)	DELITOS	FALTAS	TOTAL
ANDALUCIA	1.351	5.227	6.578	1.751,0	105	905	1.010
ARAGÓN	172	433	605	996,6	17	83	100
ASTURIAS	258	461	719	1.285,2	22	84	106
BALEARES	360	519	879	1.991,9	29	114	143
CANARIAS	547	1.960	2.507	2.814,3	35	300	335
CANTABRIA	71	261	332	1.204,5	4	37	41
CASTILLA-LA MANCHA	304	743	1.047	1.187,4	32	171	203
CASTILLA-LEON	351	1.120	1.471	1.170,4	37	202	239
CATALUÑA (*)	831	2.265	3.096		70	378	448
COMUNIDAD VALENCIANA	941	2.471	3.412	1.597,3	75	546	621
EXTREMADURA	71	423	494	915,2	4	94	98
GALICIA	364	991	1.355	955,0	22	211	233
MADRID	999	4.138	5.136	1.842,4	106	643	749
MURCIA	382	1.322	1.704	2.865,7	19	194	213
NAVARRA	115	99	214	766,6	3	30	33
PAIS VASCO (*)	13	3	16		0	0	0
LA RIOJA	56	154	210	1.545,3	4	36	40
CEUTA	96	107	203	5.514,8	3	34	37
MELILLA	13	207	220	6.516,2	2	31	33
TOTAL	7.295	22.904	30.199	1.441,4	589	4.093	4.682

Fuente: Ministerio del Interior e Instituto de la Mujer.

(1) Se incluyen aquellos casos en los que la autoría corresponde al Cónyuge, Excónyuge (separado/a –divorciado/a), Compañero/a sentimental, Excompañero/a sentimental, Novio/a o Exnovio/a.

Del País Vasco, Girona y Lleida sólo se dispone de las denuncias presentadas ante los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Por eso no se incluye la tasa por millón de mujeres

que el sistema responda adecuadamente, velando por los derechos de las víctimas y estableciendo los mecanismos para los que las perpetraren no queden impunes.

Para acercarnos al conocimiento de la magnitud de este problema, según se desprende de los datos facilitados por el Ministerio del Interior y el Instituto de la Mujer, el número de denuncias por malos tratos producidos por cónyuge o análogo en España durante el año 2002 tal y como refleja la tabla 4.124 fue de 34.881, de las cuales el 86,6% fue interpuesto por mujeres. A su vez, dentro de las denuncias presentadas por ambos sexos, son las de faltas las que tienen mayor peso, el 74,85% en el caso de las mujeres y el 87,42% en las presentadas por hombres.

El total de denuncias (30.199) presentadas por mujeres por malos tratos en 2002 representó un aumento de casi el 25% con respecto al pasado año. Según información del Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia, para el período 1997-2002, el incremento de la incidencia registrada se situó en el 71,71%. Si se compara el número de mujeres maltratadas por su pareja respecto al total de mujeres maltratadas en el ámbito familiar, el porcentaje para 2002 fue del 78,90%, casi 5 puntos porcentuales por encima del que se registró en 2001 y el incremento para el período 1997-2002 fue del 10,43%.

En relación con el incremento anual en el número de denuncias, es importante incluir la opinión de los expertos, que interpretan estos datos no como un aumento en sí de la violencia

contra las mujeres, sino como que el fenómeno se está visibilizando más, pues las mujeres parecen no callar ante la vulneración de sus derechos, apoyadas por un sistema en el que los mecanismos de apoyo a las denuncias de este tipo de conductas parecen comenzar a funcionar.

En el año 2002, del total de denuncias presentadas por mujeres, Canarias(8,3%) estaba entre las Comunidades Autónomas que mayores niveles registraron después de Andalucía (21,8%), Madrid (17%), Comunidad Valenciana (11,3%) y Cataluña (10,25%). Ahora bien, si se considera la tasa de denuncias por millón de mujeres, las mujeres de Melilla y Ceuta fueron las que más denuncias presentaron por malos tratos (6.616,2 y 5.514,8 denuncias por millón de mujeres respectivamente), seguidas de las murcianas que duplicaron la media nacional situada en 1.751,0. En tercer lugar, estaban las mujeres de nuestra Comunidad con 2.814,3 denuncias por millón. Las Comunidades que registraron menores índices fueron Aragón, Galicia y Extremadura.

En cuanto a las denuncias presentadas por hombres, si bien suponen un pequeño porcentaje, Andalucía (21,6%) encabezó de nuevo la lista seguida de Madrid (16%), Comunidad Valenciana (13,26%), Cataluña (9,56%) y Canarias (7,15%).

Según las estimaciones de diversas asociaciones implicadas en la lucha contra la violencia de género, se calcula que sólo del 5 al 10% de los malos tratos son denunciados como tales. Las razones son de diversa índole (temor a la burocracia administrativa y judicial, dependencia de la mujer con respecto al marido, dificultad de probar dichas conductas, ...). Además, la mayoría de los supuestos se desvían hacia las faltas⁴⁷. De esto se deriva la dificultad de situar exactamente la constatación formal del problema con su realidad material.

Según datos del Ministerio del Interior y del Centro Reina Sofía, dentro de los delitos, aquellos conocidos de abuso, acoso y agresión

sexual ascendieron en 2002 a 6.065 casos, correspondiendo el mayor número (2.392) a los delitos de agresión sexual, seguido de los de abuso (1914 casos) y acoso sexual (357 casos denunciados). De la cifra total, 551 casos, esto es, casi el 10% correspondieron a Canarias. Las Comunidades que registraron mayor número de delitos conocidos de esta naturaleza fueron Andalucía (16,5%), Madrid (15,9%), Comunidad Valenciana (13,22%) y Cataluña (12,36%).

Según las citadas fuentes, el balance de personas fallecidas a manos de su cónyuge o análogo en 2002 fue de 68 (excluyendo País Vasco, Girona y Lleida por no disponer de cifras totales). De esta cifra, 52 fueron mujeres y 16 hombres. Si se atiende al número de mujeres muertas a manos de su pareja, el incremento respecto al 2001 fue del 23,8%, situándose el incremento de la incidencia para el período 1997-2002 en el 57,57%. Si se compara el número de mujeres muertas por su pareja respecto a las mujeres muertas en el ámbito familiar, esta cifra representó en 2002 el 68,42%, es decir, 6,6 puntos porcentuales por encima de la registrada en el año anterior. El incremento para el período 1997-2002 se situó en el 7,81%.

Por Comunidades Autónomas, las cifras más altas de fallecidos a manos de su cónyuge se registraron en la Comunidad Valenciana (17, de las que 11 fueron mujeres), Andalucía (13, de las que 11 fueron también mujeres), Cataluña (9, de las que 7 fueron mujeres) y Canarias (8, de las que 7 fueron mujeres). Estos datos difieren de los ofrecidos por las asociaciones de mujeres que, con motivo precisamente el 25 de noviembre de 2002 del Día contra el Maltrato de Mujeres, situaban ya la cifra de mujeres fallecidas hasta esa fecha en 70.

En el ámbito nacional, la necesidad de invertir más recursos en la lucha contra la violencia doméstica ha impulsado la elaboración de *IIº Plan Integral contra la Violencia Doméstica 2001-2004*. En él se contempla la violencia de que son objeto las mujeres como causa y, al mismo tiempo, consecuencia de la discriminación que sufre este colectivo en todos los ámbitos de la vida social y

⁴⁷ De hecho, la Asociación de Mujeres Juristas Themis ha realizado un estudio sobre violencia familiar en el que se pone de manifiesto que más del 50% de los procedimientos penales que se han seguido como juicios de faltas deberían haberse instruido por delitos de malos tratos habituales.

privada y por ello debe ser considerada como uno de los ejes básicos de actuación en las políticas de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Este Plan se articula en cuatro grandes áreas:

- a) Medidas preventivas y de sensibilización destinadas a la sensibilización, formación y coordinación.
- b) Medidas asistenciales y de intervención social destinadas a la creación de recursos para dar respuesta a las necesidades de la víctimas.
- c) Investigación, medidas encaminadas a la obtención de datos fiables y completos sobre violencia doméstica.
- d) Medidas legislativas y procedimentales destinadas a perfeccionar la cobertura legal de esta problemática.

Por lo que respecta al ámbito canario, diversas iniciativas han surgido desde el Gobierno de Canarias en estos últimos años con acciones específicas contra la violencia de género. Los sucesivos I (1995-1996), II (1997-2001) y III (2002-2006) *Planes Canarios de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres* han venido contemplando medidas relativas a la prevención, atención a las mujeres víctimas y erradicación de la violencia.

En enero de 2002 se aprobó el *Programa Canario para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2002-2006*, un trabajo impulsado por el Instituto Canario de la Mujer. Esta iniciativa contiene 231 acciones agrupadas en 74 objetivos generales y 18 proyectos que responden a las distintas formas de agresión de las que son víctimas las mujeres.

Este Instituto dispone de dos servicios de atención inmediata: el Servicio de Atención a Mujeres víctimas de violencia del 1-2-2, un servicio telefónico público en funcionamiento las 24 horas, desde el que se contacta con los dispositivos de emergencia para mujeres agredidas en cada isla, en los casos en que sea precisa su intervención. A su vez, el Dispositivo de

Emergencias para Mujeres Agredidas (DEMA) es un servicio público insularizado de atención inmediata las 24 horas a mujeres que sean víctimas de una agresión física, psíquica o sexual o que estén en riesgo inminente de sufrirla, derivándola a los recursos pertinentes en cada caso, en un plazo de 96 horas y procurando una correcta intervención judicial y/o policial que coadyuve a la salvaguarda de la vida de la mujer.

Según datos facilitados por el Instituto Canario de la Mujer, el total de incidencias registradas en el año 2002 por el Servicio de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia (Teléfono de Urgencias y Emergencias 1-1-2) ascendió a 7.596 en todo el archipiélago (tabla 4.125), lo que representa una media diaria de 21,1 incidencias. Del total registrado, el 77,63% fue de mujeres víctimas de violencia de género. Por islas, fue la de Gran Canaria, con el 51,38% la que mayor número de incidencias contabilizó en este servicio, seguida de Tenerife (37,99%) y de Lanzarote (4,54%).

Las demandas según tipología por violencia de género que se han contabilizado desde este servicio en el archipiélago durante el año 2002 se recogen en la tabla 4.126. Del total de demandas registradas, 5.897, el 47,31%, se efectuó en la isla de Gran Canaria, seguido de Tenerife con un 41,30%. Por su parte, el mayor porcentaje correspondió a la modalidad de violencia no física (49,94%) seguida de la de violencia física sin agresión sexual (45,24%), modalidades que contabilizaron a su vez las mayores cifras en las islas capitalinas.

En relación con los recursos movilizados para dar respuesta a estas demandas (tabla 4.127) se contabilizó en la Comunidad Autónoma un total de 2.429 efectivos, de los que el 68,3% fueron recursos policiales, el 23,75% correspondió al DEMA y el resto a servicios sanitarios. Las cifras mayores de recursos movilizados se registraron en las islas de Gran Canaria (43,4%) y Tenerife (40,5%), con un peso mayoritario de los recursos policiales.

En relación con el Dispositivo de Emergencia para Mujeres Agredidas (DEMA), según el Instituto Canario de la Mujer, el número de

TABLA 4.125. SERVICIO DE ATENCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA (TELÉFONO DE URGENCIAS Y EMERGENCIAS 1-1-2). INCIDENCIAS REGISTRADAS SEGÚN ISLAS (2002)

PROCEDENCIA	INCIDENTES I.C.M. (1)	INCIDENTE OTROS(2)	INCIDENTES TOTAL	%
LANZAROTE	272	73	345	4,54
FUERTEVENTURA	230	45	275	3,62
GRAN CANARIA	2.790	1.113	3.903	51,38
TENERIFE	2.436	450	2.886	37,99
LA GOMERA	32	0	32	0,42
LA PALMA	129	17	146	1,92
EL HIERRO	8	1	9	0,12
TOTAL	5.897	1.699	7.596	100
%	77,63	22,37	100	
MEDIA DIARIA	16,4	4,7	21,1	

(1)Mujeres víctimas de violencia de género.
 (2)Demandas de otro tipo.
 Fuente: Instituto Canario de la Mujer.

veces que se alertó el dispositivo en el año 2002 fue de 731. En cuanto a la procedencia de la alerta, Gran Canaria y Tenerife registraron las mayores cifras, el 36,25% y el 34,06% respectivamente, seguidas de Fuerteventura (9,71%).

Las alertas registradas por este servicio en el último año según el tipo de agresión recibida se muestran en la tabla 4.128. Cabe destacar que las mayores cifras correspondieron a las alertas por agresión física (348) y por agresión psíquica (336). De las primeras casi el 60% procede de Gran Canaria, Fuerteventura (15,8%) y La Palma (11,8%). En cuanto a las segundas, el 64,6% se registraron en Gran Canaria, Tenerife (14,9%) y La Palma (11,3%).

Por lo que respecta a la coordinación de este Dispositivo con otros recursos de atención e intervención a mujeres víctimas de la violencia de género, en la tabla 4.129 se recoge la respuesta ofrecida por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el Sistema Judicial, el Sistema Sanitario y el Sistema de Servicios Sociales.

Por lo que respecta a cada uno de este tipo de recursos, cabe decir que se han registrado avances importantes:

- En la respuesta de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad con la creación de los Servicios Especializados de Atención a la Mujer dentro de la Policía Nacional (SAM), la Guardia Civil

TABLA 4.126. SERVICIO DE ATENCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA (TELÉFONO DE URGENCIAS Y EMERGENCIAS 112). DEMANDA SEGÚN TIPOLOGÍA POR ISLAS (2002)

PROCEDENCIA	NO DEFINIDO	VIOLENCIA FÍSICA CON AGRESIÓN SEXUAL	VIOLENCIA FÍSICA SIN AGRESIÓN SEXUAL	VIOLENCIA NO FÍSICA	TOTAL
LANZAROTE	7	15	141	109	272
FUERTEVENTURA	3	8	132	87	230
GRAN CANARIA	96	56	1.158	1.480	2.790
TENERIFE	61	33	1.148	1.194	2.436
LA GOMERA	0	0	17	15	32
LA PALMA	3	2	70	54	129
EL HIERRO	0	0	2	6	8
TOTAL	170	114	2.668	2.945	5.897

TABLA 4.127. RECURSOS MOVILIZADOS POR ISLAS (2002)

PROCEDENCIA	POLICÍA	SALUD	DEMA
LANZAROTE	110	12	36
FUERTEVENTURA	90	8	34
GRAN CANARIA	735	89	230
TENERIFE	676	79	229
LA GOMERA	4	0	19
LA PALMA	34	4	29
EL HIERRO	1	1	0
TOTAL	1.659	193	577

Fuente: Instituto Canario de la Mujer.

(EMUME)⁴⁸ y la Policía Local (SEAMM)⁴⁹. También la Academia Canaria de Seguridad ha venido llevando a cabo de forma continuada cursos de formación de profesionales en estos Cuerpos en materia de atención e intervención en casos de violencia de género. No obstante, se detectan aún carencias en cuanto a servicios especializados en gran parte del territorio insular, limitada cobertura horaria de los que ya funcionan, falta de conocimientos básicos por buena parte del personal que realiza la atención directa en las Comisaría de Policía, Cuarteles de la Guardia Civil y Servicios de la Policía Local así como la falta de criterios homogéneos y estandarizados sobre la respuesta a estas situaciones de violencia.

- Con la creación, dentro de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, del Servicio de Violencia Familiar, para canalizar las denuncias relativas a violencia contra las mu-

jer en el ámbito doméstico. Se detectan, no obstante, ciertas carencias que tienen que ver con la excesiva lentitud en la resolución de los procesos judiciales, la escasa operatividad del Turno de Oficio, el escaso asesoramiento legal a las mujeres que inician un proceso judicial de este tipo, etc.

- Con la creación por el Servicio Canario de Salud del Protocolo de Facilitación para la Detección de los Malos Tratos a Mujeres y Menores-Parte de Lesiones, si bien se detecta la falta de un protocolo de detección precoz, la inexistencia de un registro sistematizado de casos, etc.

- Con la puesta en marcha desde el Centro Coordinador de Emergencias y Seguridad (CECOES) del Servicio de Atención a Mujeres víctimas de la violencia.

TABLA 4.128. ALERTAS SEGÚN TIPO DE AGRESIÓN (2002)

	EL HIERRO	FUERTEVENTURA	GRAN CANARIA	LA GOMERA	LANZAROTE	LA PALMA	TENERIFE
AGRESIÓN FÍSICA	6	55	202	9	31	41	4
AGRESIÓN PSÍQUICA	4	6	217	15	6	38	50
AGRESIÓN FÍSICA Y PSÍQUICA	-	-	-	-	-	-	137
AGRESIÓN SEXUAL	-	3	19	1	5	1	27
RIESGO DE AGRESIÓN	4	5	31	8	8	8	
AMENAZA DE MUERTE	2	2	42	3	-	21	
RIESGO DE AGRESIÓN Y AMENAZA DE MUERTE	-	-		-	-	-	27
OTRAS	-	-		-	2	-	2

Fuente: Instituto Canario de la Mujer.

⁴⁸ Equipo de Mujer y Menor.

⁴⁹ Servicio Especial de Atención a la Mujer y al Menor.

TABLA 4.129. COORDINACIÓN CON OTROS RECURSOS (2002)

	EL HIERRO	FUERTE-VENTURA	GRAN CANARIA	LA GOMERA	LANZAROTE	LA PALMA	TENERIFE
POLICÍA NACIONAL	-	4	119	-	8	4	-
GUARDIA CIVIL	5	30	30	21	21	27	-
POLICÍA LOCAL	3	15	23	1	6	2	-
CENTRO DE SALUD/HOSPITAL	6	11	75	5	4	18	-
SERVICIOS SOCIALES	4	6	46	2	29	34	-
JUZGADOS	6	-	8	5	-	30	-
SERVICIOS ESPECÍFICOS DE ATENCIÓN A LA MUJER	6	-	75	12	-	41	-
OTROS	-	-	4	-	-	-	-

Fuente: Instituto Canario de la Mujer.

- La creación de Servicios Sociales Básicos y Especializados para asistencia en situaciones de emergencia, acogida temporal, asesoramiento y apoyo a la recuperación de la autonomía personal y social.

También en el ámbito legislativo se han registrado avances importantes como la tipificación de la violencia psíquica como delito y el establecimiento de medidas cautelares como el alejamiento del agresor de la víctima o la posibilidad de que terceras personas no implicadas de forma directa en los delitos de violencia puedan ejercer la acción penal.

4.4. Las empresas públicas

En este apartado nos vamos a referir al sector público empresarial en la Comunidad Autónoma de Canarias. En primer lugar, vamos mostrar su delimitación, actual estructura y composición, para posteriormente presentar cifras referidas a su presupuesto.

4.4.1. Introducción y delimitación de las empresas públicas

La Ley de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias considera como empresas públicas a las sociedades mercantiles en cuyo capital la participación directa o indirecta de las Administración de la Comunidad Autónoma o de sus organismos Autónomos sea mayoritaria, y a la entidades de derecho públi-

co con personalidad jurídica que, de acuerdo con su norma de creación, tenga que ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado.

Las actividades principales que realizan consisten en la producción de bienes y servicios destinados a la venta en el mercado, así como que al menos el 50% de sus ingresos proceda de la venta de su producción en el mismo, quedando fuera del concepto "empresa" aquellas entidades cuyos recursos en su mayoría procedan de la asignación de alguna de las Administraciones, aunque éstas tengan naturaleza empresarial.

El Sector Público empresarial en Canarias incluye las entidades que realizan actividades de este carácter que actúen dentro de la economía de mercado y estén bajo control o son de propiedad de los poderes públicos. Merece destacar que este criterio no tiene en cuenta la formación de los grupos de empresas, ni el porcentaje nominal mayoritario, ni el control político, ni si están participando varios ámbitos de la administración, estatal y territorial, entre otros aspectos.

4.4.2. Estructura y composición de las empresas públicas en Canarias

De acuerdo con la definición expuesta en el apartado anterior, nos encontramos, en el año 2002, con las siguientes empresas públicas en Canarias: Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias, Gestión Sanitaria de Canarias, S.A., Hoteles Escuelas de Canarias, S.A., Instituto Canario de Investigación y Desarrollo, S.A., Instituto

Tecnológico de Canarias, S.A. Mercados de origen de productos agrarios de Canarias, S.A., Proyecto Monumental Montaña Tindaya, S.A., Sociedad Anónima de Promoción del Turismo, Naturaleza y Ocio, Sociedad Canaria de fomento económico S.A., Sociedad Canaria de las Artes Escénicas y de la Música S.A., SOFESA San Antonio, INC., Televisión Pública de Canarias (de carácter unipersonal), Transportes Interurbanos de Tenerife S.A., y Viviendas Sociales e Infraestructuras de Canarias, S.A.

Con el objetivo de ser más exhaustivo en la información referida al sector público empresarial en Canarias, se han incorporado a aquellas entidades en las que el porcentaje de dominio efectivo del conjunto de las Administraciones es superior al 50% de su capital. Estas sociedades que tienen conjuntamente vía de participación estatal y territorial y/o distintos ámbitos territoriales, municipal, provincial y autonómico, no tendrían su condición de públicas si exclusivamente se contemplase alguna de ellas.

A continuación indicamos la denominación de las diferentes categorías en las que podemos clasificar el sector público empresarial en Canarias de acuerdo con los criterios establecidos por el Ministerio de Hacienda:

1. Sociedad Territorial participada por la Comunidad Autónoma de Canarias y por otras Administraciones Territoriales. Dentro del primero de los grupos nos encontramos con las siguientes empresas públicas: Canarias Congress Bureau, Maspalomas G.C., S.A., Canarias Congress Bureau, Tenerife Sur, S.A.
2. Sociedades Territoriales participadas por la Comunidad Autónoma de Canarias y por el Sector Público Estatal. En este grupo figuran: Gran Telescopio Canarias, S.A., Parques Eólicos Gaviota, S.A., Promociones Exteriores Canarias S.A., Sociedad de Avaes de Canarias, S.G.R y Sociedad para el Desarrollo Económico de Canarias, S.A.
3. Sociedades territoriales participadas por la Comunidad Autónoma de Canarias, por otras Administraciones territoriales y por el Sector Público Estatal. En este grupo figuran: Carto-

gráfica de Canarias, S.A. Gestión Urbanística de Tenerife, S.A., Gestión y Planeamiento territorial y Medioambiental, S.A., Gestur Las Palmas, S.A., y Sociedad Anónima de Gestión del Polígono del Rosario.

Con respecto a la estructura y contenido de la información económico-contable a presentar por las empresas públicas que conforman el sector público de la Comunidad Autónoma de Canarias hay que destacar la *Resolución de 30 de abril de 2001 de la Intervención General de la Consejería de Economía y Hacienda*. Dicha resolución establece las normas que tienen que considerar las empresas públicas y la información anual contable a remitir a la Intervención General con el objeto de racionalizar el gasto de las empresas públicas.

4.4.3. Programas de actuación de las empresas públicas en Canarias

Las diversas empresas públicas actúan como agentes ejecutivos de la Administración Autónoma en determinados sectores, centrándose su actuación, generalmente, en la prestación de servicios públicos de marcado carácter social no asumidos por la iniciativa privada.

Los principales programas de actuación en los que se puede englobar los programas de actuación de las empresas públicas son los siguientes:

- a) Urbanismo, Ordenación del territorio y Vivienda.
- b) Transportes.
- c) Promoción Turística.
- d) Promoción Cultural.
- e) Promoción Económica y Comercial.
- f) Industria.

A continuación presentamos las características de algunas de las principales sociedades mercantiles de la Comunidad Autónoma de Canarias:

- a) Instituto Tecnológico de Canarias (ITC). Fundada por el Gobierno de Canarias mediante el *Decreto 130/1992 de 30 de julio*. Sus actividades en encuadran dentro de los campos de Investigación, Desarrollo e Innovación, todo ello al servicio de las empresas canarias. Su objetivo fundamental lo constituye el fomento y apoyo al desarrollo tecnológico del archipiélago canario. Dispone de oficinas en las dos capitales canarias, de infraestructuras y servicios en las Islas de la Palma y El Hierro y se está trabajando en la implantación de nuevos servicios en el resto de las islas. En el año 2003 se ha fusionado con el Instituto Canario de Investigación y Desarrollo (ICID).
- b) Cartográfica de Canarias, S.A., GRAFCAN. Creada por el Gobierno de Canarias en 1989, con sedes en Las Palmas de Gran Canaria y en Santa Cruz de Tenerife. Desarrolla se actividad en el campo de la Ingeniería Geográfica a través de proyectos tanto en el sector público como en el privado. Trata de cumplir con el objetivo de adaptar la sociedad canaria en continuo crecimiento a la creciente demanda de ingeniería geográfica en urbanismo, medio ambiente, catastro, convirtiéndola en un instrumento de apoyo a las funciones de planificación, coordinación, producción y difusión de información geográfica y territorial de Canarias.
- c) Sociedad para el desarrollo económico de canarias. SODECAN. Su objetivo fundamental es contribuir al fortalecimiento del tejido empresarial en la Comunidad Autónoma Canaria. Para ello su actividad se centra en el respaldo a la expansión de sociedades existentes o a la creación de otras nuevas y se materializa con la aportación de recursos financieros, apoyo a la gestión y otros servicios a empresas, trabajando en estrecha colaboración con Asociaciones y Cámaras de Comercio.
- d) Sociedad Canaria de Fomento Económico, S.A. (SOFESA). Entidad pública de ámbito regional, creada y dependiente de la Consejería de Economía, Hacienda y Comercio del Gobierno de Canarias, cuya finalidad principal es fomentar los mecanismos de cooperación que pudiesen contribuir al desarrollo de las em-

presas en la región y su expansión futura. Su actividad va dirigida, por un lado, a empresas canarias que elaboren y lleven a cabo planes de expansión y, por otra, a inversores que deseen consolidarse en Canarias. También contempla el apoyo a profesionales y empresarios con ideas innovadoras de empresa y apoyo y desarrollo de las PYMEs. En el año 2003 absorbió a Promociones Exteriores Canarias, S.A., PROEXCA, creada y adscrita a la Consejería de Economía, Hacienda y Comercio. Es un instrumento que ha diseñado El Gobierno de Canarias para apoyar a las empresas exportadoras canarias en el fomento de su internacionalización. Con más detalle sus objetivos se concretan en lo que podríamos denominar tres frentes: aumentar la oferta la oferta exportable, potenciar la presencia de las empresas en los mercados exteriores y diversificar la implantación de las empresas en nuevos mercados.

- e) Sociedad Anónima de Promoción del Turismo, Naturaleza y Ocio (SATURNO). Creada en 1989. Sus objetivos primordiales son la promoción como destino turístico de las Islas canarias en el exterior y la creación y mejora y conservación de la infraestructura en el ámbito de la Comunidad Autónoma. Es un instrumento dinamizador del sector Turístico en las Islas Canarias, a través de la realización y la participación, tanto de forma directa como indirecta, en el desarrollo de proyectos de renovación de la oferta de ocio e infraestructuras turísticas del archipiélago.
- f) Transportes Interurbanos de Tenerife S.A. (T.I.T.S.A.). El 19 de agosto de 1942 se creó Transportes de Tenerife S.L., que estuvo en funcionamiento hasta el 12 de enero de 1978 fecha en que se constituyó Transportes Interurbanos de Tenerife S.A. La composición del capital fue del 85% RENFE y del 15% restante del Excelentísimo Cabildo Insular de Tenerife. Su titularidad se traspasa en 1986 al Gobierno de Canarias, situación que se mantiene en la actualidad.

4.4.4. Presupuestos de las empresas públicas en Canarias

TABLA 4.130. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE EMPRESAS PÚBLICAS Y PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO TOTAL DESTINADO.

Año	Nº Empresas Públicas	%Total Presupuesto
1988	7	9,8
1991	12	10,5
1994	15	11,1
1997	24	13,0
2000	25	13,8
2002	23	10,9

*Fuente: Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias (varios años).
Gobierno de Canarias-Consejería de Economía, Hacienda y Comercio.*

La *Ley de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias* establece que los presupuestos de las empresas públicas contendrán los estados de recursos y dotaciones con las correspondientes estimaciones y evaluaciones de necesidades para el desarrollo de sus actividades del ejercicio, tanto de explotación como de capital, si dichas empresas percibieran subvenciones de esta naturaleza.

Los estados de dotaciones y recursos destinados a las empresas públicas están directamente relacionadas con el tamaño del sector público empresarial y las decisiones políticas sobre su papel en los programas de actuación pública. En la tabla 4.130, podemos observar la evolución del número de empresas públicas. Desde 1988, año en el que existían siete empresas públicas, la evolución ha sido creciente hasta el año 1997, donde se detecta un estancamiento en el incremento de su número. El sector público empresarial en Canarias presenta una dimensión relativamente modesta en comparación con otras Comunidades Autónomas.

De igual modo si atendemos al porcentaje del total del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Canarias destinado a las mismas, observamos (en la misma tabla) que ha crecido desde 1988 hasta el 2000, y que en el 2002 el porcentaje en dicho año, un 10,9 por ciento, es muy próximo al de 1988, un 9,9 por ciento. La diferencia entre ambos años es de un punto porcentual.

Los anteriores hechos hay que encuadrarlos en el proceso de reforma de la empresa pública llevada a cabo en Canarias y en España como consecuencia del proceso de integración de la economía española en la Comunidad Europea.

En un escenario económico de reducción de déficit presupuestario, los cargos que generaban las empresas públicas era uno de los factores a controlar. El factor primordial de tratamiento de la empresa pública en el ámbito comunitario, y por tanto aplicable a Canarias, aparece reflejado en el artículo 90 del Tratado de Roma que establece: "los estados miembros no adoptarán ni mantendrán, respecto a las empresas públicas o aquellas empresas a las que concedan derechos especiales o exclusivos, ninguna medida contraria a las normas del Tratado" (donde se establece el principio de no discriminación por razón de nacionalidad) y en los artículos 85 a 94, que regulan la libre competencia.

En definitiva, las empresas públicas deben estar sometidas a las mismas reglas de funcionamiento, restricciones y sanciones, siendo incompatibles las ayudas estatales que favorezcan a las empresas públicas, facilitándoles fondos en condiciones más favorables que aquéllas en las que una entidad privada pudiera facilitarlos a una empresa privada equivalente.

De acuerdo con los *Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2002*, la tabla 4.131, recoge los presupuestos de explotación y capital de las sociedades mercantiles. Las estimaciones están referidas tanto a dotaciones de explotación como de capital. Las primeras representan un total de 101.733.75 euros y las segundas 362.486.670. Lo que representa un total de 464.259.754 euros. Esta cifra representa con respecto al ejercicio 2001 un incremento del 6,5 %.

Los recursos de las sociedades mercantiles para el ejercicio 2002 suponen un 10.95% del to-

TABLA 4.131. PRESUPUESTOS DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES PARA 2002. CIFRAS EN EUROS.

Sociedades mercantiles	Presupuesto de capital	Presupuesto de explotación
Canarias Congress Bureau Maspalomas Gran Canaria, S.A.	3.243.145	3.073.756
Canarias Congress Bureau Tenerife sur; S.A.	10.073.287	879.521
Cartografía de Canarias, S.A.	4.830.364	6.728.072
Gestión de servicios para la salud y seguridad en Canarias, S.A.	1.040.436	40.401.536
Gestión recaudatoria de Canarias, S.A.	161.552	2.234.287
Gestión urbanística de Las Palmas, S.A.	2.494.459	10.175.105
Gestión urbanística de Tenerife, S.A.	9.747.815	27.878.632
Gestión y planeamiento territorial y medioambiental, S.A.	579.033	25.260.539
Hoteles escuela de Canarias, S.A.	2.432.675	10.84.220
Instituto Canario de Investigación y Desarrollo S.A.	334.505	2.546.909
Instituto Tecnológico de Canarias, S.A.	2.520.621	12.175.465
Mercados en origen de productos agrarios de Canarias, S.A.	1.891.085	27.831.891
Promociones exteriores de Canarias S.A.	168.263	2.565.570
Proyecto monumental "Montaña de Tindaya", S.A.	1.713.118	471.512
Sociedad anónima de gestión del polígono El Rosario, S.A.	273.118	4.070.974
Sociedad anónima de promoción del turismo, naturaleza y ocio, S.A.	6.911.639	13.386.871
Sociedad canaria de fomento económico, S.A.	1.579.466	3.397.221
Sociedad canaria de las artes escénicas y de la música, S.A.	39.829	15.280.546
Sociedad para el desarrollo económico de Canarias, S.A.	4.208.443	1.182.600
SOFESA San Antonio Incorporation	678.805	240.405
Televisión Pública de Canarias, S.A.	603.777	25.433.823
Transportes interurbanos de Tenerife, S.A.	14.460.351	62.790.932
Viviendas sociales e infraestructuras de Canarias, S.A.	31.786.629	64.396.283
TOTAL	101.773.075	362.486.679

Fuente: Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2002. Gobierno de Canarias-Consejería de Economía, Hacienda y Comercio.

tal del presupuesto de gastos consolidado del ejercicio presupuestario que asciende a 4.239.215.711 euros.

Las sociedades mercantiles que mayor presupuesto gestionan son TITSA, S.A. (con un 16,98%) y Viviendas Sociales e Infraestructuras

Canarias S.A. (con un 20,72%). Ambas representan un 37,7% del total presupuestado al conjunto de las sociedades mercantiles, es decir, más de un tercio del total presupuestado. En el lado opuesto se sitúan Proyecto Monumental Montaya de Tindaya, S.A: con un 0,47% y SOFESA San Antonio Incorporation con un 0,19%.

CAPÍTULO 5 ECONOMÍA DEL TRABAJO

Este capítulo tiene como objetivo presentar una panorámica de diversos aspectos relacionados con el mercado de trabajo en la Comunidad Autónoma de Canarias en el año 2002.

El contenido del capítulo se estructura del modo siguiente. En primer lugar, y como ya viene siendo habitual, se analiza la situación del empleo y del paro en las Islas, comparándola con la nacional. Además, como novedad respecto a otros informes, se vincula la evolución de determinados colectivos poblacionales con el ciclo económico. Este mismo apartado también incluye una descripción de los flujos de entrada y salida del mercado laboral durante el pasado año en las Islas.

En segundo lugar, se estudian y comparan los costes laborales de los empresarios y la productividad de los trabajadores; asimismo, se efectúa un análisis de la remuneración que reciben los asalariados en el Archipiélago, haciendo especial referencia a su distribución sectorial. A continuación, en el tercer gran apartado del capítulo, se aborda el problema de la prevención de riesgos laborales y la siniestralidad laboral.

El cuarto apartado se dedica a la Economía Social, prestando atención, fundamentalmente, a la importancia que tienen estas entidades en materia de empleo e inserción sociolaboral. La última parte del estudio se centra en las políticas de empleo, tanto a nivel de la Unión Europea,

como a nivel nacional y regional. Dentro de este bloque, el *IIº Plan Integral de Empleo de Canarias 2002-2006*, constituye un elemento clave. El capítulo finaliza con las principales conclusiones que se pueden extraer del análisis desarrollado.

5.1. Análisis de la situación actual, evolución y perspectivas del empleo y el paro

5.1.1. Ciclo económico y población en edad de trabajar, población activa, población ocupada y población desempleada

La población en edad de trabajar de cualquier economía está constituida por las personas de 16 o más años de edad. En Canarias, esta población es de 1.458.810 personas; algo más de la mitad (753.990) residen en la provincia de Las Palmas y el resto (704.820) en Santa Cruz de Tenerife (tabla 5.1). Esta cifra refleja un incremento de la población en edad de trabajar en el Archipiélago del 2,6% respecto a 2001. El reparto por provincias de dicho aumento está relativamente equilibrado, puesto que en Las Palmas aumentó un 2,8% y en Santa Cruz de Tenerife un 2,5%.

Si se tiene en cuenta el periodo de tiempo comprendido entre 1976 y 2002, resulta llamativo el hecho de que la población en edad

de trabajar en la Comunidad Autónoma haya aumentado en 613.410 personas, es decir, un 72,6% respecto a la cifra inicial. Este proceso ha sido más intenso en la provincia de Las Palmas, con un incremento del 86%, mientras que en Santa Cruz de Tenerife fue del 60%.

Estas tasas de variación son muy superiores a las correspondientes al conjunto del país (gráfico 5.1). A nivel nacional, la población en edad de trabajar en 2002 creció únicamente un 0,8% y en las últimas décadas sólo en una ocasión (en 1988) este porcentaje superó el 1,5%. Por el contrario, en Canarias, la población de 16 y más años ha aumentado anualmente a un ritmo mucho mayor, superando en 2000 y 2001 el 3,2%; de hecho, la tasa de crecimiento de este

grupo poblacional en las Islas no ha bajado del 2% en los últimos 9 años.

Uno de los factores fundamentales que ha influido en este proceso es la inmigración. Como señala el Comité de Expertos sobre Población e Inmigración en Canarias en su *Informe sobre Población e Inmigración en Canarias*, en el Archipiélago en las últimas décadas ha predominado la inmigración sobre la emigración, de manera que "Canarias ha sido una de las Comunidades Autónomas que ha alcanzado unos valores positivos más elevados en el ámbito del Estado. Su tasa de crecimiento migratorio entre 1991-1995 y 1996-2000 se situó en un 9,9% y un 16,9%, respectivamente, en unas fechas en que Eurostat da una tasa de 2,9% y de 1,8% para el conjunto de los países de la Europa de los quince".

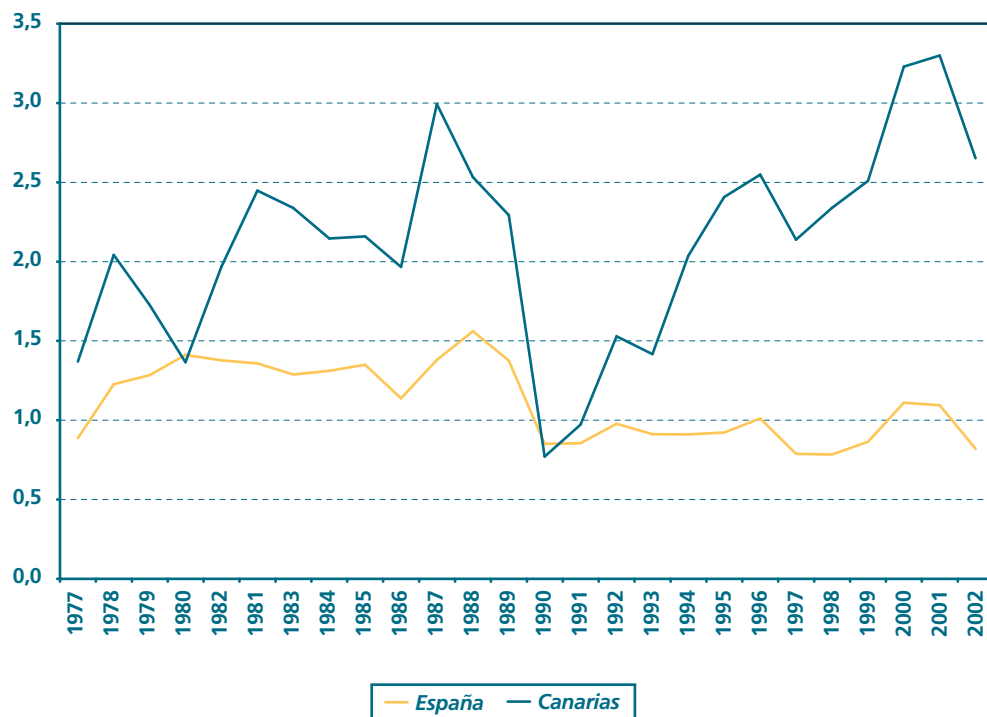
TABLA 5.1. POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR Y POBLACIÓN ACTIVA EN CANARIAS ENTRE 1976 Y 2002 POR PROVINCIA (MEDIA ANUAL) (MILES DE PERSONAS)

	Población en edad de trabajar			Población activa		
	Canarias	Las Palmas	S/C Tenerife	Canarias	Las Palmas	S/C Tenerife
1976	845,40	405,55	439,85	430,57	214,35	216,30
1977	856,98	415,43	441,55	444,43	222,98	221,43
1978	874,48	433,15	441,33	460,18	234,18	226,00
1979	889,58	446,93	442,65	467,21	243,15	224,05
1980	901,72	460,50	441,23	469,63	238,60	231,03
1981	919,48	473,88	445,60	473,83	239,08	234,73
1982	941,98	485,93	456,05	477,10	247,73	229,38
1983	964,00	499,78	464,23	491,30	254,03	237,28
1984	984,68	509,93	474,75	505,95	259,00	246,93
1985	1.005,93	518,93	487,00	517,36	265,50	251,85
1986	1.025,70	528,25	497,45	528,23	274,30	253,90
1987	1.056,40	545,95	510,45	551,02	291,03	260,00
1988	1.083,15	560,53	522,63	576,06	311,98	264,10
1989	1.107,98	573,38	534,60	590,38	315,05	275,35
1990	1.116,50	571,95	544,55	592,47	307,25	285,20
1991	1.127,35	574,00	553,35	615,41	313,75	301,70
1992	1.144,58	582,78	561,80	602,40	298,53	303,90
1993	1.160,78	591,03	569,75	606,85	301,83	305,05
1994	1.184,41	603,90	580,50	634,56	311,03	323,53
1995	1.212,91	619,74	593,17	637,25	311,83	325,40
1996	1.243,82	637,79	606,03	653,02	325,78	327,23
1997	1.270,41	652,39	618,02	688,55	351,05	337,48
1998	1.300,11	668,56	631,55	705,89	360,10	345,75
1999	1.332,72	686,23	646,49	725,35	376,53	348,83
2000	1.375,75	709,37	666,38	768,98	397,58	371,40
2001	1.421,13	733,74	687,40	788,32	403,98	384,38
2002	1.458,81	753,99	704,82	830,22	428,40	401,85

Nota: Las series de datos utilizadas son las que proporciona el INE tras adaptarlas a los cambios metodológicos de la EPA que tuvieron lugar en el primer trimestre de 2002.

Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

GRÁFICO 5.1. TASAS DE VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR EN ESPAÑA Y EN CANARIAS (1977-2002)



Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

Además, el Comité también indica que uno de los rasgos característicos de la inmigración reciente es que, en gran medida, está constituida por trabajadores jóvenes con hijos pequeños. Por tanto, se prevé que, incluso aunque no exista nueva inmigración, o ésta sea moderada, la población en edad de trabajar (de 20 a 59 años, según el mencionado informe) seguirá creciendo hasta 2011, aunque a un ritmo moderado y decreciente.

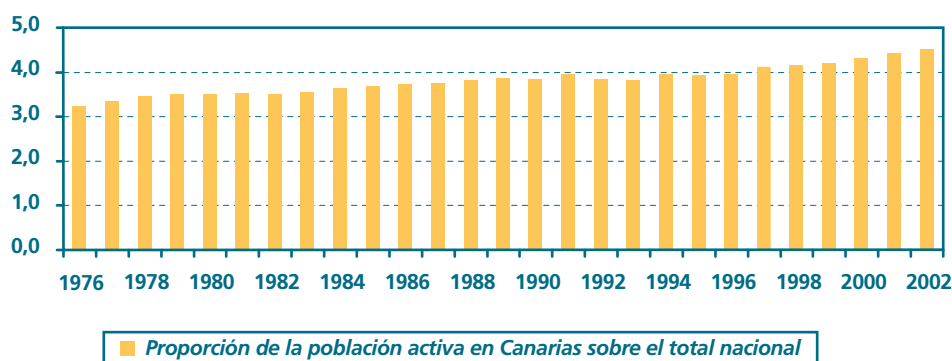
Del conjunto de personas en edad de trabajar, se consideran activas las que están ocupadas o buscan empleo de manera activa. En las Islas en 2002 la media anual de la población activa era 830.220 personas (tabla 5.1), repartidas del siguiente modo: 428.400 en Las Palmas (un 51,6%) y 401.850 en Santa Cruz de Tenerife (un 48,4%). Esto significa que la población activa en el Archipiélago aumentó un 5,3% durante el último año. No obstante, mientras que en Las Palmas este porcentaje fue del 6%, en Santa Cruz de Tenerife fue algo más reducido.

La tasa media de crecimiento de la población activa en España el año pasado se sitúa muy por debajo de la canaria, puesto que alcanza el 2,9%. De hecho, y como cabe esperar *a priori* de acuerdo con la evolución de la población en edad de trabajar, la población activa en Canarias ha aumentado en mayor proporción que en el conjunto del país desde 1976 y, de manera especialmente llamativa, en la última década, con tasas de variación superiores al 5% en 1997, 2000 y 2002.

Como consecuencia de este comportamiento, la proporción que representa la población activa del Archipiélago sobre la nacional ha aumentado notablemente, pasando del 3,2% en 1976 al 4,5% en 2002. Además, como se aprecia en el gráfico 5.2, esta tendencia es más acusada a partir de 1997.

El hecho de que la población activa en la Comunidad Autónoma Canaria haya crecido más, proporcionalmente, que en el conjunto del

GRÁFICO 5.2. PROPORCIÓN QUE REPRESENTA LA POBLACIÓN ACTIVA EN CANARIAS SOBRE EL TOTAL NACIONAL (1976-2002)



Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

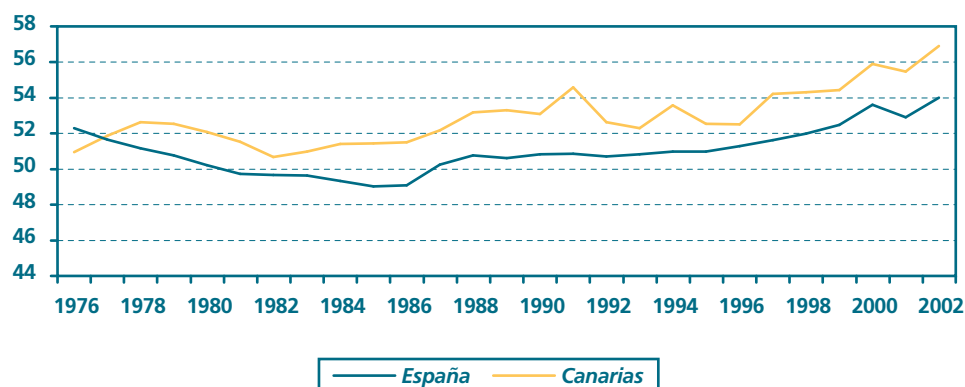
país, no se debe exclusivamente al mayor incremento de la población en edad de trabajar, sino también a que la tasa de actividad en el Archipiélago ha sido superior durante las últimas décadas (gráfico 5.3). En concreto, en 2002 el porcentaje de personas activas en Canarias se situó en el 56,9% de la población de 16 y más años, siendo la media nacional del 54%. Pero, además, como se puede comprobar en el gráfico, esto mismo viene ocurriendo desde 1977.

Las tasas de actividad en las dos provincias canarias, en la actualidad, son prácticamente idénticas: en Las Palmas se sitúa en el 56,8% y en Santa Cruz de Tenerife en el 57%. No obstante,

en 1976 la proporción de la población en edad de trabajar que participaba activamente en el mercado de trabajo en Las Palmas era 3,6 puntos superior a la de Santa Cruz de Tenerife: 52,8% y 49,2%, respectivamente.

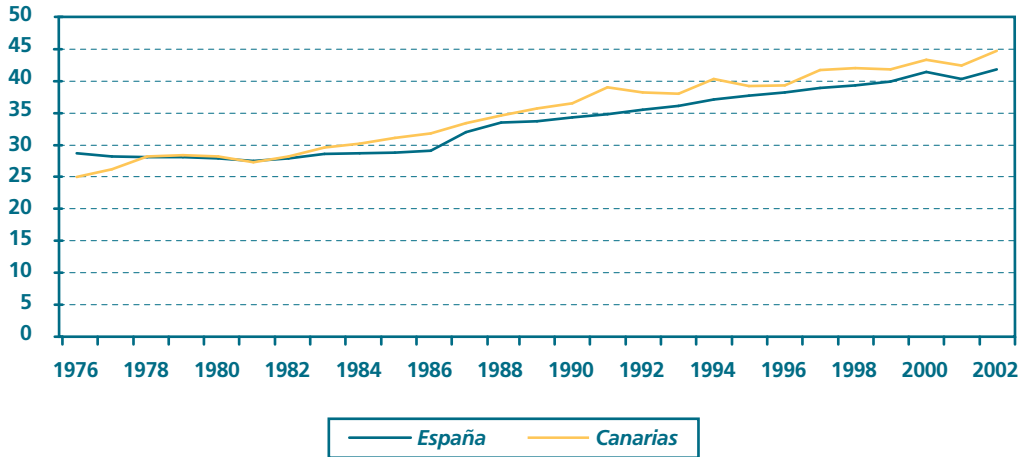
Hay dos hechos fundamentales que permiten explicar la mayor tasa de actividad en la Comunidad Autónoma de Canarias y su crecimiento a lo largo de estas últimas décadas: el proceso de incorporación de la mujer al mercado de trabajo, que ha caracterizado el mercado de trabajo español en este periodo, y que ha sido más intenso en las Islas que en el conjunto del país, y la inmigración.

GRÁFICO 5.3. TASA DE ACTIVIDAD EN ESPAÑA Y EN CANARIAS (1976-2002)



Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

GRÁFICO 5.4. TASA DE ACTIVIDAD FEMENINA EN ESPAÑA Y EN CANARIAS (1976-2002)



Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

Por una parte, como se muestra en el gráfico 5.4, la tasa de actividad femenina en Canarias ha aumentado más rápidamente que la media nacional y, desde 1978, supera dicha media (a excepción de lo ocurrido en 1981). Así, la tasa de actividad de las mujeres canarias se ha incrementado en casi 20 puntos porcentuales entre 1976 y 2002, mientras que a nivel nacional el crecimiento ha sido de 13,2 puntos. En consecuencia, en 2002 la tasa de actividad femenina en la Comunidad Autónoma se situó en el 44,7%, tres puntos por encima de la media del país. No obstante, es preciso señalar que la tasa de actividad masculina en Canarias también es mayor que la nacional, aunque, en este caso, la diferencia no es tan acusada.

Y, por otra parte, hay que tener en cuenta que, como se comentó anteriormente, gran parte de los inmigrantes que ha recibido el archipiélago en los últimos años son trabajadores adultos jóvenes (entre 20 y 39 años) que se incorporan a la población activa de las Islas.

En cuanto a la población inactiva, en la tabla 5.2 se muestra su evolución entre 1976 y 2002 teniendo en cuenta su situación de inactividad. En 2002 en Canarias eran inactivas 628.600 personas; de ellas, un 33,7% se dedicaban a las labores del hogar y un 32,1% eran jubilados o pensionistas. A estos dos colectivos, le sigue en

importancia el de los estudiantes, que suponen un 21,4% de los inactivos del Archipiélago, mientras que los incapacitados permanentes y los inactivos que se encuentran en otra situación representan porcentajes mucho más reducidos: 5,9 y 6,9, respectivamente.

Estas proporciones se han modificado de manera sustancial durante el periodo analizado. Uno de los hechos más llamativos es el descenso tan acusado del peso relativo de las personas dedicadas a las labores del hogar, ya que en 1976 representaban el 68,4% del total de inactivos. Este resultado, no obstante, es totalmente comprensible, puesto que este colectivo está constituido fundamentalmente por mujeres (el 96%, según los datos del 4º trimestre de la EPA de 2002) y, como se acaba de comentar, la tasa de actividad femenina en las Islas se ha incrementado de manera sustancial a lo largo de estos años.

En cualquier caso, en 2002 en la Comunidad Autónoma Canaria casi 212.000 personas, es decir, unas 203.000 mujeres, se dedican a las labores del hogar, constituyendo un conjunto de personas potencialmente activas muy importante y cuya incorporación al mercado de trabajo se está tratando de fomentar mediante numerosas medidas de política activa de empleo.

El otro gran colectivo que se puede considerar potencialmente activo son los estudiantes, cuyo peso relativo ha aumentado de manera significativa, puesto que en 1976 sólo suponían el 12,9% del total de inactivos en el Archipiélago. En 2002 la cifra de estudiantes de 16 y más años en Canarias asciende a casi 135.000, de manera que, si se suman las cifras correspondientes a los dos grupos mencionados, es posible afirmar que en nuestra Comunidad Autónoma hay más de 346.000 personas en situación de inactividad laboral que, en gran medida, podrían incorporarse al mercado de trabajo.

Por último, también cabe señalar que el número de jubilados o pensionistas ha crecido un 281% entre 1976 y 2002. Asimismo, también ha aumentado considerablemente la cifra de incapacitados permanentes (un 141%) y la de

inactivos que se encuentran en una situación distinta de las ya mencionadas (un 518%), aunque estos dos conjuntos poblacionales son menos numerosos que los anteriores.

El número de personas ocupadas en las Islas se ha incrementado de manera notable desde 1976 (tabla 5.3). En 2002 en Canarias la media anual de trabajadores ocupados es 737.870, es decir, un 4,81% más que en 2001. No obstante, esta tasa de crecimiento del empleo es la menor de las registradas desde 1999, año en el que se superó el 8%; a partir de ese momento, comenzó un periodo de moderación del aumento del empleo que se confirma en 2002.

El análisis provincial revela que en Las Palmas el número de ocupados en 2002 asciende a 381.900 y en Santa Cruz de Tenerife a 355.950;

TABLA 5.2. POBLACIÓN INACTIVA POR SITUACIÓN DE INACTIVIDAD EN CANARIAS ENTRE 1976 Y 2002 (MEDIA ANUAL) (MILES DE PERSONAS)

	Total	Estudiantes	Jubilado/Pens.	Labor hogar	Incapacitados	Otra
1976	402,25	51,95	53,00	275,00	15,25	7,05
1977	399,88	52,18	66,93	263,00	11,08	6,73
1978	400,20	54,53	77,48	250,60	9,90	7,73
1979	409,85	59,90	83,00	246,80	11,50	8,65
1980	419,95	64,88	98,00	238,08	7,38	11,65
1981	434,80	66,50	109,15	243,45	3,73	11,95
1982	449,58	72,73	113,30	246,10	3,63	13,85
1983	458,00	77,45	124,18	239,88	4,03	12,53
1984	466,48	84,70	132,38	232,68	4,30	12,45
1985	476,90	81,93	141,23	238,05	5,35	10,30
1986	487,75	87,68	146,15	237,88	5,78	10,33
1987	496,40	83,23	136,78	241,75	16,18	18,45
1988	498,75	84,83	137,18	239,45	20,08	17,25
1989	507,00	95,63	145,20	229,73	21,08	15,45
1990	513,18	94,40	141,40	223,60	32,15	21,68
1991	502,43	90,18	135,90	219,85	31,98	24,53
1992	533,20	106,80	148,05	213,50	29,80	35,00
1993	546,30	114,25	159,00	214,65	25,28	33,18
1994	543,95	118,18	169,38	201,95	23,15	31,25
1995	566,13	125,78	177,60	209,03	26,98	26,78
1996	583,70	127,83	186,23	211,60	28,30	29,73
1997	575,25	122,88	187,20	205,83	29,83	29,53
1998	588,10	119,53	196,65	214,50	27,73	29,73
1999	600,70	131,05	195,58	211,53	32,35	30,20
2000	601,80	132,40	187,25	210,00	38,88	33,23
2001	630,15	132,75	204,53	227,10	34,73	31,10
2002	628,60	134,45	202,00	211,73	36,83	43,53

Nota: Las series de datos utilizadas son las que proporciona el INE tras adaptarlas a los cambios metodológicos de la EPA que tuvieron lugar en el primer trimestre de 2002.

Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

por tanto, en la primera se han creado 16.100 empleos durante el último año y en la segunda 17.750. Sin embargo, estas cifras resultan modestas si se comparan con las de años anteriores. Más concretamente, sólo tres años antes, en 1999, en Las Palmas el empleo creció en 28.550 personas; de manera similar, en 2000 en Santa Cruz de Tenerife el número de ocupados aumentó en 21.550 trabajadores.

A pesar de todo, los resultados nacionales en este aspecto son más pobres que en el Archipiélago, con una tasa de crecimiento del empleo inferior a la canaria de manera continua desde 1995, con la excepción de lo ocurrido en 1998. Debido a ello, igual que ocurre con la población activa, el peso relativo de los ocupados en las Islas sobre el total nacional ha pasado del

3,1% en 1976 al 4,5% en 2002 (gráfico 5.5). Además, se observa que esta tendencia es más acusada a partir de 1993.

El fuerte crecimiento del empleo en nuestra Comunidad Autónoma en la última década ha permitido que, a pesar del mayor incremento de la población en edad de trabajar, el porcentaje de personas ocupadas sobre el total de este colectivo supere la media nacional de manera continua desde 1994, aunque la diferencia ha cobrado mayores dimensiones en los últimos 6 años (gráfico 5.6). Precisamente, es en el año 2002 cuando se aprecia la mayor divergencia, puesto que la tasa de empleo en Canarias (50,6%) supera la nacional en 2,7 puntos porcentuales (47,9%).

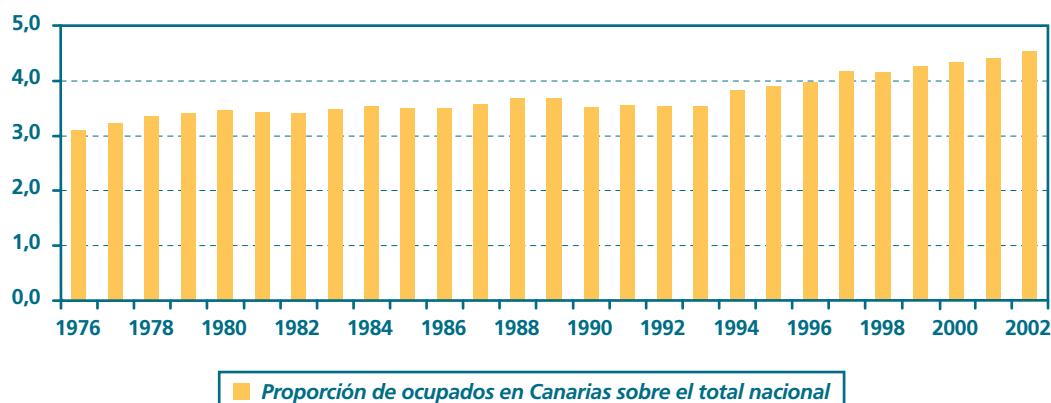
TABLA 5.3. POBLACIÓN OCUPADA Y POBLACIÓN DESEMPLEADA EN CANARIAS ENTRE 1976 Y 2002 POR PROVINCIA. (Media anual) (Miles de personas)

	Población ocupada			Población desempleada		
	Canarias	Las Palmas	S/C Tenerife	Canarias	Las Palmas	S/C Tenerife
1976	393,70	190,50	203,25	36,86	23,85	13,05
1977	406,13	201,10	205,00	38,29	21,88	16,43
1978	414,68	209,18	205,50	45,50	25,03	20,48
1979	417,57	216,08	201,53	49,63	27,10	22,55
1980	411,73	206,80	204,93	57,90	31,85	26,08
1981	396,97	198,15	198,83	76,86	40,95	35,95
1982	390,19	200,28	189,93	86,91	47,50	39,43
1983	397,43	201,30	196,13	93,87	52,70	41,18
1984	392,85	192,98	199,88	113,10	66,00	47,08
1985	384,56	191,00	193,58	132,80	74,55	58,28
1986	392,38	199,75	192,60	135,85	74,55	61,30
1987	420,01	218,28	201,70	131,01	72,75	58,28
1988	449,26	240,38	208,88	126,80	71,55	55,25
1989	464,97	244,28	220,73	125,41	70,80	54,60
1990	456,35	235,43	220,95	136,12	71,88	64,28
1991	463,85	231,15	232,70	151,56	82,60	68,98
1992	452,88	221,93	231,00	149,52	76,65	72,93
1993	435,49	219,53	215,98	171,36	82,30	89,10
1994	466,62	231,33	235,28	167,93	79,70	88,25
1995	487,17	241,40	245,75	150,07	70,43	79,68
1996	508,97	253,53	255,45	144,04	72,28	71,80
1997	552,63	282,85	269,80	135,93	68,23	67,73
1998	575,20	295,90	279,30	130,69	64,18	66,48
1999	621,25	324,45	296,80	104,11	52,08	52,03
2000	666,12	347,78	318,35	102,86	49,78	53,05
2001	703,99	365,80	338,20	84,34	38,15	46,20
2002	737,87	381,90	355,95	92,35	46,45	45,90

Nota: Las series de datos utilizadas son las que proporciona el INE tras adaptarlas a los cambios metodológicos de la EPA que tuvieron lugar en el primer trimestre de 2002.

Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

GRÁFICO 5.5. PROPORCIÓN QUE REPRESENTA LA POBLACIÓN OCUPADA EN CANARIAS SOBRE EL TOTAL NACIONAL (1976-2002)



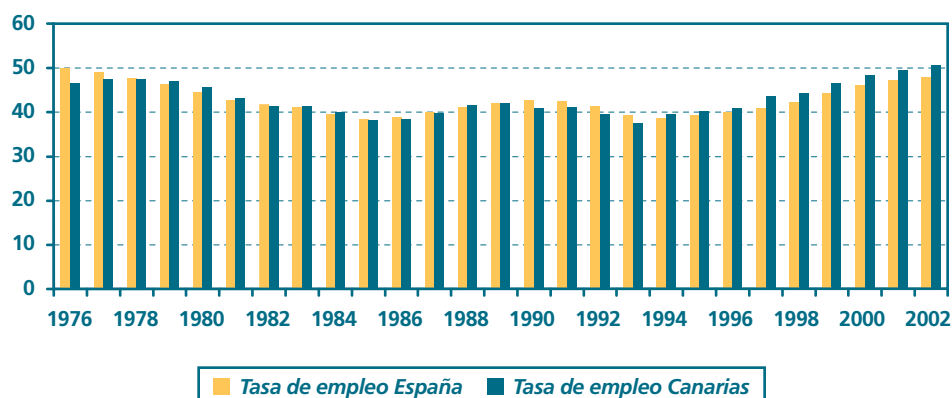
Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

En cuanto a la población desempleada (tabla 5.3), antes de comenzar su análisis es importante señalar que uno de los cambios metodológicos de la *Encuesta de Población Activa* en el primer trimestre de 2002 fue la modificación de la definición de parado. Más concretamente, se alteró el criterio de clasificación de los métodos de búsqueda de empleo en activos y pasivos, de manera que la mera inscripción en las oficinas de empleo públicas como demandante de empleo no basta para considerar parada a la persona. Por tanto, una parte de los individuos que hasta ese momento se venían considerando parados, pasan a ser considerados inactivos; debido a ello, las cifras

de desempleados de los años 2001 (el INE ha adaptado los datos de 2001 a la nueva definición) y 2002 no pueden compararse directamente con las de años anteriores.

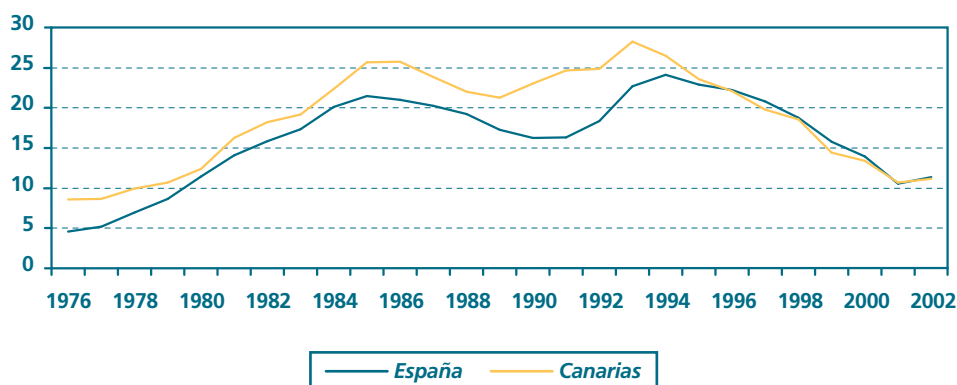
De acuerdo con la nueva definición de parado, la cifra media de personas desempleadas en 2002 en Canarias fue 92.350. Este dato, que supone un incremento del 9,5% respecto a 2001, rompe con la tendencia de reducción del desempleo EPA en las Islas que se mantenía, de manera ininterrumpida, desde 1993. No obstante, el aumento del número de parados se concentra por completo en la provincia de Las

GRÁFICO 5.6. TASA DE EMPLEO EN ESPAÑA Y EN CANARIAS (1976-2002)



Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

GRÁFICO 5.7. TASA DE PARO EN ESPAÑA Y EN CANARIAS (1976-2002)



Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

Palmas, en la que el desempleo creció en 8.300 personas, es decir, un 21,7%, mientras que en Santa Cruz de Tenerife descendió en 300 trabajadores (un 0,6%). A nivel nacional el desempleo también ha aumentado en los últimos doce meses, pasando de 1.869.060 personas en 2001 a 2.082.880 en 2002; por tanto, la tasa de crecimiento del paro en España es superior a la canaria, pues se eleva hasta el 11,4%.

Estas cifras de desempleados han supuesto un repunte de la tasa de paro, que según la EPA del INE se sitúa en el 11,1% en nuestra Comunidad Autónoma y en el 11,6% en el conjunto del país (gráfico 5.7). Además, cabe señalar que, a pesar de que el número de desempleados en 2002 ha aumentado en Las Palmas y ha descendido en Santa Cruz de Tenerife, la tasa de paro es superior en esta segunda provincia: el 11,4% en relación con el 10,8%.

La otra fuente básica de información sobre el desempleo en España son los datos de paro registrado del INEM (tabla 5.4). En primer lugar, cabe señalar que las cifras de paro registrado confirman el incremento del desempleo que muestra la EPA, tanto en el Archipiélago como a nivel nacional. En segundo lugar, también se ratifica que el mayor aumento relativo se produce en el conjunto del país, aunque las tasas de crecimiento son más moderadas que las que se deducen de la EPA: un 6% en España y un 3,1% en Canarias. Y, en tercer lugar, el desglose por islas refleja un aumento del paro registrado en todas las Islas orientales y un descenso del mismo en las occidentales.

Para finalizar este apartado, puede resultar interesante analizar, de un modo muy simple, la influencia del ciclo económico sobre los colectivos poblacionales que se acaban de estudiar.

TABLA 5.4. PARO REGISTRADO EN ESPAÑA Y EN CANARIAS DESAGREGADO POR ISLAS EN 2001 Y 2002

	2001	2002	Variación %
Lanzarote	2.883	3.158	9,5
Fuerteventura	1.808	1.900	5,1
Gran Canaria	42.175	45.670	8,3
Tenerife	37.159	36.264	-2,4
La Gomera	1.112	939	-15,6
La Palma	5.214	5.208	-0,1
El Hierro	468	463	-1,1
Total Canarias	90.818	93.622	3,1
Total España	1.529.884	1.621.490	6,0

Fuente: INEM e ISTAC. Paro registrado. Elaboración propia.

Para ello, en el gráfico 5.8 se reflejan las tasas de variación de la población en edad de trabajar, la población activa y la población desempleada en el Archipiélago entre 1977 y 2002.

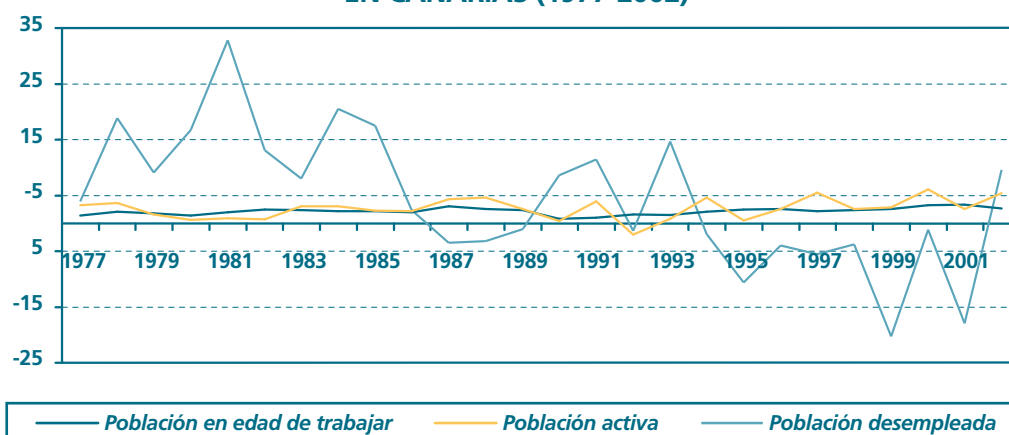
Como se puede apreciar, parece existir una relación inversa entre las tasas de variación de la población activa y el número de desempleados. En concreto, las etapas de mayor crecimiento del desempleo en las Islas, que coinciden con los años posteriores a la crisis del petróleo de 1979 y la primera mitad de la década de los 90, son también los periodos en los que el aumento de la población activa ha sido más moderado. Pero, lo que es aún más importante: en estos años, la tasa de crecimiento de la población activa se sitúa por debajo de la tasa de variación de la población en edad de trabajar. Esto significa que el menor incremento del número de personas participantes en el mercado de trabajo no se debe a factores exclusivamente demográficos, sino que, en parte, viene explicado por la mala situación del mercado de trabajo, traducida en un mayor nivel de desempleo. Asimismo, las épocas de mayor disminución del desempleo, como los últimos años de la década de los 80 o el periodo comprendido entre mediados de los 90 y la actualidad, coinciden con los años de mayor crecimiento de la población activa, que, además, se incrementa a mayor ritmo que la población de 16 y más años.

Observando el gráfico 5.8 también puede deducirse la existencia de una relación similar entre la evolución de la cifra de desempleados y la población en edad de trabajar. Como es lógico, en este caso la vinculación es mucho más débil, puesto que el tamaño de este último grupo poblacional depende de factores demográficos que no se están contemplando en este análisis, así como de la decisión de permanecer o no en el sistema educativo más allá de la etapa de educación obligatoria.

Sin embargo, la inmigración, tan importante en Canarias, influye en la evolución de la población en edad de trabajar. Como afirma el Comité de Expertos sobre Población e Inmigración en Canarias, las etapas de expansión van acompañadas de un mayor aumento de la población en edad de trabajar, mientras que las épocas de menor crecimiento se caracterizan por la moderación.

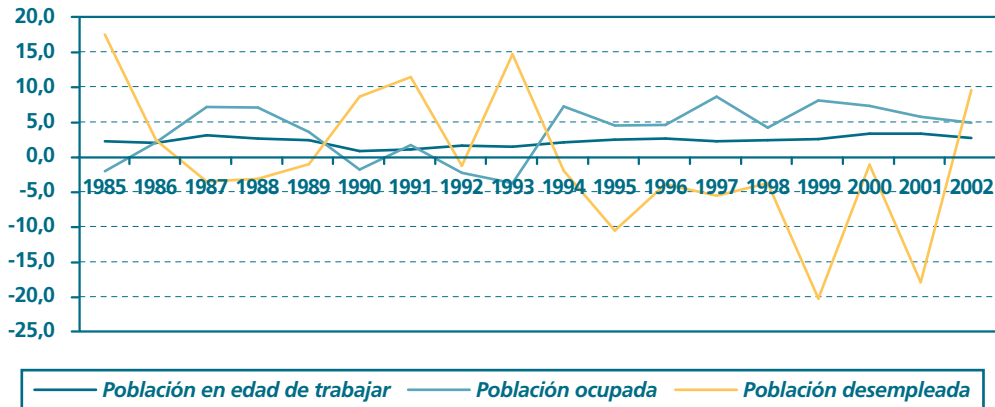
El gráfico 5.9, que muestra de nuevo las tasas de variación de la población en edad de trabajar y del número de desempleados, acompañadas, esta vez, de las correspondientes a los ocupados, parece confirmar esta tendencia. La relación comentada resulta especialmente clara en los últimos años, en los que el empleo ha aumentado de manera muy significativa, el desempleo ha disminuido también notablemente y la población en edad de trabajar ha

GRÁFICO 5.8. TASAS DE VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR, LA POBLACIÓN ACTIVA Y LA POBLACIÓN DESEMPLEADA EN CANARIAS (1977-2002)



Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

GRÁFICO 5.9. TASAS DE VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR, LA POBLACIÓN OCUPADA Y LA POBLACIÓN DESEMPLEADA EN CANARIAS (1985-2002)



Fuente: INE. Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

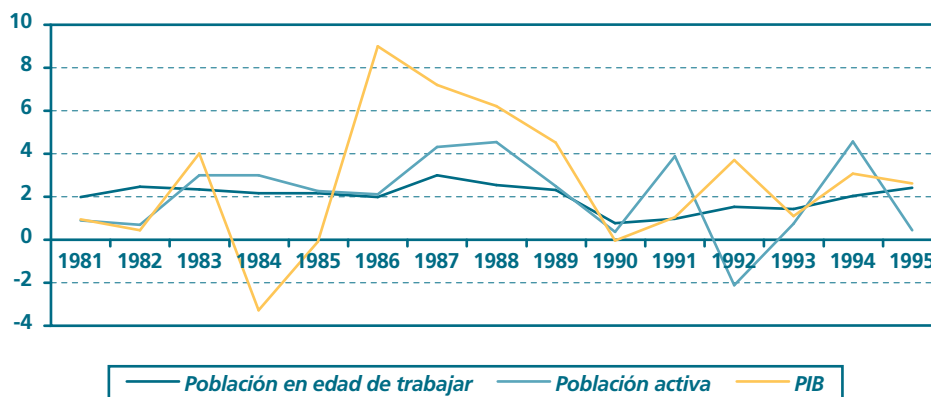
crecido a un ritmo superior al 2,5%, superando incluso el 3% en 2000 y 2001, como se dijo anteriormente.

Finalmente, con el fin de aproximar la evolución del ciclo económico utilizando datos no estrictamente laborales, en el gráfico 5.10 se muestra la relación entre las tasas de variación de la población en edad de trabajar, la población activa y el Producto Interior Bruto (PIB) para el periodo 1981-1995. Aunque esta serie de datos es relativamente corta, es la más larga de la

que se dispone del PIB de Canarias correspondiente a un mismo año base (1986).

En el gráfico se aprecia claramente que la segunda mitad de la década de los 80, en la que el PIB en el Archipiélago crece a un ritmo considerable, superando incluso el 9% en 1986, coincide con el periodo de mayor incremento de la población en edad de trabajar y de la población activa; por el contrario, las tasas de crecimiento de estos dos colectivos son más reducidas a principios de los 90, etapa también caracterizada por

GRÁFICO 5.10. TASAS DE VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR, LA POBLACIÓN ACTIVA Y EL PIB EN CANARIAS (1981-1995)



Fuente: INE. Encuesta de Población Activa y Contabilidad Regional, Base 1986. Elaboración propia.

un menor aumento del PIB regional. Estos hechos refuerzan los comentados anteriormente.

Por tanto, se puede concluir que la evolución del ciclo económico, aproximado cuantitativamente bien por medio de la tasa de variación del número de desempleados, bien a través de la tasa de variación del PIB, influye en las decisiones laborales de los trabajadores en el Archipiélago Canario.

5.1.2. Análisis de los flujos del mercado de trabajo

5.1.2.1. Entrada a la ocupación

Durante el año 2002 se registraron en el INEM 629.964 contratos iniciales celebrados en Canarias, lo que representa un aumento del 3% respecto al año 2001 (tabla 5.5). En la provincia de Las Palmas se firmaron 347.337, es decir, el 55,1% del total del Archipiélago, y en la de Santa Cruz de Tenerife 282.627, que representan el 44,9% restante. No obstante, aunque en Las Palmas se registraron más contratos, la tasa de crecimiento respecto a 2001 es del 1,6%, mientras que en Santa Cruz de Tenerife asciende al 4,7%. Además, hay que señalar que, en total, en España se firmaron 13.583.884 contratos, sólo un 0,4% más que el año anterior.

Las cifras que proporciona el INEM acerca de las distintas modalidades de contratación en 2002, suponen algunas novedades importantes respecto a años anteriores. En primer lugar, desaparecen como categoría específica los contratos a tiempo parcial. Hasta diciembre de 2001, este tipo de contrato englobaba todos los efectuados a tiempo parcial dentro de cualquier modalidad de contratación; sin embargo, a partir de enero de 2002, las estadísticas de cada tipo de contrato incluyen todos los formalizados en su modalidad, independientemente de la jornada pactada.

Esta modificación permite explicar el incremento tan importante que han experimentado en 2002 algunas modalidades de contratación, como el contrato indefinido ordinario, que a pesar de representar únicamente un 4,4% del total de contratos registrados en 2002, ha crecido un 73,4% respecto a la cifra de 2001. También se aprecian tasas de crecimiento sustanciales en los contratos eventuales por circunstancias de la producción, que suponen la mitad del total de los registrados en el Archipiélago, y en los contratos de interinidad y de formación, aunque éstos representan proporciones más reducidas en el global de la contratación.

TABLA 5.5. CONTRATOS INICIALES REGISTRADOS EN CANARIAS POR MODALIDAD DE CONTRATACIÓN Y PROVINCIA EN 2002

	Las Palmas	S/C Tenerife	Total Canarias	Porcentaje del total 2002	Variación % 2001
Indefinido ordinario	15.127	12.524	27.651	4,4	73,4
Obra o servicio	111.536	90.151	201.687	32,0	10,7
Eventual circunst. producción	168.682	146.767	315.449	50,1	37,4
Interinidad	29.302	21.264	50.566	8,0	36,8
Indefinido fomento empleo	5.389	4.217	9.606	1,5	7,9
Temporal minusválidos	273	84	357	0,1	15,9
Sustitución jubilación 64 años	18	70	88	0,0	-13,7
Prácticas	1.238	1.171	2.409	0,4	16,7
Formación	2.496	1.416	3.912	0,6	36,9
Indefinido minusválidos	178	141	319	0,1	-2,4
Relevo	32	27	59	0,0	-
Jubilación parcial	8	12	20	0,0	-
Temporal de inserción	2.997	3.322	6.319	1,0	-
Otros contratos	10.061	1.461	11.522	1,8	0,2
Total contratos	347.337	282.627	629.964	100,0	3,0

Fuente: INEM. Elaboración propia.

En segundo lugar, se diferencian como tipo de contrato los de relevo y los de jubilación parcial. El contrato de relevo tiene una duración indefinida o hasta el momento de la jubilación del trabajador al que se sustituye por jubilación parcial y puede ser a tiempo parcial o tiempo completo. Por su parte, el contrato de jubilación parcial se firma con el trabajador que se jubila parcialmente (Ley 12/2001), tiene una duración determinada y jornada parcial y es complementario del contrato de relevo. En el año 2002 se firmaron en el Archipiélago únicamente 59 contratos de relevo y 20 de jubilación parcial.

En tercer lugar, aparecen los contratos temporales de inserción (Ley 12/2001), que se celebran con trabajadores inscritos en las oficinas de empleo para participar en programas públicos para la realización de obras y servicios de interés general y social. Estos contratos son de duración determinada en jornada completa o parcial. El año pasado se registraron 6.319 contratos de este tipo en nuestra Comunidad Autónoma.

Finalmente, desaparecen los contratos de minusválidos en Centros Especiales de Empleo como contratos iniciales.

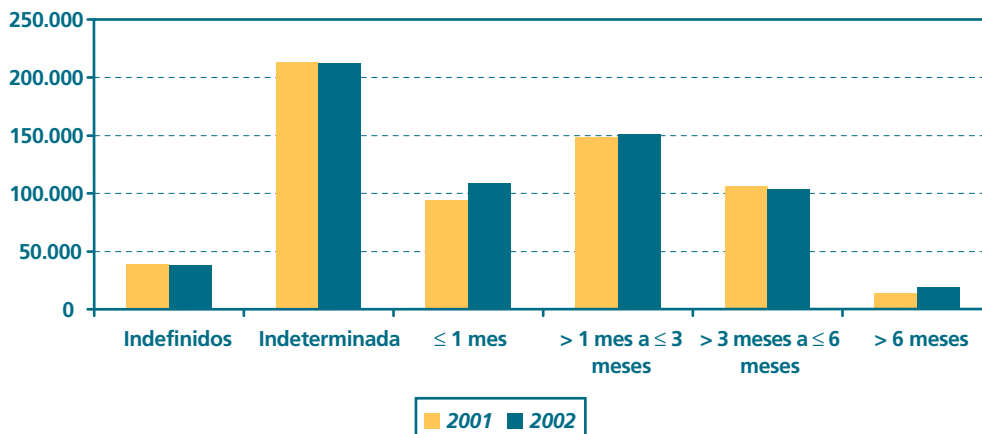
No existen grandes diferencias entre las dos provincias canarias en términos de la tipología de la contratación registrada. Como cabía esperar de acuerdo con lo comentado anteriormente,

las cifras correspondientes a Las Palmas son superiores a las de Santa Cruz de Tenerife para casi todas las categorías. El único aspecto que merece la pena resaltar es que el contrato eventual por circunstancias de la producción es el más habitual en ambas provincias y representa un 48,5% de la contratación total registrada en Las Palmas y un 52% de la celebrada en Santa Cruz de Tenerife.

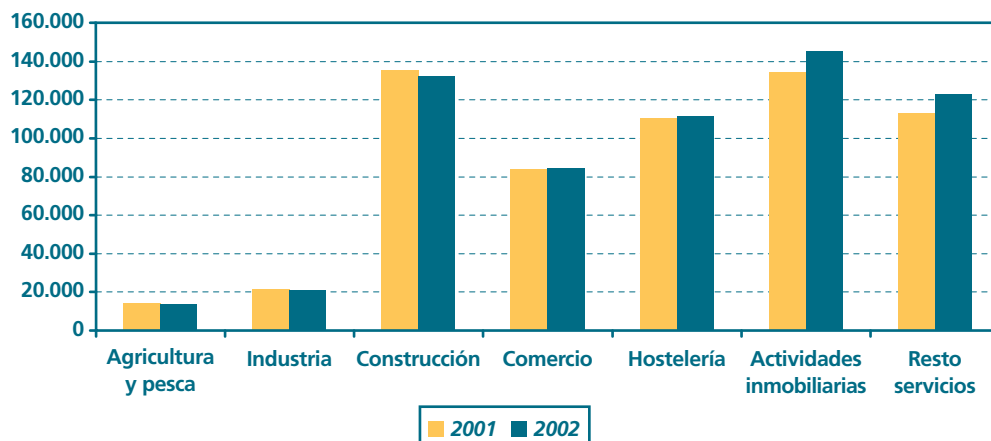
Cuando se analiza la duración de los contratos iniciales registrados en la Comunidad Autónoma en 2002 (gráfico 5.11), se aprecia que los firmados por tiempo indefinido se reducen un 2,5% respecto al año anterior. Esto significa que el porcentaje de contratos indefinidos sobre el total de los registrados disminuye hasta el 6%, mientras que dicha proporción alcanzaba el 6,3% en 2001 y el 8,3% en 2000; a nivel nacional, este porcentaje es aún menor, pues se sitúa en el 5,5%. No obstante, también es importante tener en cuenta que, además de los contratos iniciales, en 2002 en el Archipiélago se convirtieron en indefinidos 30.724 contratos que inicialmente eran de otro tipo, mientras que en 2001 esta cifra fue de 24.488. En cualquier caso, estas cifras, un año más, reflejan la elevada temporalidad que caracteriza la contratación que se celebra en Canarias.

Si al descenso de los contratos indefinidos iniciales, se suma el experimentado por los contratos de duración indeterminada (un 0,4%), se

GRÁFICO 5.11. CONTRATOS INICIALES REGISTRADOS EN CANARIAS EN 2001 Y 2002 SEGÚN SU DURACIÓN



Fuente: INEM. Elaboración propia.

GRÁFICO 5.12. CONTRATOS REGISTRADOS EN CANARIAS POR RAMA DE ACTIVIDAD EN 2001 Y 2002

Fuente: INEM. Elaboración propia.

concluye que todo el incremento de la contratación registrada en las Islas durante 2002 corresponde a contratos de carácter temporal. Además, dentro de estos contratos, cabe destacar el crecimiento experimentado por los que tienen una duración inferior a un mes, que ascienden a 108.550, en comparación con los 93.605 de 2001, de manera que este tipo de contratos representa actualmente un 17,2% del total de la contratación registrada.

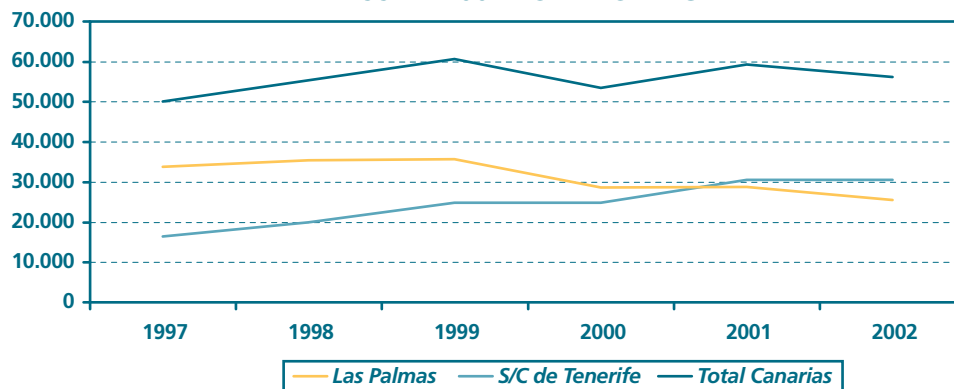
En cuanto a la distribución por ramas de actividad de los contratos iniciales registrados, en el gráfico 5.12 se aprecia que es similar a la del año anterior; no obstante, cabe señalar el incremento del peso relativo del sector servicios en su conjunto, aumento que resulta más evidente en la rama de actividades inmobiliarias, a la que corresponde un 23% del total de contratos. Y, un año más, disminuye el número de contratos registrados tanto en la agricultura como en la industria.

Finalmente, cuando se analiza la distribución por ocupaciones, los mayores porcentajes de contratos registrados corresponden a las categorías de personal menos cualificado, como los peones de agricultura, pesca, construcción, industria manufacturera y transporte (19,5%) y los trabajadores no cualificados en servicios (17,1%), igual que ocurría en el año 2001.

Precisamente, una de las ocupaciones en las que ha disminuido la contratación durante 2002 es la de peones, con un 2,4% menos de contratos registrados; a nivel nacional, también se aprecia este mismo hecho, aunque la reducción ha sido más moderada (0,4%). Además, en el Archipiélago también se han celebrado menos contratos con trabajadores cualificados en agricultura y pesca (12,4%), así como con trabajadores cualificados de artes gráficas, textil y confección, elaboración de alimentos, ebanistas, artesanos y otros asimilados (4,6%) y dependientes de comercio y asimilados (1,5%). Estas cifras sugieren que los trabajadores que tienen más probabilidades de perder su empleo en esta etapa de menor crecimiento económico tienen una cualificación relativamente baja y parecen estar encuadrados, en gran parte, en la agricultura y la industria.

En cuanto al acceso a la ocupación a través de las empresas de empleo temporal, hay que señalar que el número de empresas de este tipo ubicadas en las Islas es 29, el mismo del año anterior; sin embargo, se han celebrado menos contratos de puesta a disposición: 56.129 en 2002, comparados con los 59.295 que se firmaron en 2001; esto supone una reducción del 5,3%. Las cifras correspondientes al conjunto de la nación muestran una tendencia similar, con un descenso del número de empresas de este tipo de 346 a 341 y una caída de los contratos de puesta a disposición del 4,3%.

GRÁFICO 5.13. CONTRATOS DE PUESTA A DISPOSICIÓN CELEBRADOS EN CANARIAS ENTRE 1997 Y 2002 POR PROVINCIA



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Boletín de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

Pero, como se aprecia en el gráfico 5.13, en las Islas el descenso corresponde por completo a la provincia de Las Palmas, que pasa de 28.804 contratos en 2001 a 25.545 en 2002. Por el contrario, en Santa Cruz de Tenerife el número de contratos celebrados ascendió muy ligeramente (únicamente en 93 contratos). De hecho, este mismo comportamiento se viene apreciando desde el año 2000.

En cuanto al personal asalariado de la Administración Pública, la temporalidad se ha ido instalando como *modus operandi* normal, puesto que al estar casi bloqueada la generación de puestos de trabajo en régimen de funcionarios, la utilización de convenios temporales con financiación programada es la pobre aportación desde la iniciativa pública a la generación de empleo. La temporalidad de la Administración Pública está instalada en un 27,89%, en lo que a asalariados se refiere, además de estar muy por encima de la media nacional (25,45%). Si desgregamos el dato por niveles de gobierno, observamos que la temporalidad oscila entre el 37,83% de los Ayuntamientos hasta el 19,92% del nivel de Comunidad Autónoma, en el que la tasa de temporalidad es menor que la media nacional. A nivel de comparación con la media nacional, se torna preocupante la diferencia existente en los efectivos en Canarias del ámbito administrativo central, en donde su temporalidad asciende al 25,62%, mientras que a nivel nacional se sitúa en un 11,80%, sucediendo algo similar en las Empresas Públicas.

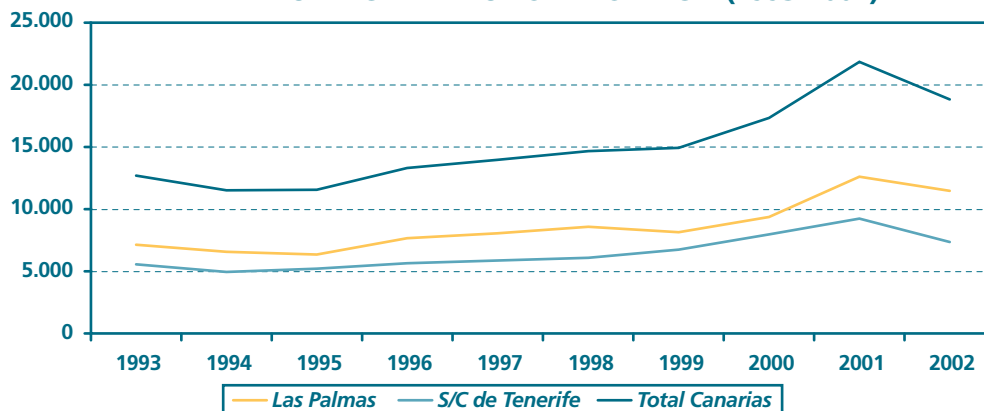
Por último, antes de finalizar este apartado dedicado a los flujos de entrada al mercado de trabajo, es importante recordar que, en el seno del IVº Acuerdo de Concertación Social en Canarias, firmado en abril de 2002 y publicado finalmente en el BOC en febrero de 2003, se aprobó la creación del Servicio Canario de Empleo. Éste es el organismo que, a partir de abril de 2003, sustituye al hasta ahora Instituto Canario de Formación y Empleo (ICFEM).

Con la creación del Servicio Canario de Empleo se pretende facilitar la ejecución de las funciones de intermediación en el mercado de trabajo y de orientación profesional, así como las políticas de empleo y de formación profesional ocupacional. Asimismo, se persigue una mejor distribución de las competencias traspasadas en materia de empleo a la Comunidad Autónoma y potenciar la participación de los agentes económicos y sociales y de las administraciones públicas insulares y municipales en la toma de decisiones relevantes en materia de empleo.

5.1.2.2. Salidas de la ocupación

En la Comunidad Autónoma de Canarias durante el año 2002 se llevaron a cabo 18.821 conciliaciones individuales en materia de despidos. Esta cifra supone una reducción del 13,8% respecto al año anterior, en el que se terminaron 21.837 conciliaciones de este tipo. De esta manera, se rompe la tendencia de los años an-

GRÁFICO 5.14. CONCILIACIONES INDIVIDUALES EN MATERIA DE DESPIDOS TERMINADAS EN CANARIAS POR PROVINCIA (1993-2002)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Boletín de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

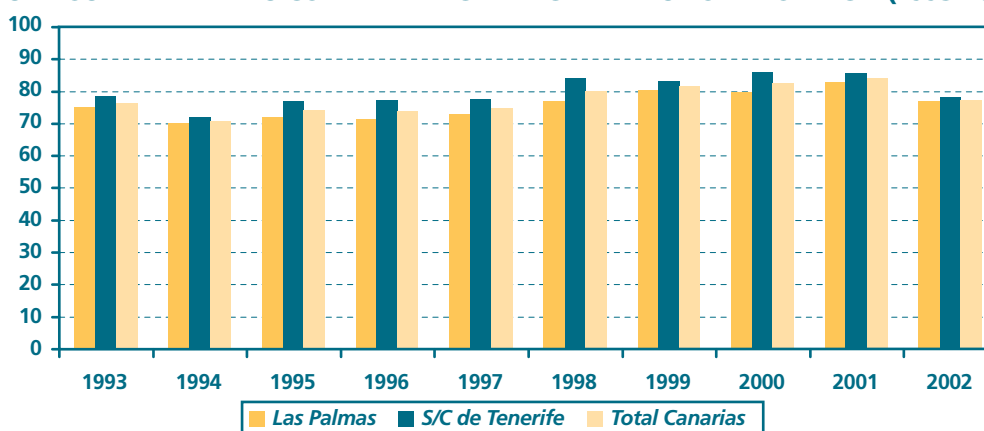
teriores (gráfico 5.14), puesto que en la última década sólo en 1995 tuvo lugar una ligera reducción de estas conciliaciones. No obstante, también es importante señalar que 2001 fue un año excepcional en este aspecto, con un incremento de casi el 29% en relación a 2000; de hecho, si se analizan las cifras de conciliaciones finalizadas desde 1993, se observa que el dato correspondiente a 2002 es el más elevado, con la única excepción de lo ocurrido en 2001.

Todos estos comentarios describen también perfectamente lo ocurrido a nivel nacional, aunque la reducción del número de conciliaciones finalizadas, en términos relativos, es menor que

en la Comunidad Autónoma Canaria, pues sólo es del 6,2%.

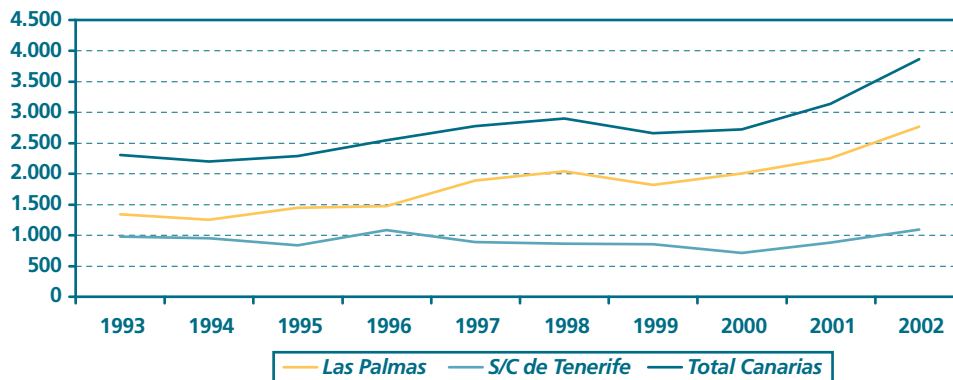
La reducción de la cifra de conciliaciones individuales terminadas ha tenido lugar en las dos provincias canarias: en Las Palmas se efectuaron 11.476, es decir, un 9% menos que en 2001, y en Santa Cruz de Tenerife se celebraron 7.345, lo que supone una reducción del 20,4%. El mayor descenso de las conciliaciones terminadas en Santa Cruz de Tenerife en 2002, junto al mayor incremento que tuvo lugar en 2001 en la provincia de Las Palmas, han provocado que la brecha existente entre ambas provincias haya crecido notablemente. Así, en

GRÁFICO 5.15. PORCENTAJE DE LAS CONCILIACIONES INDIVIDUALES EN MATERIA DE DESPIDOS TERMINADAS CON AVENENCIA EN CANARIAS POR PROVINCIA (1993-2002)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Boletín de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

GRÁFICO 5.16. ASUNTOS INDIVIDUALES RESUELTOS EN MATERIA DE DESPIDOS EN LOS JUZGADOS DE LO SOCIAL EN CANARIAS POR PROVINCIA (1993-2002)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Boletín de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

2002 las conciliaciones terminadas en Las Palmas superan en más de 4.100 a las finalizadas en Santa Cruz de Tenerife, cuando en años anteriores la diferencia era mucho menor.

Pero, en 2002, no sólo ha descendido el número de conciliaciones individuales en materia de despidos terminadas en el Archipiélago, sino que también lo ha hecho el porcentaje de las finalizadas con avenencia, es decir, con acuerdo entre las partes (gráfico 5.15). En 2001 esta proporción se situaba prácticamente en el 90%, mientras que en 2002 sólo alcanza el 77,2%. Este porcentaje es el más bajo de los últimos cinco años.

Por provincias, se mantiene la diferencia a favor, en este caso, de Santa Cruz de Tenerife, con una cifra de acuerdos del 78,1%, en comparación con el 76,7% de Las Palmas. No obstante, el descenso del porcentaje de las conciliaciones terminadas con avenencia es menos pronunciado en esta última provincia: un 7,2%, respecto al 8,9% de Santa Cruz de Tenerife.

A nivel nacional la proporción de las conciliaciones finalizadas con avenencia entre las partes es aún menor que en la Comunidad Autónoma Canaria. Más concretamente, en 2002 se sitúa en el 69,8%, cuando en 2001 alcanzó el 75,3%.

En cuanto a los despidos individuales resueltos por la vía judicial, en el gráfico 5.16 se aprecia el notable incremento que ha tenido lugar en el último año, como era de esperar tras el descenso del porcentaje de conciliaciones individuales terminadas con avenencia. En concreto, se ha pasado de los 3.133 asuntos resueltos en 2001 a los 3.859 de 2002.

Esta cifra parece confirmar la ruptura de la tendencia que se venía observando desde 1993, puesto que desde entonces hasta 2000 el número de despidos individuales resueltos por este sistema había experimentado un crecimiento moderado o, incluso, había descendido; sin embargo, en 2001 estos despidos crecieron un 15,3%, porcentaje aún muy inferior al corres-

TABLA 5.6. TRABAJADORES AFECTADOS POR EXPEDIENTES DE REGULACIÓN DE EMPLEO CON EFECTO DE EXTINCIÓN EN CANARIAS POR PROVINCIA (1993-2002)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Las Palmas	630	471	500	190	430	62	372	258	387	496
S/C de Tenerife	671	305	252	409	333	77	196	231	215	329
Total Canarias	1.301	776	752	599	763	139	568	489	602	825

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Boletín de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

TABLA 5.7. ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL LABORAL CANARIO (1998-2001)

	1998	1999	2000	2001
Nº total de conflictos colectivos gestionados	50	115	136	214
Conciliación y/o mediación	50	113	136	214
Arbitraje	-	2	-	-
Trabajadores afectados	5.552	96.118	21.304	71.869
Empresas afectadas	51	6.341	n.d.	n.d.

n.d.: no disponible

Fuente: CES de España: Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 1998 a 2001. Elaboración propia.

pondiente a 2002, que se eleva hasta el 23,2%. Uno de los factores que están influyendo en este fenómeno es el menor ritmo de creación de empleo y el aumento del desempleo ya mencionados, de manera que los trabajadores, ante las peores perspectivas a las que se enfrentan en el ámbito laboral, tratan de defender su puesto de trabajo.

Además, cabe señalar que el 70% de dicho aumento se ha registrado en la provincia de Las Palmas, a la que corresponden 2.254 despidos resueltos por la vía judicial, en relación a los 1.093 de Santa Cruz de Tenerife. Este resultado es totalmente lógico si se tiene en cuenta que en Las Palmas se celebraron más conciliaciones individuales que en Santa Cruz de Tenerife, pero el porcentaje de las terminadas con avenencia fue menor. De esta manera, también se acentúa más la diferencia existente entre ambas provincias.

Asimismo, en el conjunto del país también se han resuelto muchos más despidos individuales en los juzgados de lo social que en años anteriores; no obstante, en este caso, el incremento del último año es menor que en las Islas (15,1%), si bien es verdad que en 2001 la tasa de crecimiento a nivel nacional fue superior a la canaria (17,2%).

También ha experimentado un aumento importante el número de trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo con efecto de extinción en la Comunidad Autónoma, tal como se aprecia en la tabla 5.6. No obstante, hay que señalar que los datos correspondientes a la última década no muestran una

tendencia clara y han sido muy variables. Por ejemplo, esta forma de despido en 1998 únicamente afectó a 139 trabajadores en las Islas, mientras que en 1993 la cifra ascendió a 1.301.

En cualquier caso, en 2002 en Canarias fueron despedidos 825 trabajadores a través de expedientes de regulación de empleo: 496 en Las Palmas y 329 en Santa Cruz de Tenerife. Esta cifra es la más elevada desde 1993 y supone un incremento notable del 37% respecto a 2001. Sin embargo, al contrario de lo que ocurre con los despidos individuales resueltos a nivel judicial, este aumento se reparte de manera equilibrada entre las dos provincias: el 51,1% corresponde a Santa Cruz de Tenerife y el 48,9% restante a Las Palmas, provincia en la que en los últimos años se han visto afectados más trabajadores por este tipo de medidas. En total, en España el número de trabajadores despedidos mediante expedientes de regulación de empleo el año pasado fue 39.975, un 5,8% más que en 2001.

Finalmente, aunque en el momento de redactar este informe no se disponía de información relativa a la actividad del Tribunal Laboral Canario en 2002, las cifras que se muestran en la tabla 5.7 reflejan su consolidación como alternativa extrajudicial para la resolución de los conflictos laborales. En 2001 se gestionaron a través de dicho tribunal 214 conflictos colectivos, todos ellos en materia de conciliación y/o mediación, tal como venía ocurriendo desde su creación; ello representa un aumento del 57% en su actividad respecto al año anterior.

TABLA 5.8. RESULTADOS DE LAS CONCILIACIONES Y/O MEDIACIONES COLECTIVAS ANTE EL TRIBUNAL LABORAL CANARIO (1998-2001)

	1998	1998	2000	2001
Con acuerdo. Número	15	31	33	58
Porcentaje sobre los conflictos terminados	30,0	35,6	36,6	41,4
Sin acuerdo	35	56	57	82
Otras (1)	-	25	46	74

(1) Se incluyen: pendientes, desistidas, archivadas y sin efecto.

Fuente: CES de España: Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 1998, 1999, 2000 y 2001. Elaboración propia.

Por lo que se refiere a los resultados obtenidos (tabla 5.8), la efectividad del Tribunal Laboral Canario ha aumentado de modo sensible respecto a años anteriores: en concreto, en 2002 se obtuvo el acuerdo entre las partes en un 41,4% de las conciliaciones-mediaciones que tuvieron tramitación completa y efectiva, respecto al 36,6% de 2001.

A pesar de ello, Canarias continúa encontrándose por debajo de la media nacional, que se sitúa en el 50%, y sigue muy alejada de comunidades como Galicia, el País Vasco y Extremadura, con porcentajes de acuerdo en la resolución de los conflictos del 100%, 81,6% y 73,3%, respectivamente. No obstante, también hay tres comunidades en las que el desacuerdo estuvo presente en mayor proporción que en el Archipiélago: La Rioja, Navarra y la Comunidad Valenciana.

Por último, es importante señalar que el Gobierno de Canarias y las organizaciones empresariales y sindicales están tratando de potenciar aún más el papel del Tribunal Laboral Canario, ampliando y asentando su implicación con la sociedad canaria. Asimismo, se pretende prestigiar su figura en la Comunidad Autónoma, al tratarse de una institución en la que los protagonistas de la resolución de los conflictos laborales son los propios agentes que los propician, permitiendo la solución de los conflictos en menos tiempo, con menor coste económico, con menor fricción social y aliviando a los tribunales ordinarios de justicia. Además, se entiende que la solución extrajudicial de conflictos consolida un clima de confianza social que redundará positivamente en la evolución de la economía y la cohesión social.

Por todo ello, en el marco del IVº Acuerdo de Concertación Social en Canarias, se acuerda dotar al Tribunal de personalidad jurídica a través de la creación de la Fundación Tribunal Laboral Canario. Además, con el fin de introducir avances en la solución extrajudicial de conflictos individuales, el Gobierno de Canarias se compromete a someter al Tribunal, en su fase de conciliación, mediación y/o arbitraje, una parte de los conflictos individuales que se susciten con el personal de la Administración Autonómica. Atendiendo a esta experiencia, en enero de 2004 las organizaciones empresariales y sindicales evaluarán la conveniencia de someter al Tribunal Laboral Canario determinados conflictos individuales generados en el ámbito privado de las empresas.

5.2. Costes laborales y productividad

5.2.1. Productividad y costes laborales

El coste laboral se define como el coste total en que incurre el empleador por la utilización del factor trabajo y está compuesto por el coste salarial y los otros costes no salariales, que, a su vez, incluyen las percepciones no salariales, las cotizaciones obligatorias y las subvenciones y bonificaciones de la Seguridad Social.

El coste laboral total por trabajador y mes en Canarias en el año 2002 asciende, en media, a 1.610 euros, lo que supone un incremento del 5,2% respecto a 2001 (tabla 5.9). El 67,7% de dicho aumento tiene su origen en el crecimiento de los costes salariales, que se elevan hasta los 1.194 euros (un 4,7% más que en 2001), mientras que el 32,3% restante corresponde al

TABLA 5.9. COSTES LABORALES POR TRABAJADOR Y MES EN ESPAÑA Y EN CANARIAS ENTRE 2000 Y 2002 (EUROS) (MEDIA ANUAL)

	España			Canarias		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Coste salarial total	1.326,4	1.372,4	1.425,4	1.132,8	1.140,1	1.194,0
Otros costes no salariales	431,68	458,56	485,9	371,5	390,2	416,5
C. percepciones no salariales	40,3	46,8	55,5	32,4	35,7	43,8
C. cotizaciones obligatorias	407,0	425,1	444,9	352,7	364,6	382,6
Subvenciones/bonificaciones S.S.	-15,6	-13,3	-14,5	-13,6	-10,1	-9,8
Coste laboral total	1.758,1	1.830,9	1.911,3	1.504,3	1.530,2	1.610,5

Fuente: INE: Índice de Costes Laborales. Elaboración propia.

conjunto de otros costes no salariales, que suponen actualmente en el Archipiélago 416,5 euros mensuales, en comparación con los 390,1 de 2001.

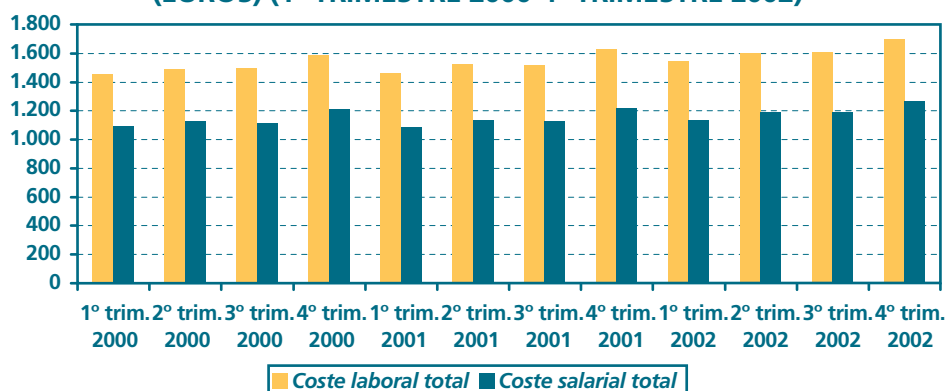
A nivel nacional, la media anual del coste total por trabajador es 1.911,3 euros al mes, es decir, 330,8 euros más que en Canarias. Además, esta diferencia también se cuando se analizan sus distintos componentes. Sin embargo, la tasa de crecimiento del coste laboral en el conjunto del país es algo menor que en las Islas (un 4,4%), de manera que si en 2001 los costes laborales en el Archipiélago representaban el 83,6% de la media nacional, en 2002 esta proporción es del 84,3%.

No obstante, la estructura del coste total es muy similar en los dos casos, puesto que el coste salarial representa un 74,1% del coste total

en nuestra Comunidad Autónoma y un 74,6% en el conjunto del país. Y, aunque esta proporción se ha mantenido relativamente estable en los tres últimos años, cabe señalar que en el Archipiélago el coste salarial ha ido disminuyendo levemente su peso relativo, puesto que en 2000 suponía el 75,3% del coste laboral total y en 2001 el 74,5%.

En el gráfico 5.17 también se aprecia que ambos costes tienen un comportamiento estacional, puesto que los mayores valores de cada año corresponden al cuarto trimestre, en el que, además, el porcentaje que suponen los costes salariales sobre los costes totales suele aumentar.

Si se realiza un análisis por sectores de actividad¹ (tabla 5.10), en primer lugar se observa que en el Archipiélago el coste laboral total por trabajador es más elevado en la industria (1.920,3

GRÁFICO 5.17. COSTE LABORAL TOTAL Y COSTE SALARIAL TOTAL EN CANARIAS (EUROS) (1º TRIMESTRE 2000-4º TRIMESTRE 2002)


Fuente: INE: Índice de Costes Laborales. Elaboración propia.

¹ La encuesta en la que se basa este apartado no incluye el sector primario.

TABLA 5.10. COSTES LABORALES EN CANARIAS POR SECTOR DE ACTIVIDAD EN 2002 (MEDIA ANUAL)

	Industria		Construcción		Servicios	
	Euros	Var. %	Euros	Var. %	Euros	Var. %
Coste salarial total	1.427,5	2,9	1.028,5	1,6	1.194,0	5,5
Otros costes no salariales	492,7	8,5	418,4	2,2	408,1	7,7
C. percepciones no salariales	51,2	97,8	34,3	-2,0	45,0	22,1
C. cotizaciones obligatorias	452,0	3,0	388,7	3,0	374,0	5,7
Subvenciones/bonificaciones S.S.	-10,5	1,5	-4,6	42,3	-10,9	-6,3
Coste laboral total	1.920,3	4,3	1.498,0	1,8	1.602,0	6,1

Fuente: INE: Índice de Costes Laborales. Elaboración propia.

euros); además, a este sector le corresponde tanto el mayor coste salarial (1.427,5 euros) como los mayores costes no salariales (492,7 euros). A nivel nacional también ocurre lo mismo, ascendiendo el coste total en el sector industrial a 2.166,5 euros por trabajador al mes. Por el contrario, los costes más reducidos, en ambos casos, se registran en la construcción (1.498 euros en Canarias y 1.790,3 de media nacional).

El mayor crecimiento del coste total por trabajador y mes en Canarias durante el pasado año lo experimentó el sector servicios: un 6,1%. Ello se debe a que el coste salarial en este sector aumentó un 5,5% y a que los otros costes no salariales subieron un 7,7%. Por el contrario, la menor variación porcentual corresponde a la construcción, con un crecimiento del coste total del 1,8%; de hecho, en este sector se producen los incrementos más suaves, tanto del coste salarial (1,6%) como de los costes no salariales (2,2%).

Si bien los costes laborales por trabajador al mes son superiores en el conjunto del país, las horas efectivas de trabajo, en media, son más elevadas en el Archipiélago: 142,3 en Canarias y

139,5 a nivel nacional en el año 2002. Esta diferencia se produce en todos los sectores y está comprendida entre las 3,2 horas por trabajador y mes en los servicios y las 5,1 en la construcción (tabla 5.11).

Además, se puede apreciar que las horas efectivas de trabajo en el Archipiélago para el conjunto de sectores apenas se han modificado respecto a las de 2001. Esto se debe a que la jornada de trabajo efectiva ha crecido, muy ligeramente, tanto en la construcción como en los servicios, disminuyendo únicamente en la industria. Por el contrario, a nivel nacional las horas efectivas de trabajo han descendido en los tres sectores considerados, con la consiguiente reducción en la media global.

Dividiendo el coste por trabajador entre sus horas efectivas de trabajo, se obtiene el coste por hora efectiva de trabajo. El coste laboral total por hora de trabajo en Canarias en 2002 fue 11,3 euros, de los que 8,4 corresponden al coste salarial y 2,9 a los costes no salariales (tabla 5.12). Esto significa que dicho coste se ha incrementado un 4,6% respecto al año anterior. Este ascenso se debe a que el coste salarial por

TABLA 5.11. HORAS EFECTIVAS DE TRABAJO POR TRABAJADOR Y MES EN ESPAÑA Y EN CANARIAS POR SECTOR DE ACTIVIDAD EN 2001 Y 2002 (MEDIA ANUAL)

	España		Canarias	
	2001	2002	2001	2002
Industria	145,1	144,5	150,4	149,2
Construcción	150,5	149,5	154,2	154,6
Servicios	136,1	135,8	138,8	139,0
Total sectores	140,0	139,5	142,4	142,3

Fuente: INE: Índice de Costes Laborales. Elaboración propia.

TABLA 5.12. COSTES LABORALES POR HORA EFECTIVA DE TRABAJO EN ESPAÑA Y EN CANARIAS ENTRE 2000 Y 2002 (EUROS) (MEDIA ANUAL)

	España			Canarias		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Coste salarial total	9,5	9,8	10,2	7,9	8,0	8,4
Otros costes no salariales	3,1	3,3	3,5	2,6	2,8	2,9
Coste laboral total	12,6	13,1	13,7	10,5	10,8	11,3

Fuente: INE: Índice de Costes Laborales. Elaboración propia.

TABLA 5.13. COSTES LABORALES POR HORA EFECTIVA DE TRABAJO EN CANARIAS POR SECTOR DE ACTIVIDAD EN 2002 (MEDIA ANUAL)

	Industria		Construcción		Servicios	
	Euros	Var. %	Euros	Var. %	Euros	Var. %
Coste salarial total	9,6	3,8	7,0	1,2	8,6	5,4
Otros costes no salariales	3,3	9,5	2,7	1,9	2,9	7,4
Coste laboral total	12,9	5,2	9,7	1,4	11,5	5,9

Fuente: INE: Índice de Costes Laborales. Elaboración propia.

hora de trabajo ha crecido un 5% y, evidentemente, es reflejo del aumento de los costes laborales por trabajador y la escasa variación de las horas efectivas de trabajo ya mencionados.

Cuando se comparan las cifras autonómicas con la media nacional, se comprueba que los costes por hora de trabajo son superiores en el conjunto del país, tal como cabía esperar por lo dicho en relación al tamaño relativo de los costes laborales totales y de las horas efectivas de trabajo en ambos contextos.

Finalmente, el análisis sectorial refleja el panorama que se describió anteriormente (ta-

bla 5.13). El mayor coste total por hora efectiva de trabajo se observa en la industria, en la que se eleva hasta los 12,9 euros por hora; lo mismo ocurre con el coste salarial y los costes no salariales. Y, de nuevo, las menores cifras corresponden a la construcción, con un coste total de 9,7 euros por hora de trabajo. Asimismo, el coste total por hora registra el mayor crecimiento porcentual en los servicios (5,9%) y el menor en la construcción (1,4%).

Las diferencias existentes en los costes laborales entre España y Canarias pueden explicarse parcialmente analizando ambas estructuras ocupacionales (tabla 5.14). En concreto,

TABLA 5.14. PORCENTAJE DE OCUPADOS EN ESPAÑA Y EN CANARIAS POR OCUPACIÓN EN 2002 (MEDIA ANUAL)

	España	Canarias
Dirección de las empresas y de la Administración Pública	7,5	6,9
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	12,3	10,3
Técnicos y profesionales de apoyo	10,3	7,6
Empleados de tipo administrativo	9,4	10,6
Trabajadores ss. restauración, personales, protección y vendedores de comercio	14,4	19,7
Trabajadores cualificados en agricultura y pesca	3,8	2,5
Artisanos y trabaj. cualif. ind. manufact., construcc. y minería excepto operadores	17,5	15,2
Operadores de instalaciones y maquinaria; montadores	10,1	7,7
Trabajadores no cualificados	14,1	18,9
Fuerzas Armadas	0,6	0,6

Fuente: INE: Encuesta de Población Activa. Elaboración propia.

TABLA 5.15. VABpb A PRECIOS CORRIENTES Y A PRECIOS CONSTANTES DE 1995 Y HORAS EFECTIVAS DE TRABAJO AL AÑO EN ESPAÑA Y EN CANARIAS EN 2001 Y 2002

	España			Canarias		
	VAB precios corrientes (mill.)	VAB precios constantes (mill.)	Horas efectivas año (miles)	VAB precios corrientes (mill.)	VAB precios constantes (mill.)	Horas efectivas año (miles)
Industria						
2001	138.809,2	118.224,1	5.516.358,0	2.235,1	1.992,4	87.110,5
2002	143.803,0	119.492,6	5.467.673,7	2.325,7	2.019,6	85.806,8
Construcción						
2001	61.002,3	47.622,8	3.342.589,4	2.854,7	2.200,0	196.203,1
2002	65.094,5	49.351,2	3.431.653,0	3.048,5	2.247,8	202.602,0
Servicios						
2001	428.692,7	354.557,5	16.179.585,6	20.890,4	17.175,1	852.570,7
2002	456.471,1	363.249,5	16.669.748,8	22.071,1	17.451,3	912.546,1
Total sectores no agrarios						
2001	628.504,2	520.404,4	25.076.368,8	25.980,2	21.367,5	1.138.351,3
2002	665.428,6	532.093,3	25.615.150,5	27.445,3	21.745,7	1.202.914,4

Fuente: FUNCAS: Cuadernos de Información Económica. INE: Encuesta de Población Activa e Índice de Costes Laborales. Elaboración propia.

los porcentajes de trabajadores encuadrados en ocupaciones que exigen un nivel de cualificación elevado, como la dirección de empresas y de la Administración Pública, los técnicos y profesionales científicos e intelectuales y los técnicos y profesionales de apoyo, son mayores a nivel nacional que en la Comunidad autónoma; por el contrario, en las Islas es mayor el peso relativo de ocupaciones en las que se exige un menor nivel de cualificación, como las de trabajadores no cualificados o de trabajadores de servicios de restauración, personales, protección y vendedores de comercio.

Las distintas jerarquías de empleo pueden traducirse en diferencias en la productividad del factor trabajo, de manera que, como se planteó en el capítulo 7 del *Informe Anual del CES de 2002*, estas divergencias de productividad pueden explicar, al menos en parte, las diferencias detectadas en los costes laborales. Por ello, para finalizar esta parte del epígrafe es interesante tratar de aproximar dicha productividad en ambos contextos económicos y compararla con los costes laborales.

TABLA 5.16. PRODUCTIVIDAD MEDIA Y COSTE LABORAL MEDIO POR HORA EFECTIVA DE TRABAJO EN ESPAÑA Y EN CANARIAS POR SECTOR DE ACTIVIDAD EN 2001 Y 2002 (EUROS)

	España			Canarias		
	Product. pr. corrientes	Product. pr. constantes	Horas efectivas año (miles)	Product. pr. corrientes	Product. pr. constantes	Coste hora efectiva
Industria						
2001	25,16	21,43	14,31	25,66	22,87	12,25
2002	26,30	21,85	15,05	27,10	23,54	12,89
Construcción						
2001	18,25	14,24	11,37	14,55	11,21	9,55
2002	18,96	14,38	11,99	15,05	11,23	9,69
Servicios						
2001	26,49	21,91	13,04	24,50	20,14	10,90
2002	27,38	21,79	13,63	24,19	19,12	11,54
Total sectores no agrarios						
2001	25,06	20,75	13,12	22,82	18,77	10,76
2002	25,97	20,77	13,72	22,82	18,08	11,32

Fuente: FUNCAS. Cuadernos de Información Económica; INE. Encuesta de Población Activa e Índice de Costes Laborales. Elaboración propia.

El procedimiento que se ha seguido es prácticamente el mismo que se describe en dicho informe y que, de manera resumida, consiste en lo siguiente. En primer lugar, se han tomado las cifras del Valor Añadido Bruto a precios básicos (VABpb), tanto a precios corrientes como a precios constantes de 1995, que proporciona FUNCAS para los distintos sectores de actividad. No obstante, hay que precisar que se ha excluido el sector primario, tal como hace el Índice de Costes Laborales (tabla 5.15).

En segundo lugar, se han calculado las horas efectivas de trabajo anuales en los distintos sectores de actividad a partir de la cifra de ocupados que proporciona la EPA y las horas efectivas de trabajo por trabajador y mes que recoge el Índice de Costes Laborales (tabla 5.15). En este sentido, cabe señalar que habría sido preferible utilizar las cifras de ocupados por sectores del estudio elaborado por FUNCAS, tal como se hizo en el Informe anterior; sin embargo, para el año 2002 no se dispone de la ocupación desagregada por sectores económicos en dicho estudio.

Finalmente, se obtienen las cifras de productividad media por hora efectiva de trabajo dividiendo, para cada sector, el VABpb por las horas efectivas de trabajo al año. Los resultados para 2001 y 2002, tanto a nivel nacional como de la Comunidad Autónoma de Canarias, se muestran en la tabla 5.16.

A pesar de que esta medida de la productividad es una mera aproximación a la misma, es posible hacer algunos comentarios generales sobre las cifras que aparecen en la tabla. Por una parte, los resultados indican, tal como se sugería en el Informe 2001, que la productividad media del trabajo en los sectores no agrarios a nivel nacional parece ser superior a la productividad en Canarias, tanto cuando se calcula a precios corrientes como cuando se hace a precios constantes de 1995. Además, esta diferencia se aprecia tanto en la construcción (donde es más evidente), como en los servicios, mientras que en el sector industrial parece que la productividad en las Islas es ligeramente superior a la media del país.

Por otra parte, se confirma que en nuestra Comunidad Autónoma la menor productividad

por hora efectiva de trabajo corresponde a la construcción, siendo ésta también la rama de actividad en la que los costes laborales por hora efectiva de trabajo son más reducidos. Por el contrario, la industria parece ser el sector de actividad con la mayor productividad por hora de trabajo y también con los costes laborales más elevados. Las cifras nacionales reflejan alguna pequeña diferencia en relación a este aspecto, puesto que la productividad del trabajo en el sector servicios parece situarse ligeramente por encima de la industrial, al menos cuando se mide a precios corrientes.

Finalmente, de acuerdo con los cálculos realizados, la productividad real de cada hora de trabajo, en media, se ha reducido ligeramente en 2002 en el Archipiélago canario, debido al descenso de la misma que se aprecia en el sector servicios. A nivel nacional la productividad medida a precios constantes de 1995 apenas se ha modificado, observándose también un pequeño descenso en los servicios.

Los resultados descritos no coinciden exactamente con los obtenidos en el Informe anterior. Sin embargo, esta discrepancia puede tener su origen en el hecho de utilizar la EPA para medir la ocupación por sectores, en lugar de los datos de FUNCAS, puesto que en algunos sectores, como en la construcción, las horas efectivas de trabajo anuales calculadas utilizando las dos fuentes de información para 2001 son muy distintas.

En cualquier caso, como se comentó anteriormente, de un análisis como el que se acaba de desarrollar no pueden extraerse conclusiones definitivas, debido a todas las limitaciones que implica, tanto en relación a los datos utilizados como a los supuestos de los que se parte, como, por ejemplo, atribuir por completo el VABpb de cualquier sector exclusivamente al factor trabajo. No obstante, los resultados obtenidos sugieren que el hecho de que los costes laborales sean mayores a nivel nacional que en la Comunidad Autónoma Canaria esté relacionado con una productividad del factor trabajo más elevada.

5.2.2. Análisis de la remuneración de los asalariados

TABLA 5.17. COMPONENTES DEL VABpb A PRECIOS CORRIENTES EN ESPAÑA Y EN CANARIAS ENTRE 1995 Y 2001 (MILES DE EUROS)

	España			Canarias		
	Remuneración asalariados	Excedente explotación/Renta mixta	VABpb a precios corrientes	Remuneración asalariados	Excedente explotación/Renta mixta	VABpb a precios corrientes
1995	218.493.000	181.266.000	403.516.000	8.356.526	6.884.746	15.324.732
1996	231.028.000	192.230.000	426.890.000	8.903.567	7.340.753	16.261.301
1997	245.977.000	202.588.000	452.351.000	9.428.888	7.941.154	17.387.371
1998	263.640.000	213.650.000	480.649.000	10.187.858	8.645.227	18.822.631
1999 (P)	282.818.000	225.009.000	510.830.000	11.346.509	9.404.125	20.737.185
2000 (P)	305.452.000	241.656.000	550.123.000	12.176.807	9.967.957	22.113.742
2001 (A)	326.646.000	260.130.000	589.648.000	13.240.581	10.706.867	23.863.780

(P) Estimación provisional; (A) Estimación avance

Fuente: INE: Contabilidad Regional de España, Base 1995. Elaboración propia.

La distribución funcional es una forma de mostrar la diferencia de las rentas obtenidas por los propietarios de los factores productivos de una economía según su función en la misma. En concreto, desde la óptica de la renta, el SEC-95 define el Valor Añadido Bruto a precios básicos como la suma de la remuneración de los asalariados, el excedente de explotación bruto y la renta mixta bruta.

La remuneración de los asalariados, que es el objeto de estudio de este epígrafe, comprende la remuneración en efectivo y en especie a pagar por los empleadores a sus asalariados como contrapartida del trabajo realizado por éstos durante el periodo de tiempo considerado. A su vez, este flujo se divide en dos: sueldos y salarios, tanto en efectivo como en especie, y cotizaciones sociales a cargo de los empleadores.

En el año 2001, último para el que la *Contabilidad Regional de España* proporciona una estimación de avance, la remuneración de los

asalariados en las Islas asciende a 13.240.581.000 euros (tabla 5.17). En 1995, esta cifra era 8.356.526.000 euros, es decir, casi 4.885 millones de euros menor. Por tanto, en esos siete años la remuneración de los trabajadores asalariados en Canarias ha aumentado un 58,4%.

La remuneración total de los asalariados en el Archipiélago suponía un 55,5% del VABpb canario en 2001. Este porcentaje ha aumentado ligeramente en los últimos años, puesto que en 1995 se situaba en el 54,5%. Algo similar ha ocurrido a nivel nacional, ya que este capítulo en 2001 representaba el 55,4% del total del VABpb español, mientras que en 1995 esta cifra era del 54,1%. En cualquier caso, estos datos indican que los asalariados en Canarias perciben una proporción de la renta generada en el Archipiélago prácticamente idéntica a la que reciben en España considerada en su totalidad.

Si se realiza un análisis por sectores de actividad (tabla 5.18), se comprueba que la

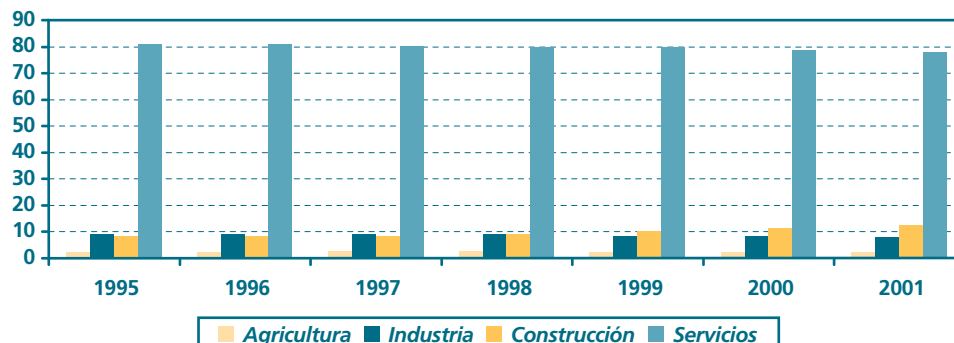
TABLA 5.18. REMUNERACIÓN DE LOS ASALARIADOS EN CANARIAS POR RAMA DE ACTIVIDAD ENTRE 1995 Y 2001 (MILES DE EUROS)

	1995	1996	1997	1998	1999(P)	2000 (P)	2001 (A)
Agricultura	177.286	201.245	241.031	242.777	260.656	269.035	276.193
Industria	758.223	801.798	852.568	898.206	934.159	980.681	1.039.896
Construcción	662.616	719.368	780.916	932.429	1.133.431	1.342.658	1.635.970
Servicios	6.758.401	7.181.156	7.554.373	8.114.446	9.018.263	9.584.433	10.288.522
Total	8.356.526	8.903.567	9.428.888	10.187.858	11.346.509	12.176.807	13.240.581

(P) Estimación provisional; (A) Estimación avance

Fuente: INE: Contabilidad Regional de España, Base 1995. Elaboración propia.

GRÁFICO 5.18. IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS RAMAS DE ACTIVIDAD EN LA REMUNERACIÓN DE LOS ASALARIADOS EN CANARIAS (1995-2001)



Fuente: INE: Contabilidad Regional de España, Base 1995. Elaboración propia.

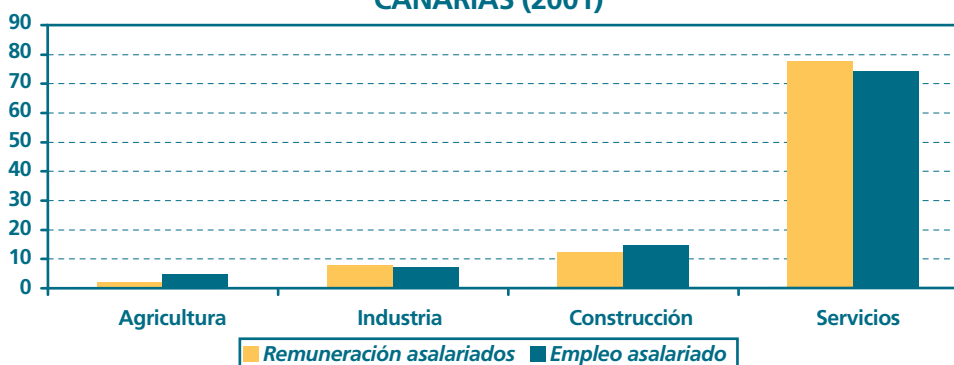
remuneración a los asalariados en el sector servicios en 2001 en las Islas alcanza los 10.288.522.000 euros, es decir, un 77,7% de la remuneración total. Le siguen en importancia la construcción, con un 12,4%, y la industria (incluyendo la energía), con un 7,8%. Por último, el sector al que corresponde el menor porcentaje es la agricultura (2,1%).

Además, entre 1995 y 2001 la remuneración de los asalariados ha crecido a ritmos distintos en los diferentes sectores de actividad. La mayor tasa de crecimiento en esos 7 años corresponde a la construcción, con un 146,9%, y la más reducida a la industria, con un 37,1%. Por ello, como se muestra en el gráfico 5.18, el peso relativo de las distintas ramas de actividad dentro de la remuneración total de los asalariados

en las Islas, ha cambiado ligeramente desde 1995. Mientras que la industria y el sector servicios han perdido importancia, la construcción, como es lógico, ha ganado peso, pasando de representar un 7,9% en 1995 a un 12,3% en 2001.

Por otra parte, si se considera la composición del empleo asalariado por sectores de actividad, se puede comprobar que la importancia de los distintos sectores en términos de la remuneración y del empleo asalariado es diferente (gráfico 5.19). La menor divergencia corresponde a la industria, que posee un peso relativo ligeramente superior en la remuneración que en el empleo. En el sector servicios también se observa este mismo hecho, aunque en este caso, la diferencia es mayor: los servicios representan el 77,7% de la remuneración total

GRÁFICO 5.19. IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS SECTORES DE ACTIVIDAD EN EL EMPLEO ASALARIADO Y EN LA REMUNERACIÓN DE LOS ASALARIADOS EN CANARIAS (2001)



Fuente: INE: Contabilidad Regional de España, Base 1995. Elaboración propia.

TABLA 5.19. DESGLOSE DE LA REMUNERACIÓN DE LOS ASALARIADOS DEL SECTOR SERVICIOS EN CANARIAS POR RAMA DE ACTIVIDAD (MILES DE EUROS) (1995 Y 2000)

	1995		2000	
	Miles de euros	Porcentaje sobre la remuneración total sector	Miles de euros	Porcentaje sobre la remuneración total sector
Servicios de mercado	4.188.786	11,7	6.176.032	64,4
Comercio y reparación	790.564	18,7	1.215.807	12,7
Hostelería	1.263.984	12,1	1.833.388	19,1
Transportes y comunicaciones	815.521	5,0	1.136.353	11,8
Intermediación financiera	339.427	6,6	409.004	4,3
Inmobiliarias y servicios empresariales	446.927	3,2	773.832	8,1
Educación y sanidad de mercado	217.177	4,7	317.454	3,3
Otras actividades y servicios de mercado	315.186	38,0	490.194	5,1
Servicios de no mercado	2.569.615	14,8	3.408.401	35,6
Administración Pública	1.001.965	12,3	1.389.752	14,5
Educación de no mercado	832.362	8,2	1.083.993	11,3
Sanidad y servicios sociales de no mercado	557.167	0,8	682.157	7,1
Otras actividades y servicios de no mercado	56.408	1,8	85.756	0,9
Hogares que emplean personal doméstico	121.713	100	166.743	1,7
Total	6.758.401		9.584.433	100

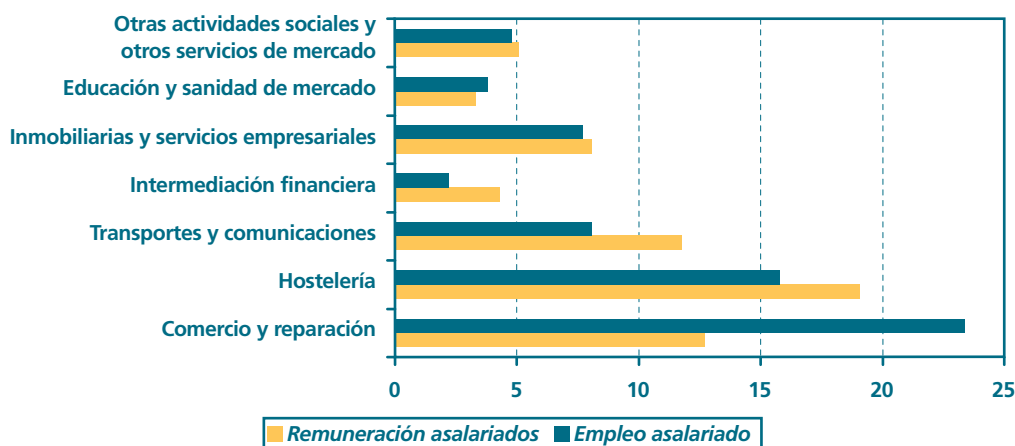
Fuente: INE: Contabilidad Regional de España, Base 1995. Elaboración propia.

de los asalariados en el Archipiélago y el 73,9% del empleo asalariado. Por el contrario, tanto la agricultura como la construcción tienen mayor importancia relativa en términos de empleo, apreciándose una desigualdad algo más acusada en el caso de la segunda.

Estos resultados indican que la remuneración media por asalariado en Canarias difiere

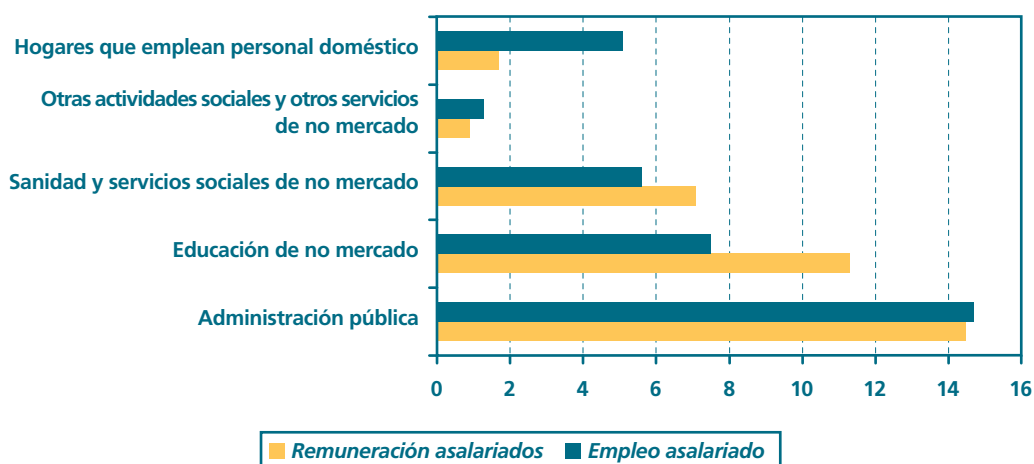
entre los distintos sectores de actividad: los asalariados que trabajan en los servicios y en la industria reciben, en media, una remuneración superior que los empleados en la agricultura y la construcción. Evidentemente, hay que tener presente que se está hablando de un promedio y no se están teniendo en cuenta aspectos tan importantes como el tipo de jornada predominante o la cualificación de los trabajadores.

GRÁFICO 5.20. IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS RAMAS DE ACTIVIDAD DE LOS SERVICIOS DE MERCADO EN EL EMPLEO ASALARIADO Y EN LA REMUNERACIÓN DE LOS ASALARIADOS RESPECTO AL TOTAL DEL SECTOR EN CANARIAS (2000)



Fuente: INE: Contabilidad Regional de España, Base 1995. Elaboración propia.

GRÁFICO 5.21. IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS RAMAS DE ACTIVIDAD DE LOS SERVICIOS DE NO MERCADO EN EL EMPLEO ASALARIADO Y EN LA REMUNERACIÓN DE LOS ASALARIADOS RESPECTO AL TOTAL DEL SECTOR EN CANARIAS (2000)



Fuente: INE: Contabilidad Regional de España, Base 1995. Elaboración propia.

Dada su importancia dentro de la economía canaria, dentro del sector servicios es interesante distinguir entre servicios de mercado y de no mercado. El 64,4% de la remuneración de los asalariados del sector servicios en las Islas en 2000 correspondía a los servicios de mercado y el 35,6% restante a los de no mercado (tabla 5.19). Estas proporciones se han alterado ligeramente desde mediados de la década de los 90, ya que en 1995 el peso relativo de los servicios de mercado era del 62%.

Dentro de los servicios de mercado, la rama de actividad con más peso es la hostelería, que en 2000 aportaba el 19,1% del total de la remuneración que percibieron los asalariados del conjunto del sector en el Archipiélago. También cabe mencionar las ramas de comercio y reparaciones y de transportes y comunicaciones, ambas con porcentajes superiores al 11%. Dentro de los servicios de no mercado, destaca la remuneración procedente de la Administración Pública (14,5% del total del sector), así como la educación de no mercado (11,3%).

Sin embargo, en el gráfico 5.20 se comprueba que el peso relativo de las ramas de actividad consideradas en términos de la remuneración de los asalariados tampoco coincide

con su importancia relativa en cuanto al empleo asalariado que generan. La divergencia más evidente tiene lugar en la rama de comercio y reparaciones, que supone el 12,7% de la remuneración total del sector y el 23,4%, es decir, prácticamente el doble, del empleo asalariado.

Las otras ramas de actividad en las que se observa una cierta descompensación, aunque siempre en el sentido opuesto, son la hostelería, los transportes y comunicaciones y la intermediación financiera. Las restantes ramas de actividad tienen pesos relativos más similares en ambos capítulos.

En el gráfico 5.21 se muestra la misma información para las ramas de actividad incluidas en los servicios de no mercado. En este caso, también se aprecian algunas desigualdades llamativas. Tanto la educación como la sanidad de no mercado representan mayores porcentajes en términos de remuneración que de empleo; por el contrario, y como cabría esperar a priori, los hogares que emplean servicio doméstico están en la situación opuesta, ya que suponen el 5,1% del empleo asalariado generado por el sector servicios en el Archipiélago y únicamente un 1,7% de la remuneración.

En cualquier caso, se comprueban nuevamente las diferencias, ya apuntadas, que existen en la remuneración media de los asalariados que trabajan en distintas ramas de actividad en la Comunidad Autónoma de Canarias.

5.3. Prevención y seguridad laboral. La siniestralidad laboral

5.3.1. Prevención de riesgos laborales

El hecho más relevante en materia de prevención de riesgos laborales en la Comunidad Autónoma Canaria en el año 2002 es el *Plan de Reducción de la Siniestralidad Laboral*, acordado en la mesa de negociación de la *IVª Concertación Social*. Este plan refleja la voluntad de acuerdo y el grado de concienciación del Gobierno de Canarias y de los agentes económicos y sociales para hacer frente a los accidentes en el ámbito laboral. Con su desarrollo se pretenden solventar las dificultades presupuestarias y de implementación del *Plan de Prevención de Riesgos Laborales* elaborado en 1999.

Los objetivos del *Plan de Reducción de la Siniestralidad Laboral* son los siguientes:

- Reducir la siniestralidad laboral, especialmente la mortal y la grave, situando a Canarias dentro del grupo de comunidades autónomas que se encuentran por debajo de la media nacional.
- Reforzar las medidas de seguridad laboral por sectores.
- Crear infraestructura preventiva de carácter permanente o con vocación de permanencia.
- El seguimiento y control de la actuación de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales y servicios de prevención ajenos.
- Difundir la cultura de prevención entre trabajadores, empresarios y administraciones públicas.

Para lograr dichos objetivos, está previsto que el Gobierno canario invierta alrededor de 6 millones y medio de euros (1.100.000 millones de pesetas) hasta el año 2004. Las acciones concretas que se pretende desarrollar con este presupuesto son, básicamente:

- Elaborar un plan de actuaciones específicas por sectores a partir de los resultados que se deriven de un análisis DAFO. Hasta la obtención de los resultados definitivos, se declaran sectores prioritarios la construcción, la agricultura y la pequeña empresa, especialmente la industrial y la del sector del metal.
- Incentivar la prevención de riesgos laborales, estableciendo un plan de subvenciones a las empresas para la adquisición y/o la renovación de equipos y materiales de seguridad. Asimismo, se subvencionará la adquisición de equipos para la evaluación y prevención de riesgos.
- Se establecerá un plan de infraestructura preventiva, que incluye la creación de aulas permanentes por sectores.
- En el capítulo de formación, se pretende generar y apoyar económicamente intervenciones formativas y preventivas, orientadas a corregir comportamientos contrarios a la seguridad individual y colectiva y hábitos perniciosos. Entre otras, se llevarán a cabo acciones formativas dirigidas a grupos técnicos de especial incidencia en la prevención de riesgos laborales o a grupos de trabajadores en situación de pre-riesgo.

Junto al *Plan de Reducción de la Siniestralidad Laboral*, las novedades normativas fundamentales en cuanto a la prevención de riesgos laborales en la Comunidad Autónoma son dos. En primer lugar, se modifica la composición de los órganos rectores del Instituto Canario de Seguridad Laboral y, además, se suprime su autonomía en la gestión económica. Y, en segundo lugar, se adapta la normativa sobre prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y sus organismos autónomos (*Decreto 73/2002, de 3 de junio*).

Aunque la siniestralidad laboral es un problema que afecta de manera especialmente grave a la Comunidad Autónoma Canaria, no deja de ser preocupante a nivel nacional e, incluso, en el conjunto de la Unión Europea. De hecho, la salud y la seguridad en el trabajo constituyen uno de los ámbitos más importantes de la política social de la Unión. En las últimas décadas se ha venido configurando un corpus legislativo importante destinado a elevar los niveles de salud y seguridad. Por ello, se hacía necesario definir una *Estrategia Comunitaria de Salud y Seguridad*, tal como se ha hecho en 2002, para el periodo comprendido entre este mismo año y 2006 (véase la *Comunicación de la Comisión COM (2002) 118 final*).

Los rasgos fundamentales de dicha estrategia son:

- Su objetivo básico consiste en mejorar la calidad del trabajo, uno de cuyos componentes esenciales es un entorno de trabajo sano y seguro. Para lograrlo, la estrategia adopta un enfoque global de cara al bienestar en el trabajo, teniendo en cuenta los cambios registrados en el mundo del trabajo y la emergencia de nuevos riesgos.
- Se basa en la consolidación de una cultura de prevención del riesgo, en la combinación de una variedad de instrumentos políticos (legislación, diálogo social, vías de progreso, etc) y en la constitución de asociaciones de cooperación entre todos los agentes pertinentes en el ámbito de la salud y la seguridad.
- Defiende la idea de que un entorno y una organización del trabajo sanos y seguros son factores que condicionan el rendimiento de la economía y de las empresas, de manera que una política social ambiciosa constituye un factor de competitividad.

Como la política comunitaria de salud y seguridad en el trabajo se basa en la promoción de medidas preventivas, mejorar el conocimiento de los riesgos resulta esencial. En este sentido la educación, especialmente la desarrollada por la formación profesional continua, es un factor determinante, como lo son también la

sensibilización de la sociedad en general y la anticipación de los nuevos riesgos.

Además de insistir en la mejora del conocimiento de los riesgos laborales, la estrategia comunitaria también remarca la importancia de la aplicación efectiva del derecho comunitario. Por ello, la Comisión Europea elaborará próximamente guías sobre cómo aplicar las directivas, teniendo en cuenta la diversidad de los sectores de actividad y las empresas, al tiempo que velará por la adecuada transposición de dichas directivas y por la aplicación de la normativa vigente, que deberá adaptarse permanentemente.

El espíritu de la *Estrategia Comunitaria de Salud y Seguridad* se ha visto reflejado, a nivel nacional, en el *Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2002*. En dicho acuerdo las organizaciones sindicales y empresariales españolas manifiestan su preocupación por la situación de la siniestralidad laboral en nuestro país y muestran su disposición para contribuir a la prevención de riesgos laborales, defendiendo la cultura preventiva y el cumplimiento de las normas como los elementos centrales de una estrategia que permita una mejora constante de la seguridad y la salud en el trabajo. Por ello, establecen los contenidos relativos a la seguridad y salud laboral que deben recogerse en el contexto de la negociación colectiva.

Asimismo, en el seno de la Mesa de Diálogo Social específica en materia de prevención de riesgos laborales, en diciembre de 2002 se alcanzó un preacuerdo sobre las medidas que tomará el gobierno durante el año 2003 en esta materia. Dichas propuestas abarcan un amplio abanico de campos, que van desde la revisión y actualización de ciertos aspectos normativos hasta la introducción de mecanismos de mejora en los sistemas de vigilancia y control, así como en los mecanismos y soportes de información sobre la siniestralidad laboral y sobre la evolución de las condiciones de trabajo. Además, la Mesa de Diálogo Social ha dado una especial relevancia a la Seguridad Social, incorporándose propuestas que tienen el objetivo de mejorar la eficacia de las actividades de prevención que desarrolla.

TABLA 5.20. ACCIDENTES EN JORNADA DE TRABAJO CON BAJA EN CANARIAS POR PROVINCIA (1993-2002)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Las Palmas	10.103	11.211	12.993	14.733	16.763	19.923	23.735	25.804	26.896	26.708
S/C Tenerife	9.140	9.060	10.046	11.428	13.174	15.267	18.491	20.090	20.356	21.292
Total Canarias	19.243	20.271	23.039	26.161	29.937	35.190	42.226	45.894	47.252	48.000
Variación %	-	5,3	13,6	13,5	14,4	17,5	20,0	8,7	3,0	1,6

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Boletín de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

También cabe mencionar el *Plan de Actividades Preventivas en PYMES 2002-2003*, que es continuación del aprobado para 2001-2002. En dicho Plan se prevé atender a un total de 274.062 empresas: 169.321 de menos de 6 trabajadores, 96.114 de entre 6 y 49 trabajadores y 7.627 de entre 50 y 249 empleados. El Plan contempla un programa de capacitación para empresarios con menos de 6 trabajadores, un programa de visitas destinadas a asesorar in situ a las empresas y un programa específico de accidentalidad destinado a PYMES con un índice de siniestralidad superior al 30% de la media de su rama económica. De acuerdo con las cifras que hizo públicas el Secretario de Estado de la Seguridad Social, hasta septiembre de 2002 habían sido atendidas por los programas del Plan un total de 171.439 empresas.

Finalmente, en materia legislativa, el hecho más destacado en cuanto a la prevención de riesgos laborales a nivel nacional es el *Real Decreto 707/2002, de 19 de julio*, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la

imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado.

5.3.2. La siniestralidad laboral en el centro de trabajo por actividades económicas

De acuerdo con la información que proporciona el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en el *Boletín de Estadísticas Laborales*², el número de accidentes en jornada de trabajo con baja acaecidos en el Archipiélago en 2002 asciende a 48.000 (tabla 5.20). Aunque este dato supone, un año más, un incremento de la siniestralidad laboral, la tasa de crecimiento respecto a 2001 se sitúa en el 1,6%, siendo la menor de la última década. De hecho, el descenso de la tasa de crecimiento de los accidentes se viene produciendo desde 1999, año en el que la siniestralidad laboral en la Comunidad Autónoma aumentó un 20%.

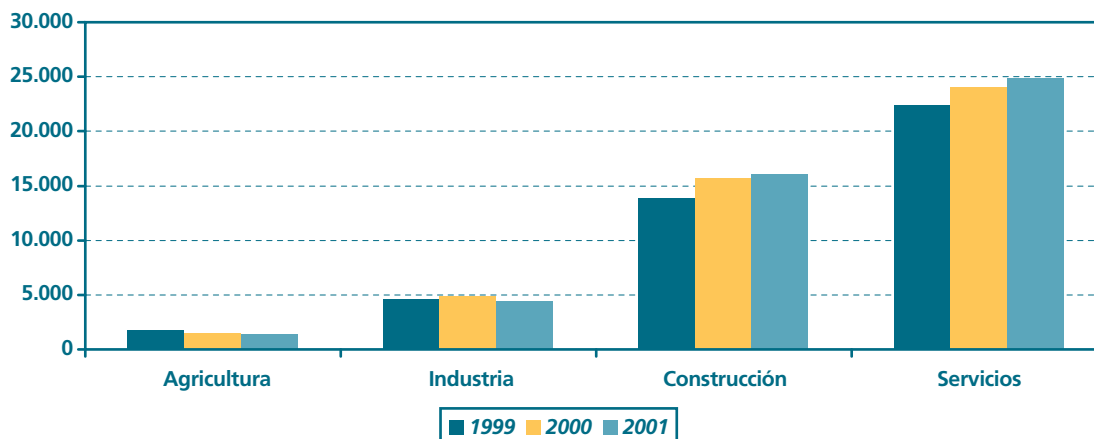
Esta tendencia favorable, sin embargo, no se traduce en una mejora de la situación de Ca-

TABLA 5.21. ACCIDENTES EN JORNADA DE TRABAJO CON BAJA EN CANARIAS POR PROVINCIA SEGÚN GRAVEDAD (1999-2001)

	Leves			Graves			Mortales		
	1999	2000	2001	1999	2000	2001	1999	2000	2001
Las Palmas	23.775	25.693	26.247	137	141	135	34	32	18
S/C Tenerife	18.324	20.015	20.355	246	276	254	9	17	10
Total Canarias	42.099	45.415	46.185	383	417	389	43	49	28
Variación %	-	7,9	1,7	-	8,9	-6,7	-	-13,9	-42,9

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Anuario de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

² Los datos que ofrece el *Boletín de Estadísticas Laborales* difieren ligeramente de los incluidos en el *Anuario de Estadísticas Laborales* debido, fundamentalmente, a los diferentes períodos de cómputo. De hecho, las cifras que proporciona el Boletín deben considerarse como una información de avance mientras no se dispone de las definitivas, que se obtienen con periodicidad anual, una vez explotados los documentos de base.

GRÁFICO 5.22. ACCIDENTES EN JORNADA DE TRABAJO CON BAJA EN CANARIAS POR SECTOR DE ACTIVIDAD (1999-2001)

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Boletín de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

canarias en relación al conjunto del país, puesto que en 2001 en el Archipiélago se superaban con creces tanto el índice medio de incidencia de accidentes en jornada de trabajo con baja (8.233,3 en Canarias y 7.349,9 a nivel nacional), como el índice de frecuencia de los mismos (48,4 en las Islas y 42,8 de media del país). Durante la primera mitad de la década de los 90, los índices canarios eran más reducidos que los nacionales.

El reparto por provincias de los accidentes en 2002 es algo más equilibrado que en 2001, puesto que el 55,6% de los mismos tuvo lugar en Las Palmas y el 44,4% restante en Santa Cruz de Tenerife. Pero, el dato más significativo es que, a diferencia de lo ocurrido en los 10 años anteriores, mientras que en Las Palmas la siniestralidad laboral ha descendido muy ligeramente (un 0,7%), en Santa Cruz de Tenerife ha aumentado un 4,6%.

En cuanto a la gravedad de los accidentes en jornada de trabajo con baja en Canarias, observando la tabla 5.21 se aprecia que en el año 2000 se incrementaron tanto los leves como los graves y los mortales; sin embargo, en 2001 únicamente creció el número de accidentes leves, siendo especialmente reseñable la reducción de casi el 43% de los accidentes mortales ocurridos en las Islas, que, aún así, se elevan a 28. Por ello, aunque el índice de gravedad de los accidentes en Canarias en 2001 es superior a la media na-

cional (1,03 y 0,97, respectivamente), los índices de frecuencia y de incidencia de accidentes mortales están por debajo de dicha media.

Cuando las cifras se desglosan por provincias, se aprecia que el número de accidentes leves y mortales que sufrieron los trabajadores en Las Palmas durante el año 2001 supera el de Santa Cruz de Tenerife; más concretamente, las proporciones correspondientes a las Palmas son el 57% en el caso de los accidentes leves y el 64% de los 28 mortales, aunque el porcentaje de accidentes graves que corresponde a esta provincia es únicamente del 39%.

Al analizar la siniestralidad laboral atendiendo al sector de actividad, se observa que en 2001 en el sector servicios ocurrieron 24.825 accidentes durante la jornada de trabajo, es decir, un 53,3% del total. El resto se reparte de la siguiente manera: 1.343 en la agricultura (2,9%), 4.408 en la industria (9,4%) y 16.026 en la construcción (34,4%). Estas cifras representan un crecimiento de los accidentes en los servicios y la construcción respecto a los que tuvieron lugar en 1999 y 2000 y un descenso de los mismos en la agricultura y en la industria (gráfico 5.22). No obstante, hay que señalar que, en términos relativos, el sector de actividad que ha ido ganando peso en los últimos años en cuanto a la siniestralidad laboral es la construcción, mientras que los otros tres han ido perdiendo importancia.

TABLA 5.22. ACCIDENTES EN JORNADA DE TRABAJO CON BAJA EN CANARIAS POR SECTOR DE ACTIVIDAD SEGÚN GRAVEDAD (1999-2001)

	1999	2000		2001	
	Número	Número	Variación %	Número	Variación %
Accidentes leves					
Agricultura	1.766	1.417	-19,8	1.328	-6,3
Industria	4.527	4.742	4,7	4.359	-8,1
Construcción	13.669	15.491	13,3	15.832	2,2
Servicios	22.137	23.765	7,3	24.666	3,8
Accidentes graves					
Agricultura	14	15	7,1	12	-20,0
Industria	53	55	3,8	47	-14,5
Construcción	172	185	7,6	181	-2,2
Servicios	144	162	12,5	149	-8,0
Accidentes mortales					
Agricultura	5	4	-20,0	3	-25,0
Industria	4	5	25,0	2	-60,0
Construcción	16	21	31,2	13	-38,1
Servicios	18	9	-50,0	10	11,1

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Estadística de Accidentes de Trabajo. Elaboración propia.

A su vez, y tal como cabía esperar dada su importancia en la economía del Archipiélago, dentro del sector industrial, la rama de actividad en la que ocurrieron más accidentes durante el año 2001 fue la de alimentos, bebidas y tabaco, con 1.068 accidentes. Y, entre las ramas del sector servicios, cabe mencionar la hostelería (7.153), el comercio al por menor y las reparaciones domésticas (3.635) y otras actividades empresariales (3.047).

En la tabla 5.22 se muestra el panorama de los accidentes en jornada de trabajo por sector de actividad en la Comunidad Autónoma Canaria atendiendo a su gravedad. En primer lugar, cabe mencionar que la proporción que representan los accidentes graves y mortales sobre

el total de los ocurridos en los cuatro sectores son muy similares. En el caso de los accidentes graves, representan un porcentaje que oscila entre el 0,6% del sector servicios y el 1,1% de la industria y la construcción. En cuanto a los mortales, el intervalo está comprendido entre el 0,04% de la industria y los servicios y el 0,2% de la agricultura.

Y, en segundo lugar, se observa que los accidentes graves disminuyeron en 2001 en los cuatro sectores, correspondiendo los mayores descensos a la agricultura, con un notable 20%, y a la industria (14,5%). Igualmente, tuvieron lugar menos accidentes mortales en todos los sectores, excepto en los servicios, en el que se registró un accidente mortal más que en 2000.

TABLA 5.23. CIFRAS PROVISIONALES DE ACCIDENTES EN JORNADA DE TRABAJO CON BAJA EN CANARIAS POR SECTOR DE ACTIVIDAD SEGÚN GRAVEDAD ENTRE ENERO Y NOVIEMBRE DE 2002

	Las Palmas			S/C Tenerife		
	Leves	Graves	Mortales	Leves	Graves	Mortales
Agricultura	512	1	3	684	9	0
Industria	2.050	9	1	1.722	22	1
Construcción	7.758	42	5	6.745	112	8
Servicios	14.317	48	9	10.286	107	9
Total	24.637	100	18	19.437	250	18

Fuente: CC.OO. Gabinete de Salud Laboral de Tenerife: Siniestralidad laboral en Canarias. Noviembre 2002.

Para finalizar este apartado, en la tabla 5.23 se resumen las cifras provisionales de accidentes laborales en Canarias correspondientes al periodo comprendido entre enero y noviembre de 2002, facilitadas por el Instituto Canario de Seguridad Laboral al sindicato CC.OO.. Si, finalmente, estos datos se confirman, se puede afirmar que en 2002 ha aumentado el número de accidentes de trabajo mortales, puesto que en los primeros once meses del año fallecieron 36 personas en sus puestos de trabajo: 18 en Las Palmas y 18 en Santa Cruz de Tenerife.

En principio, el incremento del número de accidentes mortales se concentra por completo en el sector servicios, puesto que en 2001 ocurrieron 10 y la cifra provisional de 2002 es 18. Además, también se aprecia un aumento de la cifra de accidentes graves en este mismo sector: 155 entre enero y noviembre de 2002 en comparación con los 149 de todo el 2001.

5.4. La Economía Social y la incorporación sociolaboral

5.4.1. La Unión Europea y la Economía Social

El sector de la Economía Social no tiene ni la misma presencia ni las mismas características en todos los Estados miembros de la Unión Europea. Por ello, no existe una definición general válida aplicable al conjunto de países que la integran, aunque en todos los casos la Economía Social se caracteriza por tener una estructura or-

ganizativa o empresarial con una configuración democrática, su actividad está establecida en el sector privado y no persigue fines lucrativos.

Desde la cumbre de Lisboa, los países miembros de la Unión Europea plantean de manera explícita que el desarrollo económico debe ir necesariamente acompañado de un equilibrio social que asegure la cohesión, la equidad y la eliminación de la pobreza en la sociedad europea. En este sentido, se entiende que la Economía Social debe jugar un papel importante en la consecución de dicho equilibrio social.

Ello se debe a que las entidades integradas en la Economía Social responden a algunas de las cuestiones fundamentales a las que se enfrenta la Unión Europea en la actualidad:

- Al problema del empleo, generando puestos de trabajo estables y de calidad, contribuyendo además a fijar la población en áreas geográficas donde la economía tradicional está ausente o en crisis.
- Al fomento de la capacidad emprendedora y empresarial, ofreciendo fórmulas empresariales adecuadas para el desarrollo del espíritu y la capacidad del emprendedor.
- A la cohesión e inserción social, mediante el trabajo asociativo o cooperativo, que permite, en muchas ocasiones, la integración laboral y social de personas y grupos en riesgo de exclusión

TABLA 5.24. INDICADORES RELATIVOS A LAS COOPERATIVAS EN ALGUNOS PAÍSES EUROPEOS

	Empresas			Empleo		
	Número	% del total de la economía en 1998	Tasa de crecimiento media anual 1995-1998	Número	% del total de la economía en 1998	Tasa de crecimiento media anual 1995-1998
Dinamarca	8.883	1,71	1,67	63.893	2,97	3,03
España	21.595	0,86	2,43	210.263	2,33	-0,02
Francia	22.147	0,64	0,07	163.203	1,00	-5,25
Portugal	2.355	0,20	-5,73	33.133	0,94	-6,69
Finlandia	1.193	0,52	11,61	21.602	1,77	-7,32
Suecia	32.102	2,69	-0,12*	61.590	1,75	-0,34

* Tasa de crecimiento anual 1997-1998.

Fuente: EUROSTAT: Pilot study on co-operatives, mutuals, associations and foundations, 2001.

- A las nuevas necesidades sociales, superando insuficiencias de protección social adecuada a necesidades específicas (discapacitados, tercera edad, parados de larga duración, inmigrantes, etc) para las que la Economía Social es idónea en la cobertura complementaria de los servicios no cubiertos por la protección tradicional.

El interés de los países miembros de la Unión Europea en potenciar la Economía Social se ha traducido en la celebración periódica de las Conferencias Europeas de la Economía Social. En mayo de 2002, coincidiendo con el semestre de Presidencia española de la Unión, tuvo lugar en Salamanca una nueva Conferencia centrada en *La Economía Social como instrumento de integración y cohesión social*. Dicha Conferencia prestó especial atención al problema de la integración social de las personas, particularmente de las que encuentran mayores dificultades de inserción en la vida social. En este sentido, se destaca el papel que puede desempeñar a tal efecto la Economía Social, tanto desde el plano de las acciones para la inserción y la integración, como desde el de su capacidad para crear empleo.

Dentro del conjunto de la Economía Social, las cooperativas, que están reconocidas comúnmente en todos los Estados miembros de la Unión, son las entidades de mayor peso específico. De acuerdo con el documento de consulta de la Comisión de las Comunidades Europeas titulado *Las cooperativas en la Europa de las empresas*, elaborado en 2001, las 132.000 cooperativas existentes en la Unión Europea dan empleo a 2,3 millones de personas. En la tabla 5.24 se muestran algunas cifras relativas a la importancia de las cooperativas en las economías de algunos países europeos.

Como se puede apreciar, el peso relativo de las cooperativas en términos económicos es diferente en los países considerados. En países nórdicos, como Dinamarca o Suecia, las cooperativas representan un porcentaje importante tanto del total de empresas como del empleo; por el contrario, en países del sur de Europa, como Portugal o Francia, no parecen tener tanta importancia en términos cuantitativos. España se sitúa más cerca de los primeros que de los segundos, puesto que, de acuerdo con el estudio

piloto sobre las entidades de Economía Social realizado por EUROSTAT, las cooperativas en 1998 suponían el 0,86% del total de empresas y el 2,33% del empleo en nuestro país.

A pesar de la importancia que han adquirido en los últimos años en la Unión Europea, la cooperación entre las cooperativas a nivel comunitario tropezaba con dificultades de orden jurídico y administrativo; por ello, en 2002 se crea una forma jurídica de alcance europeo para las mismas: la Sociedad Cooperativa Europea (SCE). A través de esta figura, se dota a las cooperativas de los instrumentos jurídicos adecuados para facilitar el desarrollo de sus actividades transfronterizas.

Asimismo, es importante señalar que no sólo la Unión Europea está tratando de potenciar el papel que juegan las cooperativas en sus Estados miembros, sino que la propia Organización Internacional del Trabajo, en junio de 2002, reconoce la importancia de estas entidades para la creación de empleo, la movilización de recursos y la generación de inversiones, así como su contribución a la economía. Por ello, y teniendo en cuenta, además, que las cooperativas, en sus diversas formas, promueven la más completa participación de toda la población en el desarrollo económico y social, recomiendan a todos los países alentar el desarrollo y el fortalecimiento de la identidad de las cooperativas, adoptar medidas para promover su potencial, así como tomar medidas especiales que capaciten a las cooperativas, como empresas y organizaciones inspiradas en la solidaridad, para responder a las necesidades de sus socios y de la sociedad, incluidas las necesidades de los grupos desfavorecidos, con miras a lograr su inclusión social.

5.4.2. Economía social, empleo e inserción sociolaboral

En España la importancia de la Economía Social en términos de empleo e inserción sociolaboral se ha puesto de manifiesto en los distintos PNAE elaborados desde 1997, que han incluido en sus directrices distintas medidas vinculadas directamente con el desarrollo de estas entidades. Esto ha permitido, de acuerdo con las cifras

TABLA 5.25. CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS RECOGIDOS EN EL PNAE 2002 PARA MEDIDAS RELACIONADAS CON LA ECONOMÍA SOCIAL

Directriz	Medida	Presupuesto	Contribución de los Fondos Estructurales
Promocionar actividades empresariales	Formación y difusión de la cooperativa y la sociedad laboral	874.000	586.000
Aprovechar el potencial de nuevas oportunidades de empleo en la sociedad del conocimiento y en los servicios	Concesión de ayudas a españoles emigrantes retornados que se establezcan como autónomos o socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado o de sociedades laborales	386.450	386.450
Acción regional y local por el empleo	Ayudas a la inversión en cooperativas y sociedades laborales	4.307.000	2.617.000
	Ayudas al empleo en cooperativas y sociedades laborales	8.834.000	5.920.000

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: PNAE 2002. Elaboración propia.

incluidas en el *Plan de Acción para el Empleo del Reino de España* (PNAE 2002), la creación neta de 8.322 empleos en sociedades cooperativas y de 8.109 empleos en sociedades laborales durante el año 2001.

Dentro de las partidas presupuestarias correspondientes al PNAE 2002, destaca la destinada a las ayudas al empleo en cooperativas y sociedades laborales, que asciende a 8.834.000 euros, con una contribución de los Fondos Estructurales de la Unión Europea ligeramente superior al 67% del total establecido (tabla 5.25). El objetivo final que se pretende alcanzar con estas ayudas es impulsar la integración de socios en cooperativas y sociedades laborales en proyectos empresariales promovidos por los propios desempleados, con especial atención a los colectivos con mayores dificultades de integración en el mercado laboral.

Asimismo, está previsto destinar más de 4.300.000 euros a ayudas para la financiación de

inversiones y modernización de las cooperativas y sociedades laborales. Además, dentro de la novena directriz del Plan, orientada a la promoción de las actividades empresariales, se contempla una dotación presupuestaria de 874.000 euros para la formación y difusión de estas entidades. Finalmente, otra de las medidas previstas dentro de esta misma directriz es la concesión de una ayuda económica directa de hasta 4.207,08 euros por beneficiario para propiciar que los españoles emigrantes retornados puedan establecerse en España como autónomos o como socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado o de sociedades laborales.

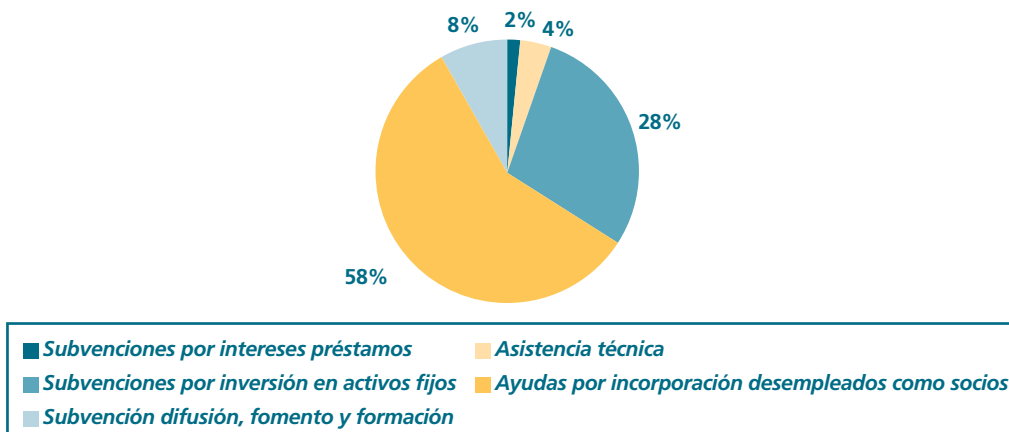
En la tabla 5.26 se muestran las cifras correspondientes a las ayudas concedidas en Canarias en apoyo al empleo en cooperativas y sociedades laborales en los últimos años dentro del Programa I de apoyo a la creación de empleo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Como se aprecia en la tabla, en 2001 se destinaron a este fin en el Archipiélago 661.707 euros;

TABLA 5.26. IMPORTE DE LAS AYUDAS DE APOYO AL EMPLEO EN COOPERATIVAS Y SOCIEDADES LABORALES EN CANARIAS POR PROVINCIA (EUROS) (1997-2001)

	1997	1998	1999	2000	2001
Las Palmas	85.620	63.106	354.044	66.111	194.547
S/C de Tenerife	23.031	32.082	54.085	155.608	467.160
Total Canarias	108.651	95.188	408.129	221.719	661.707

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Anuario de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

GRÁFICO 5.23. AYUDAS DE APOYO AL EMPLEO EN COOPERATIVAS Y SOCIEDADES LABORALES EN CANARIAS SEGÚN SU TIPO (2001)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Anuario de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

el reparto entre las dos provincias fue algo desequilibrado, puesto que un 70,6% correspondió a Santa Cruz de Tenerife y el 29,4% a Las Palmas.

No obstante, estas proporciones han variado significativamente en los últimos años, de manera que del millón y medio de euros que, aproximadamente, se ha destinado al apoyo al empleo en cooperativas y sociedades laborales en las Islas entre 1997 y 2001, Santa Cruz de Tenerife ha recibido el 48,9% y Las Palmas el 51,1%.

En el gráfico 5.23 se muestra información acerca de los conceptos a los que se destinaron las ayudas en el año 2001. Como se puede observar, el 58% del importe total se dedicó a subvencionar a determinados colectivos de desempleados (menores de veinticinco años, mayores de cuarenta y cinco, minusválidos) que adquieran la condición de socios trabajadores de una cooperativa. Estas ayudas por incorporación consisten en subvenciones por una sola vez de hasta 3.005 euros (500.000 pesetas) o 9.015 euros (un millón quinientas mil pesetas) en el supuesto de trabajadores minusválidos y están cofinanciadas por el Fondo Social Europeo.

No obstante, también en este caso hay que señalar que este porcentaje no se ha mantenido constante en los últimos años, porque mientras que las ayudas por incorporación de desempleados en 2000 ascendió al 79%, en 1999

fue sólo del 12,5%. Además, tampoco refleja la distribución en las dos provincias, puesto que en Las Palmas estas ayudas representaron en 2001 un 74% del total y en Santa Cruz de Tenerife únicamente un 51%.

El otro gran capítulo, al que se destinó el 28% del total de fondos disponibles en 2001, fue la subvención a inversiones en activos fijos; asimismo, un 8% del importe total de las ayudas tuvo como objetivo la financiación de actividades de difusión, fomento y formación de/o para el cooperativismo y la Economía Social.

Antes de finalizar este apartado, es importante señalar que la *Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de medidas urgentes de reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad*, establece una serie de cambios relacionados con el apoyo al empleo en la Economía Social, así como con la protección por desempleo de los socios trabajadores y de trabajo de las cooperativas.

En primer lugar, desde 1985 está regulado el abono de la prestación por desempleo en su modalidad de pago único como medida de fomento del empleo. Por tanto, quienes sean titulares del derecho a la prestación por desempleo a nivel contributivo, por haber cesado con carácter definitivo en su actividad laboral, podrán percibir de una sola vez el valor actual del

TABLA 5.27. POBLACIÓN OCUPADA EN LA ECONOMÍA SOCIAL EN ESPAÑA Y EN CANARIAS EN 2002

	España		Canarias	
	Nº Trabajadores	Tanto por mil	Nº Trabajadores	Tanto por mil
Agricultura	29.719	31,6	981	28,9
Industria	105.503	33,3	1.307	28,6
Construcción	45.474	23,8	1.420	13,3
Servicios	204.754	19,8	7.392	13,2
Total sectores	385.450	23,5	11.100	14,8

Fuente: Dirección General de Fomento de la Economía Social y FSE. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Elaboración propia

importe de la prestación que pudiera corresponderles, cuando acrediten ante el INEM que van a realizar una actividad profesional como trabajadores autónomos o como socios trabajadores de una cooperativa de trabajo asociado o sociedad que tenga el carácter de laboral según las correspondientes normas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La *Ley 45/2002* establece que la capitalización puede percibirse como pago único, destinada íntegramente a la aportación necesaria para constituirse en socio o como pago periódico para abonar las cotizaciones a la Seguridad Social.

En relación con el pago único, también es necesario mencionar que esta modalidad de las prestaciones por desempleo está previsto que se incluya como recomendación de la Comisión Europea a los Estados miembros de la Unión en el *Libro Verde sobre transmisión empresarial*, cuya publicación está prevista para 2003.

En segundo lugar, la *Ley 45/2002* incluye en la protección por desempleo a los socios de trabajo de las cooperativas y los socios trabajadores de las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra, que tendrán derecho a la protección por desempleo en las mismas condiciones establecidas para los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado.

Y, en tercer lugar, se actualiza el programa de fomento del empleo, de manera que podrán acogerse a las bonificaciones las cooperativas o sociedades laborales a las que se incorporen desempleados incluidos en algunos de los colectivos establecidos en la *Ley 12/2001* como socios trabajadores o de trabajo, con carácter indefinido

y siempre que la entidad haya optado por un régimen de la Seguridad Social propio de trabajadores por cuenta ajena.

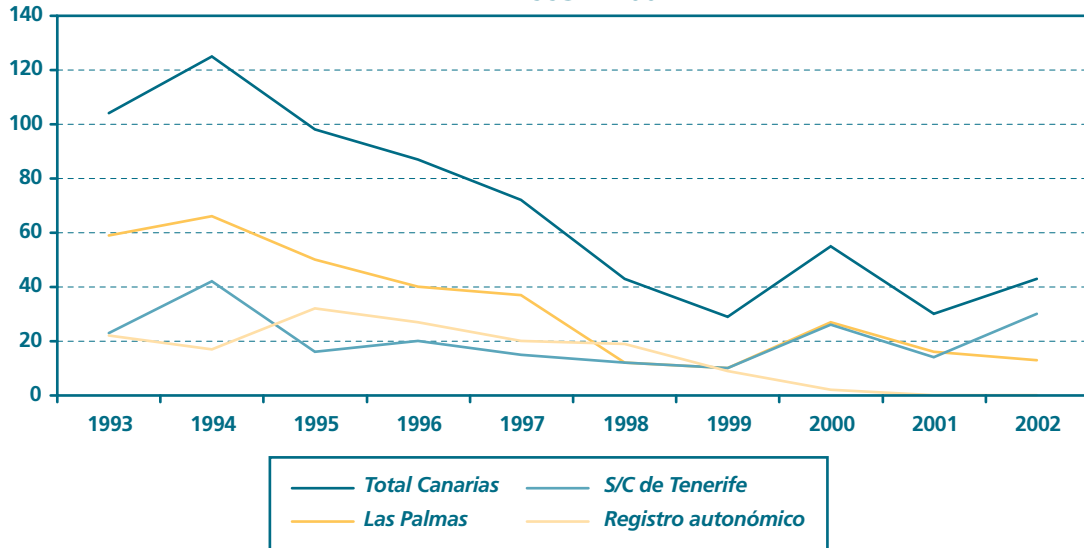
5.4.3. La economía social en Canarias

De acuerdo con las cifras que proporciona la Dirección General de Fomento de la Economía Social y el Fondo Social Europeo, a 31 de diciembre de 2002 en Canarias había 11.100 personas trabajando en entidades pertenecientes a la Economía Social.

Analizando las cifras que aparecen en la tabla 5.27, se observa que la Economía Social en Canarias en términos de empleo tiene menos importancia relativa que a nivel nacional, puesto que en el Archipiélago únicamente 15 de cada 1.000 trabajadores ocupados lo están en una entidad de este tipo, mientras que la media del país supera los 23. La Comunidad Autónoma en la que el empleo en la Economía Social tiene mayor presencia es el País Vasco (69,3 trabajadores de cada mil) y, a cierta distancia, se encuentran Murcia (40,5) y Navarra (38,5); en el extremo opuesto se sitúan Baleares (9,1) y Madrid (9,6).

Por ramas de actividad, la agricultura y la industria son los sectores en los que la Economía Social tiene un mayor peso relativo en las Islas, con cerca de 29 trabajadores ocupados de cada mil; por el contrario, en la construcción y en los servicios, que son los sectores fundamentales de la economía canaria, esta cifra apenas supera los 13 trabajadores. Algo similar ocurre a nivel nacional, aunque, en este caso, la industria es el sector con el tanto por mil más elevado.

GRÁFICO 5.24. COOPERATIVAS CONSTITUIDAS EN CANARIAS POR PROVINCIA ENTRE 1993 Y 2002



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Boletín de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

De los 11.100 trabajadores ocupados en empresas integradas en la Economía Social en Canarias, 7.537, es decir, el 67,9%, trabajan en cooperativas. La media nacional se sitúa algo por encima de esta cifra (73,9%), mientras que en comunidades como La Rioja o la Comunidad Valenciana dicha proporción supera el 80%.

Según las cifras que aparecen en el *Boletín de Estadísticas Laborales*, a lo largo del año 2002 se han constituido 43 nuevas cooperativas en Canarias: 13 en la provincia de Las Palmas y 30 en la de Santa Cruz de Tenerife (gráfico 5.24). Estas cifras representan 2 novedades importantes respecto a las de años anteriores. En primer lugar, se rompe (al menos, momentáneamente) la tendencia descendente de la cifra total de cooperativas de nueva creación en el Archipiélago desde 1994, sólo interrumpida en 2000; y, en segundo lugar, por primera vez desde 1993,

el número de cooperativas constituidas en Santa Cruz de Tenerife supera al de Las Palmas.

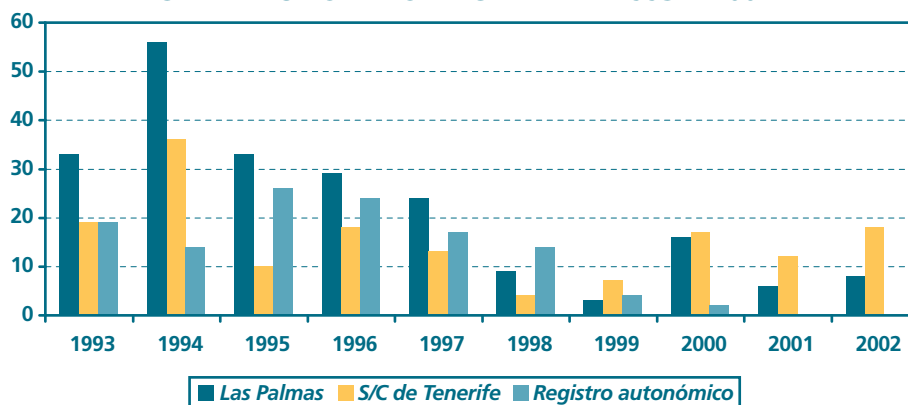
Del total de nuevas cooperativas creadas en 2002 en Canarias, 26 (el 60,5%) son de trabajo asociado y 10 (el 23,3%) son cooperativas agrarias (tabla 5.28). También se han creado 3 cooperativas de viviendas, 1 de servicios y otras 3 de otra clase no especificada en la fuente de datos utilizada. Además, tal como cabía esperar por lo dicho anteriormente, las cifras correspondientes a Santa Cruz de Tenerife superan las de Las Palmas en todos los casos.

La diferencia entre ambas provincias es especialmente llamativa en el caso de las cooperativas de trabajo asociado, puesto que 18 de las 26 se crean en Santa Cruz de Tenerife. En el gráfico 5.25 se refleja el número de cooperativas de este tipo constituidas en el Archipiélago

TABLA 5.28. COOPERATIVAS CONSTITUIDAS EN CANARIAS EN 2002 SEGÚN SU CLASE POR PROVINCIA

	Trabajo asociado	Viviendas	Agrarias	Servicios	Otras
Las Palmas	8	1	4	-	-
S/C de Tenerife	18	2	6	1	3
Total Canarias	26	3	10	1	3

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Anuario de Estadísticas Laborales. Elaboración propia

GRÁFICO 5.25. COOPERATIVAS DE TRABAJO ASOCIADO CONSTITUIDAS EN CANARIAS POR PROVINCIA ENTRE 1993 Y 2002

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Boletín de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

en la última década. En él se aprecia la misma tendencia descendente que en el gráfico anterior, puesto que el número de nuevas cooperativas de trabajo asociado registradas en las Islas también ha disminuido considerablemente, especialmente en la provincia de Las Palmas.

En concreto, en 1994 se constituyeron 106 cooperativas de trabajo asociado en la Comunidad Autónoma: 56 en Las Palmas y 36 en Santa Cruz de Tenerife. Por el contrario, la cifra más reducida corresponde al año 1999, con tan sólo 14 nuevas cooperativas de trabajo asociado en Canarias. No obstante, desde 1999, se aprecia una cierta recuperación en ambas provincias, que es más evidente en Santa Cruz de Tenerife.

En cuanto al sector de actividad al que pertenecen las nuevas cooperativas de trabajo asociado, 22, es decir, el 84,6%, se encuadran en el sector servicios; otras dos desarrollan su actividad en la industria y, finalmente, sólo se ha constituido una cooperativa de trabajo asociado en la agricultura y otra en la construcción durante el año 2002.

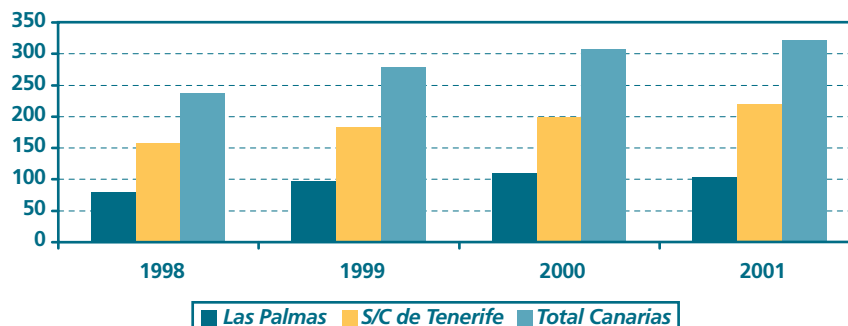
Tras la creación de las 43 nuevas cooperativas, el número total de sociedades cooperativas en situación de alta en la Seguridad Social a 31 de diciembre de 2002 en el Archipiélago es 459. De ellas, 194 tienen su sede central en la provincia de Las Palmas y 265 en la de Santa Cruz de Tenerife. En la tabla 5.29 se muestra información relativa a la distribución por divisiones de activi-

TABLA 5.29. CENTROS DE COTIZACIÓN Y TRABAJADORES DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS EN CANARIAS POR DIVISIÓN DE ACTIVIDAD Y PROVINCIA EN 2002

	Las Palmas		S/C de Tenerife		Total Canarias	
	Centros	Trabajad.	Centros	Trabajad.	Centros	Trabajad.
Agricultura	55	438	67	480	122	918
Industria manufacturera	32	624	32	338	64	962
Energía	1	31	0	0	1	31
Construcción	18	85	22	167	40	252
Comercio y hostelería	63	553	108	1.386	171	1.939
Transporte y comunicac.	15	200	17	163	32	363
Intermediación financiera	2	193	4	264	6	457
Act. inmovil., ss. a empr.	23	154	43	731	66	885
Educ., act. sanit. y sociales	27	319	52	1.085	79	1.404

Fuente: Dirección General de Fomento de la Economía Social y FSE. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Elaboración propia

GRÁFICO 5.26. SOCIEDADES LABORALES CONSTITUIDAS EN CANARIAS POR PROVINCIA ENTRE 1998 Y 2001



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Anuario de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

dad de los centros de cotización y los trabajadores correspondientes a dichas sociedades.

Como se puede apreciar, la división de actividad que acumula un mayor número de centros de cotización y de trabajadores es el comercio y la hostelería, a la que corresponden 171 centros y 1.939 trabajadores; sin embargo, hay que resaltar que las cifras de Santa Cruz de Tenerife prácticamente duplican las de Las Palmas. Otras ramas de actividad importantes en términos cuantitativos son la agricultura, con 122 centros y 918 trabajadores, junto a la educación y las actividades sanitarias, veterinarias y sociales, con 79 centros y 1.404 trabajadores; también en este último caso Santa Cruz de Tenerife aventaja de manera significativa a Las Palmas.

Además, analizando algo más profundamente los datos de la tabla 5.28, se deduce que el tamaño medio de los centros de cotización difiere notablemente entre las divisiones de actividad. Así, el número medio de trabajadores de los centros de cotización que desarrollan su actividad en la intermediación financiera es 76,2,

mientras que, en el otro extremo, se sitúa la construcción, con un promedio de 6,3 trabajadores por centro de cotización. En cualquier caso, cabe destacar que el tamaño medio de las cooperativas canarias (16,4 trabajadores por cooperativa) sólo es inferior al de las ubicadas en el País Vasco.

Las sociedades laborales son las entidades que tienen mayor importancia cuantitativa dentro del conjunto de la Economía Social en nuestro país después de las cooperativas. Entre enero y noviembre de 2002, periodo más reciente para el que aparecen datos en el *Boletín de Estadísticas Laborales*, se registraron 281 sociedades laborales nuevas en Canarias; durante esos mismos meses en 2001 se crearon 303.

Al contrario de lo que ocurre con las cooperativas, en los últimos años se ha incrementado sustancialmente el número de sociedades laborales constituidas en las Islas (gráfico 5.26). En 2001, en total, se registraron 321 sociedades de este tipo: 102 en Las Palmas y 219, es decir, más del doble, en Santa Cruz de Tenerife. Además,

TABLA 5.30. SOCIOS TRABAJADORES INICIALES DE LAS SOCIEDADES LABORALES CONSTITUIDAS EN CANARIAS SEGÚN SEXO POR PROVINCIA (1998-2001)

	1998		1999		2000		2001	
	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres	Varones	Mujeres
Las Palmas	146	52	158	91	205	72	172	75
S/C de Tenerife	258	130	290	147	286	209	334	188
Total Canarias	404	182	448	238	491	281	506	263

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Anuario de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

TABLA 5.31. CENTROS DE COTIZACIÓN Y TRABAJADORES DE LAS SOCIEDADES LABORALES EN CANARIAS POR DIVISIÓN DE ACTIVIDAD Y PROVINCIA EN 2002

	Las Palmas		S/C de Tenerife		Total Canarias	
	Centros	Trabajad.	Centros	Trabajad.	Centros	Trabajad.
Agricultura	8	28	8	34	16	62
Industria extractiva	1	3	0	0	1	3
Industria manufacturera	23	136	44	154	67	290
Construcción	66	299	120	826	186	1.125
Comercio y hostelería	138	438	237	636	375	1.074
Transporte y comunicac.	14	48	14	58	28	106
Intermediación financiera	1	1	2	2	3	3
Act. inmovil., ss. a emp.	37	164	105	359	142	523
Educ., act. sanit. y sociales	29	102	78	275	107	377

Fuente: Dirección General de Fomento de la Economía Social y FSE. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Elaboración propia.

en las dos provincias se aprecia una tendencia similar, si bien en Las Palmas en 2001 se registraron 7 sociedades laborales nuevas menos que en 2000.

En la tabla 5.30 se proporciona información relativa a los socios trabajadores iniciales de las sociedades laborales constituidas en las Islas entre 1998 y 2001. En total, en esos cuatro años, el número de socios trabajadores iniciales de las nuevas sociedades asciende a 2.813; de esta cifra global, 1.849, es decir, el 65,7%, son hombres y 964 (el 34,3% restante) son mujeres.

El análisis provincial revela que el número de socios trabajadores iniciales en Las Palmas en el periodo considerado es más reducido que en Santa Cruz de Tenerife, al ser menos las sociedades laborales constituidas. En concreto, entre 1998 y 2001 en Las Palmas se han incorporado a las nuevas sociedades laborales 971 personas como socios trabajadores (681 hombres y 290 mujeres), mientras que en Santa Cruz de Tenerife esta cifra se eleva hasta los 1.842 trabajadores (1.168 varones y 674 mujeres).

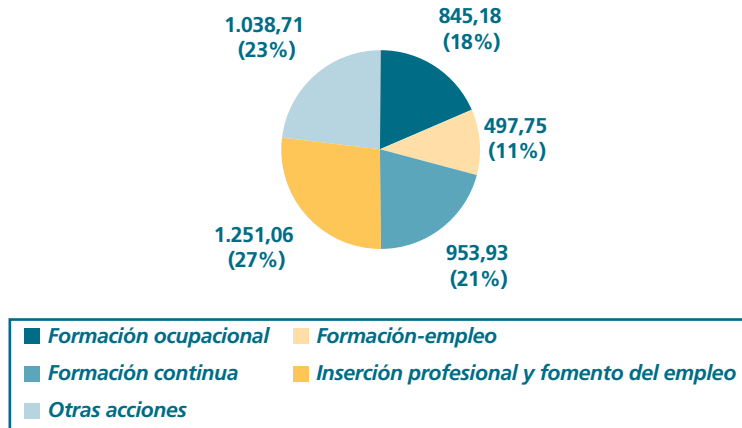
De acuerdo con la información que proporciona la Dirección General de Fomento de la Economía Social y FSE, en la Comunidad Autónoma Canaria a finales de 2002 había registradas 837 sociedades laborales: 560 en Santa Cruz de Tenerife y 277 en Las Palmas. El 9,7% de estas sociedades son anónimas y el 90,3% restante, limitadas.

Por divisiones de actividad, como se muestra en la tabla 5.31, cabe destacar los 375 centros de cotización (un 40,5% del total) de las sociedades laborales que desarrollan su actividad en el comercio y la hostelería. Le siguen en importancia los centros encuadrados en la construcción y en las actividades inmobiliarias y los servicios a empresas. En cuanto al número de trabajadores, las mayores cifras corresponden, por este orden, a la construcción y al comercio y la hostelería, con 1.125 y 1.074 trabajadores, respectivamente. El desglose por provincias ofrece una panorámica muy similar al descrito, con alguna pequeña diferencia en la importancia relativa de las distintas ramas de actividad.

En cuanto al tamaño medio de los centros de cotización de las sociedades laborales registradas en el Archipiélago, no se aprecian divergencias tan acusadas como en el caso de las cooperativas, puesto que oscila entre el trabajador por centro en la rama de intermediación financiera (en la que se encuadran únicamente tres centros) y los 6,05 trabajadores por centro de la construcción. No obstante, mientras que el tamaño medio de las cooperativas canarias está por encima de la media nacional, las sociedades laborales de Canarias son las más pequeñas del país, con una media de 4,3 trabajadores por sociedad, en relación a los 6 de media en España.

5.5. Actuaciones a favor del empleo: las políticas de ámbito comunitario

GRÁFICO 5.27. DISTRIBUCIÓN DE LOS FONDOS MOVILIZADOS POR EL PNAE 2002 PARA POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO (MILLONES DE EUROS)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: PNAE 2002. Elaboración propia.

rio y nacional. El proceso de concertación social: el IIº Plan Integral de Empleo de Canarias, 2002-2006

El objetivo fundamental de la Unión Europea en materia de empleo para los próximos años, establecido en Lisboa en marzo de 2000 y ratificado en el Consejo Europeo de Barcelona celebrado en marzo de 2002, es conseguir el pleno empleo en 2010. En términos cuantitativos, este objetivo se traduce en alcanzar una tasa de empleo global del 70%, una tasa de empleo femenino superior al 60% y una tasa de empleo del 50% para las personas de más edad (entre 55 y 64 años). Para alcanzar estas cifras, es preciso crear 20 millones de empleos nuevos, de los que entre 11 y 12 millones deberían ser para mujeres y 5 para personas mayores de 55 años.

Por ello, las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros de la Unión para 2002, que revisan someramente las fijadas para 2001, insisten en la necesidad de establecer medidas que permitan conciliar la vida familiar y laboral, suprimiendo los elementos que desincentiven la participación laboral femenina. Al mismo tiempo, se pretende retrasar en 5 años la edad media de jubilación efectiva, que en el conjunto de la Unión actualmente se produce a los 58 años, por lo que es necesario desarrollar políticas destinadas a prolongar la vida activa de los trabajadores.

No obstante, el objetivo del pleno empleo no consiste únicamente en crear más, sino también mejores puestos de trabajo, de manera que las directrices europeas establecen que los Estados miembros deben esforzarse en garantizar que sus políticas de empleo contribuyan a mantener y mejorar la calidad de los puestos de trabajo, lo que implica tanto las características de los mismos como el contexto más amplio del mercado de trabajo.

Asimismo, se hace hincapié, un año más, en la importancia de determinar estrategias globales y coherentes para la formación a lo largo de toda la vida, con el fin de que las personas puedan adquirir y actualizar las competencias necesarias para adaptarse a los cambios económicos y sociales durante todo su ciclo de vida.

Finalmente, se indica que los Estados miembros deben establecer una asociación global con los interlocutores sociales para la aplicación, el control y el seguimiento de la Estrategia de Empleo, invitando a dichos interlocutores a desempeñar un papel más destacado en la definición, aplicación y evaluación de las directrices para el empleo que dependen de ellos.

A nivel nacional, las prioridades establecidas a nivel europeo, como viene ocurriendo desde 1998, se reflejan en el *Plan de Acción para el Empleo del Reino de España 2002* (PNAE), que constituye el elemento clave de la política de em-

TABLA 5.32. PREVISIÓN DEL NÚMERO DE DESEMPLEADOS BENEFICIARIOS DEL PNAE 2002

Menores de 25 años con menos de 6 meses de desempleo	295.899
Mayores de 25 años con menos de 1 año de desempleo	545.576
Desempleados de mayor duración	254.045
Minusválidos	45.047
TOTAL	1.140.567

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: PNAE 2002. Elaboración propia.

pleo española. Las actuaciones contenidas en el Plan, como en años anteriores, se organizan en torno a cuatro pilares: empleabilidad, espíritu de empresa, capacidad de adaptación e igualdad de oportunidades. No obstante, el PNAE 2002 presta atención de forma prioritaria a las mujeres y a los mayores, en consonancia con los objetivos comunitarios.

Entre las medidas concretas relacionadas con el empleo femenino, cabe destacar que el 59% de las acciones de inserción van destinadas a mujeres; además, se establecen bonificaciones a la contratación estable de trabajadoras de hasta el 100% en determinados casos. Asimismo, se pretende impulsar la formación profesional de las mujeres y proporcionar mayores incentivos a la incorporación femenina a cooperativas y sociedades laborales. En cuanto a las actuaciones a favor de los mayores, destacan la reducción o exención de las cuotas a la Seguridad Social para los trabajadores mayores de 60 años, así como las medidas destinadas a facilitar el acceso de los adultos a la formación permanente.

Del total de fondos movilizados en el PNAE 2002 (13.164,04 millones de euros, según la información que proporciona el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales), casi un 35% se destinan a políticas activas de empleo. Dentro de las mismas, el capítulo más importante son las medidas de inserción profesional y fomento del empleo, a las que el Plan destina más de 1.251 millones de euros (gráfico 5.27).

Está previsto que el PNAE 2002 beneficie a más 1.140.000 desempleados, de los que casi 550.000 serán personas mayores de 25 años que lleven menos de un año en situación de desempleo (tabla 5.32). Además, muchos de estos trabajadores realizarán más de una acción de in-

serción, destacando entre éstas, por su importancia cuantitativa, la orientación para el empleo y el asesoramiento para el autoempleo y la formación ocupacional.

Entre las principales novedades que supone el PNAE 2002, y en consonancia con las directrices europeas para la política de empleo de sus miembros, cabe mencionar la Estrategia para la Formación a lo largo de la vida. Entre otros aspectos, el desarrollo de dicha estrategia se ha plasmado en la creación del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional (*Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio*). A través de dicho sistema se pretende dotar de unidad, coherencia y eficacia a la planificación, la ordenación y la administración de la formación profesional en España.

El sistema se inspira en los principios de igualdad en el acceso a la formación profesional y la participación de los agentes sociales con los poderes públicos para fomentar la formación a lo largo de la vida, integrando las distintas ofertas formativas e instrumentando la acreditación de las cualificaciones profesionales a través del *Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales*. Además, se establece que la oferta pública de formación profesional se desarrolle en función de las necesidades de cualificación del mercado de trabajo, prestando especial atención a las tecnologías de la información y la comunicación, los idiomas de la Unión Europea y la prevención de riesgos laborales.

En relación a este mismo aspecto, cabe señalar que uno de los documentos aprobados en el marco del *IVº Acuerdo de Concertación Social en Canarias* se refiere a la creación del Instituto Canario de las Cualificaciones Profesionales (véase el *Decreto 43/2003, de 7 de abril*). Este Ins-

TABLA 5.33. ALUMNOS MATRICULADOS EN FORMACIÓN PROFESIONAL REGLADA EN CANARIAS EN EL CURSO 2001-2002 POR TIPO DE ENSEÑANZA Y PROVINCIA

	F.P. II		Ciclos formativos grado medio		Ciclos formativos grado superior	
	Centros públicos	Centros privados	Centros públicos	Centros privados	Centros públicos	Centros privados
Las Palmas	785	57	5.368	559	5.524	146
S/C Tenerife	501	131	5.025	279	4.549	139
Canarias	1.286	188	10.393	838	10.073	285

Fuente: Ministerio de Educación y Ciencia: Estadística de las enseñanzas no universitarias. Elaboración propia.

tituto será el encargado de poner en marcha un sistema de cualificaciones, en coordinación con el estatal, que determine el nivel de competencia profesional que debe alcanzarse en cada uno de los puestos de trabajo de los distintos sectores económicos y que sirva de enlace entre las necesidades a cubrir por las empresas y las competencias que deben tener los individuos que aspiran a trabajar en ellas.

En la tabla 5.33 se presentan las cifras de alumnos matriculados en formación profesional reglada en Canarias durante el curso 2001-2002. En total, en las Islas estaban matriculados 23.063 alumnos en este tipo de enseñanza, repartidos del siguiente modo: el 48,7% en los ciclos formativos de grado medio, el 44,9% en los ciclos formativos de grado superior y el 6,4% en F.P. II. Además, la gran mayoría (un 94,3%) cursaban sus estudios en centros públicos.

Estos datos implican un descenso del número de alumnos matriculados respecto al curso anterior, tanto en F.P. II, como es lógico teniendo en cuenta su progresiva desaparición, como en los ciclos formativos de grado medio. De hecho, Canarias es la única Comunidad Autónoma, junto con el Principado de Asturias, en la que disminuyó el número de alumnos matriculados en estos ciclos formativos; además, dicha reducción es muy importante, puesto que se cifra en 904 alumnos. Por el contrario, en los ciclos formativos de grado superior se matricularon 1.395

personas más que en el curso anterior, siendo las Islas la comunidad con el quinto mayor incremento en términos absolutos.

De acuerdo con estas cifras, el porcentaje de alumnos matriculados en F.P. II respecto al total de los matriculados en enseñanzas no universitarias coincide con la media nacional (0,5%), mientras que el porcentaje correspondiente a los ciclos formativos es superior a la media: el 7,8% en el Archipiélago, y el 7,6% en el conjunto del país. Por último, cabe mencionar que el número medio de alumnos por grupo de F.P. II en Canarias (25,4) está algo por encima de la media nacional (24,8), pero en los ciclos formativos de grado medio y superior sucede lo contrario.

La creación del Sistema de Cualificaciones Profesionales ya mencionado se ha visto acompañada por la actualización de las cuantías de las subvenciones, becas y ayudas del *Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional*. En la tabla 5.34 se ofrece información sobre los cursos de formación profesional ocupacional integrados en dicho plan que se desarrollaron en Canarias en 2001, último año para el que se disponía de información en el momento de redactar este informe.

La mayor parte de los 2.176 cursos finalizados en 2001 en las Islas, un 78%, estaban

TABLA 5.34. CURSOS DEL PLAN FIP TERMINADOS Y ALUMNOS PARTICIPANTES Y FORMADOS EN CANARIAS EN 2001 POR PROVINCIA

	Cursos terminados	Alumnos participantes	Alumnos formados
Las Palmas	1.384	18.068	17.355
S/C Tenerife	792	9.999	9.707
Canarias	2.176	28.067	27.062

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Anuario de Estadísticas Laborales. Elaboración propia.

orientados a personas sin cualificación, para proporcionarles conocimientos y destrezas suficientes para el desempeño de una ocupación. Las familias profesionales en las que se encuadraron estos cursos fueron, por orden de importancia, la formación complementaria, que representó un 31,6% del total de cursos terminados, y los servicios a las empresas, con un 30,1%; ya a gran distancia, cabe mencionar la especialidad de administración y oficinas (14,7%), el comercio (6,1%) y el turismo y la hostelería (5,1%).

Del total de alumnos formados, que ascendió a 27.062, 5.190 eran parados sin empleo anterior y el resto, 21.872, eran personal al servicio de las Fuerzas Armadas, personal en situación de privación de libertad, colectivos procedentes de programaciones anteriores y otros colectivos. A estos alumnos de formación ocupacional hay que añadir 1.341 formados en Escuelas Taller, 191 en Casas de Oficios y 420 en Talleres de Empleo en 2001.

Respecto a la formación profesional continua, es interesante resumir una serie de estudios específicos elaborados por la Fundación para la Formación Continua (FORCEM), que permiten situar a Canarias en relación al conjunto del país en algunos aspectos relacionados con este tipo de formación.

El primero de estos estudios, efectuado con datos de 1999, indica que la distribución territorial de los participantes mayores de 45 años en formación continua por comunidades autónomas es prácticamente proporcional al peso de su población ocupada, siendo Canarias una de las comunidades que participan por debajo del porcentaje de ocupados que representan. Según esta investigación, el porcentaje de participantes en formación continua mayores de 45 años sobre el total de los participantes de la Comunidad Autónoma es sólo del 15,4%, el más bajo del país con la excepción de Ceuta y Melilla.

Los dos estudios siguientes se han realizado con las cifras correspondientes a la convocatoria de 2000. Uno de ellos se centra en el sector industrial y sus resultados reflejan que la tasa de cobertura de la formación continua en este sector en Canarias, es decir, el porcen-

taje de participantes sobre el total de ocupados, es del 22,61%. Esta proporción únicamente la superan Madrid y Murcia. El otro estudio analiza las acciones formativas en seguridad y salud en el trabajo. De acuerdo con el mismo, sólo el 6,9% de los trabajadores que participaron en la convocatoria de 2000 lo hicieron en acciones formativas relacionadas con esta materia, siendo la media nacional del 8,2%.

Finalmente, los datos de formación continua y de la EPA para 2001 indican que, mientras que el porcentaje que representan las mujeres en Canarias sobre el total de ocupados es el 35,5%, el porcentaje que suponen sobre el total de trabajadores participantes en formación continua es el 49,4%. A pesar de ello, únicamente 14,5 mujeres ocupadas en las Islas participaron en este tipo de formación en 2001. En este aspecto, el Archipiélago también se sitúa por debajo de la media nacional, que alcanza el 15,9%.

En cuanto a los programas de apoyo a la creación de empleo establecidos por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, únicamente cabe señalar que tanto en 2000 como en 2001, el único programa al que se destinaron fondos en Canarias fue el apoyo al empleo en cooperativas y sociedades laborales. Las cifras correspondientes se muestran en el epígrafe dedicado a la economía social incluido en este mismo capítulo.

Además de las medidas de política de empleo mencionadas en el ámbito europeo y nacional, la novedad más importante en el ámbito de la Comunidad Autónoma en este sentido la constituye el *IIº Plan Integral de Empleo de Canarias* (PIEC), suscrito por el presidente del Gobierno Canario, Román Rodríguez, y el ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, Eduardo Zaplana, el 27 de diciembre de 2002.

En el marco de la *IVª Concertación Social en Canarias* se acordó reorientar la anterior concepción de plan de choque que se otorgó al *Iº Plan Integral de Empleo* y adaptarlo a un modelo duradero y consensuado, que sirva de instrumento eficaz para todos los sectores de la economía canaria, así como para aquellos sec-

TABLA 5.35. DETALLE DE LAS APORTACIONES AL IIº PIEC POR EJES DEL PROGRAMA OPERATIVO (MILLONES DE EUROS)

Ejes del programa operativo	Gobierno de Canarias	Iniciativas apoyo empresarial	Dotación presupuestaria estatal	TOTAL
Eje 1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo	80,82	80,79	0	161,61
Eje 2. Sociedad del conocimiento y telecomunicaciones	65,62	86,35	0	151,97
Eje 4A. Infraestructura y refuerzo de la educación técnico-profesional	99,81	0	255,43	355,24
Eje 4B. Inserción y reinserción ocupacional de los desempleados	17,51	0	102,42	119,93
Eje 4C. Refuerzo de la estabilidad en el empleo y adaptabilidad	27,86	0	4,81	32,67
Eje 4D. Integración en mercado de trabajo de personas con especiales dificultades	25,89	0	43,27	69,16
Eje 4E. Participación de las mujeres en el mercado de trabajo	8,76	0	17,79	26,55
Total Eje 4	179,83	0	423,72	603,55
Total	326,27	167,14	423,72	917,13

Fuente: Boletín Oficial del Estado, miércoles 5 de febrero de 2003.

tores cuyo potencial de desarrollo es necesario para diversificar el modelo económico actual.

Atendiendo a este espíritu, los principales objetivos del IIº PIEC se pueden concretar en los siguientes aspectos:

- 1º. Que los trabajadores residentes en Canarias accedan, en igualdad de condiciones, a todos los puestos de trabajo generados en las Islas, favoreciendo la movilidad laboral.
- 2º. Facilitar la reconversión de los desocupados de los sectores más sensibles a los ciclos económicos hacia los nuevos yacimientos de empleo.
- 3º. Aumentar las tasas de ocupación de las mujeres activas, garantizando el acceso a recursos de apoyo que la mujer necesite para su incorporación a un puesto de trabajo, como escuelas infantiles, servicios y centros de día, etc.
- 4º. Contribuir a que todas las unidades familiares de las Islas tengan, como mínimo, a uno de sus activos ocupados.
- 5º. Mejorar la calidad del empleo. Por una parte, se pretende incrementar el número de

contratos indefinidos, así como el peso del empleo estable sobre el de duración determinada en el conjunto de la población asalariada. Por otra, se persigue disminuir la siniestralidad laboral. Y, finalmente, se aspira a facilitar la resolución de los conflictos laborales y a hacer emerger la economía irregular.

- 6º. Rediseñar el Servicio Público de Empleo en Canarias sobre la base de consolidar sus líneas de actuación y adaptarlas a las demandas de cada uno de los agentes que participan en el mercado de trabajo.
- 7º. Contribuir al impulso de la formación profesional, especialmente en los ciclos de grado superior, facilitando el empleo de los titulados de formación profesional y fomentando las prácticas en los centros de trabajo.
- 8º. Reprogramar las acciones de la política activa de empleo, vinculándolas al servicio público de empleo y a las demandas detectadas en el mercado.
- 9º. Promover la integración laboral de los colectivos en exclusión y aquellos de difícil inserción, combinando la actuación pública con la de

sarrollada por las entidades sin ánimo de lucro y el propio tejido productivo canario.

10°. Contribuir a modificar la estructura empresarial canaria mediante acciones conjuntas de formación, apoyo y asesoramiento e inversión selectivas y dirigidas, en especial, a los nuevos emprendedores.

Para lograr estos objetivos, el nuevo Plan Integral cuenta con una financiación de 917,13 millones de euros, de los cuales la Administración General del Estado aportará 423,72 y el Gobierno de Canarias 326,27. Los 167,14 millones de euros restantes se aportarán a través de iniciativas de apoyo empresarial. En la tabla 5.35 se desglosan estas aportaciones atendiendo a los distintos ejes operativos en los que se estructura el Plan.

La Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, a través de distintas Consejerías, se compromete a complementar las actuaciones de la Administración General del Estado mediante el desarrollo de iniciativas propias que podrán abarcar, entre otros, los siguientes ámbitos:

- Favorecer la generación de empleo mediante el apoyo a iniciativas emprendedoras.
- Reforzar la implicación entre el I+D y el tejido productivo.

- Impulsar la inserción laboral de colectivos con dificultades.

- Apoyar la reincorporación a la vida laboral de personas ausentadas del mercado de trabajo.

- Mejorar la calidad del empleo mediante la actualización de las capacidades laborales de los trabajadores y la disminución de la siniestralidad laboral.

- Consolidar la modernización del Tribunal Laboral Canario y la regulación de la economía sumergida.

- Apoyar la inserción de personas discapacitadas en el mercado laboral.

- Desarrollar acciones para facilitar la integración de colectivos en riesgo de exclusión del mercado de trabajo.

- Mejorar las condiciones de empleo de las mujeres, combatir la segregación horizontal y vertical y favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar.

- Modernización del Servicio Público de Empleo.

- Que el sector público favorezca la generación de empleo según las prioridades anteriores.

PARTE

ANÁLISIS MONOGRÁFICOS



CAPÍTULO 6 ANÁLISIS MONOGRÁFICO 1: EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS Y EL MERCADO INTERINSULAR EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS

6.0. Introducción

La industria del transporte presenta una serie de características diferenciales entre las que destacan:

- La naturaleza espacial de su *output* que la convierte en industria multiproducto.
- El producto no es almacenable.
- El comportamiento estacional de la demanda.
- La importancia de la calidad del servicio, medida por la regularidad, la frecuencia, la velocidad, la seguridad y las condiciones de la carga, como otras variables de decisión además del precio.

Si a esto se le añade la tendencia al monopolio como consecuencia de las economías de escala o de diversidad; los efectos externos como la contaminación; la asimetría en la información entre oferentes y usuarios y, en Canarias, la dependencia crucial de todos los sectores productivos respecto de los modos de transporte marítimo y aéreo se tienen todos los aspectos que configuran al sector como estratégico.

En este capítulo se analiza, fundamentalmente, el tráfico interinsular de mercancías, también denominado cabotaje interinsular, aun-

que se hace, además, un breve estudio de cuáles son las condiciones actuales del transporte de pasajeros entre las Islas.

En el sector del transporte marítimo de mercancías se pueden diferenciar distintos tipos de mercado en función del tipo de carga transportada y de la modalidad de transporte. Generalmente, según sea el tipo de carga se utiliza una modalidad de embarcación diferente; por ejemplo, los denominados *bulkcarriers* para carga general, los *roll on-roll off* para transporte de automóviles y carga rodada, etc. Cuando se atiende a la modalidad de transporte marítimo tenemos el denominado *tráfico tramp*, o de fletamiento libre, que transporta mercancías sin ningún tipo de fijación de rutas y horarios preestablecidos, y el tráfico de línea regular que ofrece un servicio permanente y estable entre dos o más puertos en el que se han fijado las fechas, horarios y rutas. Los servicios de líneas regulares suelen organizarse en conferencias marítimas que son cárteles que se dicen “...creados para asegurar y racionalizar el servicio, y regular la oferta y los fletes”. Este sistema, que ha estado autorizado por la Unión Europea y que ha constituido la norma en el transporte marítimo regular, tiene un elevado riesgo de conducir a situaciones ineficientes en precios y calidad de servicio.

El transporte de mercancías en Canarias es, sin lugar a dudas, uno de los elementos básicos

de su desarrollo económico. Sin embargo, la lejanía e insularidad de Canarias ocasiona una serie de desventajas comparativas respecto al territorio nacional que repercuten en unos costes del transporte más elevados y, por lo tanto, en unos mayores precios de los productos. La naturaleza de los sobrecostes con los que se encuentran las empresas canarias, y que ha quedado reflejado en diversos estudios que sobre los costes de la insularidad ha realizado el Gobierno de Canarias, es diversa e incluye los fletes, los costes de acondicionamiento de la materia prima para el transporte, carga y descarga de mercancías, costes de financiación y mantenimiento de inventarios superiores para evitar roturas de stocks, etc. Todas estas partidas se han agrupado bajo el término de costes de transporte. En este capítulo se analiza la importancia de los mismos, y se resumen algunos estudios que han evaluado los denominados costes de la insularidad.

Para atender a las particularidades que derivan del hecho insular se ha diseñado una legislación particular, tal y como se verá en el apartado referido al marco legal, a la vez que se ha dispuesto de un régimen de compensaciones al transporte marítimo y aéreo de mercancías.

En este contexto, las infraestructuras de transporte juegan un papel fundamental en el que los puertos, más que los aeropuertos, se configuran como infraestructuras básicas y de vital relevancia para asegurar la entrada de las mercancías del exterior y las comunicaciones entre islas. La mayor parte de las mercancías se distribuyen desde Gran Canaria y Tenerife, lo que supone unos mayores costes para las islas no capitalinas, tanto en términos de tiempo como monetarios. De ahí que el transporte interinsular de mercancías juegue un papel fundamental en el desarrollo de las islas menores y debe contribuir a eliminar la denominada doble insularidad.

Este capítulo se configura de la siguiente forma. En el apartado uno se analizan las distintas etapas por las que ha pasado el proceso regulador del transporte marítimo y cuáles han sido las condiciones particulares que se han adop-

tado para el caso de Canarias. Asimismo, se estudia cual es la normativa con la que se atiende a las particularidades del hecho insular, centrándonos en las características del *Real Decreto 199/2000*. El apartado dos se ocupa del transporte aéreo de mercancías, en el que se analizan las condiciones de la oferta y la demanda, especialmente de la compañía Binter Canarias. En el siguiente apartado se estudia la situación del tráfico marítimo de mercancías. También, se presentan los resultados de una encuesta realizada a una parte de las empresas industriales que venden sus productos en otras islas, además de aquella en la que está instalada la empresa. Un análisis del mercado interior se aborda en el apartado cuatro. También, se presentan los principales resultados de varios estudios que han evaluado el coste de la insularidad. En el apartado cinco se realiza un análisis del transporte interinsular de pasajeros.

6.1. El marco legal

El primer paso para la desregulación del transporte marítimo en Canarias se produjo con la *Ley del Régimen Económico y Fiscal de julio de 1972*, donde se establecía (Título II, artículo 3) que ningún monopolio sobre bienes o servicios se aplicaría en Canarias, ampliándose este apartado en el Título III, capítulo 1, artículo 10, pto 3º, por el que quedan exentos de derechos arancelarios los buques extranjeros que se abanderasen en Canarias para el tráfico de cabotaje exclusivamente interinsular y con un registro bruto inferior a las 900 toneladas¹.

A partir de este momento y hasta 1993, existió en las Islas Canarias una cierta desregulación del transporte marítimo, aunque la verdadera desregulación vendría impuesta por la legislación de la Comunidad Europea. Las líneas directrices de la política comunitaria se encuentran recogidas en cuatro reglamentos de la CEE de 1986 con los que se persigue evitar las restricciones a la libre competencia, eliminar la competencia desleal y reforzar la posición negociadora de la CE en el mercado internacional (véase el cuadro 6.1, en la que se resume

¹ Como consecuencia de esto apareció la primera naviera privada (Fred Olsen) que comenzó a operar entre la línea Los Cristianos y San Sebastián de la Gomera desde julio de 1974.

CUADRO 6.1. NORMATIVA SOBRE EL TRANSPORTE MARÍTIMO A NIVEL EUROPEO Y NACIONAL

Nacional:
- Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, (BOE 283, de 25 de noviembre) en su forma enmendada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre (BOE 312, de 30 de diciembre).
- Real Decreto 1466/1997, de 19 de septiembre, por el que se determina el régimen jurídico de las líneas regulares de cabotaje marítimo y de las navegaciones de interés público (BOE 226, de 20 de septiembre).
- Real Decreto 897/1993, de 11 de junio, por el que se autoriza la inscripción en el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras, de buques destinados al tráfico de cabotaje (BOE 152).
- Real Decreto 392/1996, de 1 de marzo, por el que se autoriza la inscripción en el Registro Especial de Buque y Empresas Navieras, de empresas y buques destinados al tráfico de cabotaje de mercancías de interés estratégico (BOE 65).
- Real Decreto 2221/1998, de 16 de octubre, por el que se autoriza la inscripción en el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras de empresas y buques destinados a la navegación marítima de cabotaje (BOE 260).
- Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución (BOE 308).
- Real Decreto 284/1995, de 24 de febrero, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de las Canarias en materia de transporte marítimo (BOE 63).
- Orden de 7 de febrero de 1958, del Ministerio de Comercio, sobre Rol de Despacho (BOE 245).
Comunitaria:
- Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma), de 25 de marzo de 1957 (BOE 1, de 1 de enero de 1986).
- Tratado de Amsterdam de 2 de octubre de 1997, ratificado por España mediante LO 9/1998, de 16 de diciembre; constituye la última manifestación jurídica de la historia de la integración europea.
- Acta Única Europea de 17 de febrero de 1986 (BOE 158 de 1987).
- Reglamento (CEE) 4055/1986, del Consejo de 22 de diciembre, relativo a la aplicación del principio de libre prestación de servicios al transporte marítimo entre Estados miembros y entre Estados miembros y países terceros (DOCE L378).
- Reglamento (CEE) 4056/1986, del Consejo de 22 de diciembre, por el que se determinan las modalidades de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado a los transportes marítimos (DOCE L378).
- Reglamento (CEE) 4057/1986, del Consejo de 22 de diciembre, relativo a las prácticas de tarifas desleales en los transportes marítimos, para la defensa de la flota comunitaria de la competencia desleal de armadores de terceros países en líneas internacionales.
- Reglamento (CEE) 4058/1986, del Consejo de 22 de diciembre, sobre acción coordinada con objeto de salvaguardar el libre acceso al tráfico transoceánico.
- Reglamento (CEE) 4260/1988, de la Comisión de 16 de diciembre, relativo a las comunicaciones, las quejas, las solicitudes y las audiencias previstas en el Reglamento (CEE) 4056/1986, del Consejo (DOCE L376).
- Reglamento (CEE) 3577/1992, del Consejo de 7 de diciembre de 1992, por el que se aplica el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros -cabotaje marítimo- (DOCE L364, de 12 de diciembre de 1992).

la normativa más relevante sobre el transporte marítimo tanto a nivel nacional como europeo).

Este paquete de medidas se complementa en 1989 con otras directivas que persiguen la reducción de las cargas sociales de los navieros a través de un registro especial de buques denominado EUROS. No obstante, los países miembros

habían ido adoptando soluciones individuales aunque en España hay que esperar hasta 1992 cuando la Ley 27/1992 de 24 de noviembre sobre Puertos del Estado y la Marina Mercante, crea un registro con base en Canarias que, posteriormente, fue desarrollado por el Real Decreto 897/1993 de 11 de junio donde se autorizaba la inscripción en dicho registro.

En estas directivas también se defendía el sistema de conferencias marítimas, dando el visto bueno a la existencia de cárteles que van a afectar especialmente a las tarifas aplicables a distintas rutas y servicios².

No obstante, en la CEE se reconoce el carácter diferencial de Canarias y la necesidad de una desregulación del transporte considerando necesario retomar una política perfectamente coherente en transporte si se quiere obtener un desarrollo de los sectores económicos de las Islas, tal y como se señala en el POSEICAN (*Programa de Opciones Específicas por la Lejanía y la Insularidad de las Islas Canarias*) que entró en vigor en julio de 1991.

El POSEICAN obtiene un gran apoyo en la CEE cuando en 1992, en materia de transporte marítimo, se establecen las normas relativas a la libertad de circulación marítima sobre el territorio de un Estado miembro que se definen en la *Directiva del Consejo (CEE) n° 3577/92 del 07/12/92*, en la que se establecen unos plazos para la desregulación. También en esta directiva se hace una distinción entre el cabotaje continental y el cabotaje insular siendo este último el que hace referencia al transporte de mercancías entre las Islas.

La liberalización de los servicios de cabotaje marítimo se realizó con carácter general a partir del 01/01/93 aunque excepcionalmente para el servicio de cabotaje con las Islas Canarias, junto a otros, la directiva se aplicó a partir del 01/01/99.

La directiva de la CE trata también el problema del servicio público en las vías marítimas insulares permitiendo dos posibilidades a los Estados miembros o a las autoridades competentes:

1ª. Firmar contratos de servicio público con las compañías de navegación que cubren los enlaces entre las Islas.

2ª. Imponer la obligación de servicio público a las compañías marítimas en contrapartida a la autorización para cubrir enlaces de cabotaje insular. Se trata de garantizar determinadas obligaciones que no se verían cubiertas si se persiguiesen únicamente los intereses comerciales de las compañías.

A partir de 1995, por el *Real Decreto 284/1995 de 24 de febrero sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de transporte marítimo*, Canarias asume la plena competencia sobre las líneas de cabotaje marítimo interinsular, por lo que el régimen de autorización administrativo queda a su cargo.

La legislación de la Comunidad Autónoma de Canarias, referida al transporte marítimo, se ha basado fundamentalmente en el establecimiento de obligaciones de servicio público en determinadas líneas regulares de cabotaje interinsular, tal y como se puede comprobar en el cuadro 6.2. Sus actuaciones en materia legislativa se llevan a cabo dentro del marco de la política común de los transportes de la Unión Europea³ y, a pesar de que dispone de competencias jurídica para abordar la regulación de los transportes en Canarias, no se ha conseguido definir una política de transportes propia. En la actualidad se cuenta con el *Anteproyecto de Ley de los Transportes de Canarias* (16 de agosto de 2001), cuyo objeto es la ordenación de los transportes terrestres, marítimos y aéreos y las actividades relacionadas con los mismos que se desarrollen en el ámbito territorial de Canarias.

El Consejo Económico y Social de Canarias (CES) en su *Dictamen 7/2002 sobre el Anteproyecto de la Ley de los Transportes de Canarias* señala que "...el CES valora positivamente el que esta iniciativa se presente con el propósito de convertirse en un marco legislativo, adecuado para la ordenación de los distintos modos de transporte en el que se contemple las exigencias, demandas y grado de intervención

² En lo que afecta a Canarias se crean la Conferencia Península-Canarias (COPECAN) y la Conferencia Interinsular Canaria (INTERCAN) con el propósito de regular los precios y las rutas.

³ Esta política se define en los artículos que van del 70 al 80 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea, que posteriormente fueron cambiados por el Tratado de Amsterdam en las condiciones que supone el reconocimiento de las Islas Canarias como región ultraperiférica (art. 299.2).

CUADRO 6.2. NORMATIVA REGIONAL SOBRE EL TRANSPORTE MARÍTIMO

- Decreto 47/1995, de 24 de marzo, por el que se asignan a la Consejería de Pesca y Transportes las funciones y servicios traspasados en materia de transporte marítimo.
- Decreto 113/1998, de 23 de julio, por el que se establecen las obligaciones de servicio público a que se someten determinadas líneas regulares de cabotaje marítimo interinsular de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- Decreto 88/1999, de 25 de mayo, de modificación del Decreto 113/1998, de 23 de julio, por el que se establecen las obligaciones de servicio público a que se someten determinadas líneas regulares de cabotaje marítimo interinsular de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- Orden 557 de 17 de Abril de 2001, por la que se establece el régimen de otorgamiento de subvenciones al transporte interinsular marítimo y aéreo de mercancías, de determinados productos originados en cada una de las islas del archipiélago con destino a las restantes, así como productos de primera necesidad o básicos para el desarrollo de la agricultura, ganadería.
- Orden de 25 de julio de 2001, de modificación de la línea nº 2 "Valle Gran Rey-Playa Santiago-San Sebastián de La Gomera-Los Cristianos y Viceversa" establecida en el anexo del Decreto 113/1998, de 23 de julio, por el que se establecen las obligaciones de servicio público a que se someten determinadas líneas regulares de cabotaje marítimo interinsular de la Comunidad Autónoma de Canarias, y de actualización de las tarifas impuestas a todas las líneas figuradas en dicho anexo.
- Orden de 4 de abril de 2002, de modificación de determinadas obligaciones de servicio público de la línea nº 2 "Valle Gran Rey-Playa Santiago-San Sebastián de La Gomera-Los Cristianos y viceversa" configurada en el anexo del Decreto 113/1998, de 23 de julio, por el que se establecen las obligaciones de servicio público a que se someten determinadas líneas regulares de cabotaje marítimo interinsular de la Comunidad Autónoma de Canarias.

administrativa que requieren nuestros condicionantes geográficos."

Sin embargo, también se señala en este Dictamen que el Anteproyecto de Ley "... muestra una deficiente concreción del marco general que pretende regular, ya que deja a la determinación reglamentaria y planificadora posterior numerosos aspectos esenciales del sistema." Específicamente, se señalan las dudas que ofrecen aspectos como el de la competencia para legislar los servicios de transporte aéreo de viajeros y mercancías en Canarias. Otro aspecto que no se menciona en el Anteproyecto, y que necesitaría de una vigilancia, es el relativo a las prácticas abusivas y restrictivas de la competencia.

En relación a la regulación de las infraestructuras hay que señalar la reciente aprobación de Ley 14/2003 de Puertos de Canarias que regula aquellos puertos que son competencia de la Comunidad Autónoma, y cuyo objeto, tal y como se señala en su artículo 1, es: "... la determinación y clasificación de los puertos de competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias; la regulación de su planificación, cons-

trucción, organización, gestión, régimen económico-financiero e instrumentos de control y policía administrativa así como de las instalaciones portuarias de su competencia."

Con la Ley 14/2003, de 7 de abril, de Puertos de Canarias, se crea la entidad Puertos Canarias que tiene como competencia la planificación, explotación y gestión del sistema portuario de titularidad de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Con respecto a la financiación de las infraestructuras de transporte, especialmente en las regiones menos desarrolladas, denominadas Regiones Objetivo nº 1, se ha contado con la contribución del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo de Cohesión. Ello, con el propósito de contribuir a la reducción de las disparidades regionales y de mejorar el acceso a las regiones insulares y periféricas.

Además, existe una normativa que intenta atender a las particularidades que derivan del hecho insular y que se centra en un régimen de compensaciones al transporte marítimo y aéreo

de mercancías, que se viene regulando desde 1982 en aplicación al mandato de la *Constitución* de atender el hecho insular (artículo 138.1). Dicho mandato parece tener su traducción en un conjunto de medidas particulares, la mayor parte de ellas contenidas en las *Leyes 20/1991 y 19/1994* de reforma de los aspectos fiscales y económicos, respectivamente, del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, que tienen en cuenta las particularidades que generan sobre la actividad económica, el alejamiento y la dimensión económica de las Islas, que son las dos variables que normalmente se suelen adherir a las particularidades del hecho insular.

Estas medidas se han complementado, de manera esencial, con un particular régimen de integración en la Unión Europea, que contempla de manera precisa un conjunto de instrumentos que intentan también reducir los efectos que para algunos sectores se producen por el carácter ultraperiférico de nuestras islas, traducción comunitaria del hecho insular recogido en nuestra *Constitución*.

Además, en el artículo 7 de la *Ley 19/1994, de 6 de julio*, se señala que como medida complementaria a la aplicación de las disposiciones del Derecho Comunitario en las Islas Canarias relativas a la lejanía y la insularidad, se establecerá una consignación anual en los *Presupuestos Generales del Estado*, referida al año natural, para financiar un sistema de compensaciones que permita abaratar el coste efectivo del transporte marítimo y aéreo de mercancías interinsular y entre las Islas Canarias y la Península, así como el del transporte de las exportaciones dirigidas a la Unión Europea. Dicho artículo señala también que será reglamentariamente como se determine el sistema de concesión de las compensaciones en sus diversas modalidades, así como sus beneficiarios, respetando en todo caso lo establecido por el Tratado CE en relación con la política de competencia y las ayudas públicas.

Este artículo ha sido desarrollado, a través de dos Reales Decretos, el derogado *Real Decreto 1054/1995, de 23 de junio* y el vigente *Real Decreto 199/2000, de 11 de febrero*, que, sucesivamente, han determinado las condiciones de aplicación de la referida compensación.

Este último Real Decreto se sometió, antes de su publicación, al proceso de notificación de ayudas públicas que permitió su compatibilidad con las normas del mercado interior. El proceso de notificación se inició el 25 de junio de 1999, mediante carta del Gobierno Español a la Comisión Europea y concluyó en noviembre de 1999, mediante la *Decisión de la Comisión SG(99) D/8923 de 2000*, después de haber sido sometido a pequeñas variaciones que permitieron la adaptación del régimen de compensaciones a las Directrices sobre las Ayudas Estatales de Finalidad Regional (98/C 74/06).

Estas directrices permitían una cierta libertad en la aplicación de determinadas ayudas al funcionamiento dada la condición de Canarias de región ultraperiférica y su consideración como región de la letra a) del artículo 87.3. De esta forma, las directrices determinan que podrán autorizarse ayudas destinadas a compensar parte de los costes adicionales de transporte, siempre y cuando se respeten una serie de condiciones particulares. Corresponde al Estado miembro demostrar la existencia de tales costes y medir su importancia. Además, las ayudas al transporte en dichas regiones ultraperiféricas no están sometidas a la restricción general de su limitación en el tiempo y su carácter decreciente, pudiéndose prolongar en el tiempo siempre que sean proporcionales a los costes que pretenden paliar. En este sentido, no pueden aplicarse como ayudas que fomenten las exportaciones entre Estados miembros ni podrán constituir medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas a la importación conforme a lo dispuesto en el artículo 28 del *Tratado CE*, lo que generalmente se interpreta como una regla indirecta de acumulación que no permite conceder ayudas al transporte más allá de los sobrecostes que impiden la continuidad territorial en el propio Estado miembro. En nuestro caso, ayudas no superiores al coste efectivo del transporte con Península, tal como establece el propio Real Decreto.

Posteriores comunicaciones de la Comisión y decisiones del Consejo han reforzado la compatibilidad del régimen de ayudas establecido en el Real Decreto. Así, las *Directrices sobre las Ayudas Estatales en el Sector Agrario (2000/C 28/02)* y el nuevo *Reglamento 1454/2001 del Con-*

sejo determinan que, en el caso de los productos agrícolas enumerados en el anexo I del Tratado, a los que son de aplicación los artículos 87 a 89 del mencionado Tratado, la Comisión podrá autorizar la concesión de ayudas de funcionamiento en el sector de la producción, la transformación y la comercialización de dichos productos, con vistas a paliar las limitaciones específicas que supone para la producción agrícola de las Islas Canarias su lejanía, su insularidad y su situación ultraperiférica. En su momento, la Comisión utilizó los antecedentes existentes para las Islas de las Azores y los Departamentos de Ultramar franceses para aceptar el régimen que impone el Real Decreto a los productos agrícolas. Su decisión queda así reforzada a través de los dos instrumentos señalados.

Del mismo modo, una posterior modificación de las *Directrices sobre las Ayudas Estatales de Finalidad Regional (2000/C 258/06)* permite consolidar el régimen de ayudas para Canarias más allá del actual mapa de ayudas regionales⁴, vigente hasta el año 2006, y de nuestro nivel de renta, puesto que hace posible que todas las regiones ultraperiféricas sean consideradas, como mínimo, como regiones del artículo 87.3 c) con independencia de su nivel de renta, siempre que se respete el techo poblacional a nivel del Estado miembro.

La compatibilización del mencionado régimen de ayudas ha permitido su aplicación con plenas garantías jurídicas, tanto nacionales, como desarrollo del artículo 7 de la *Ley 19/1994*, como comunitarias, dentro del marco determinado, en último extremo por los artículos 87 a 89 del Tratado.

Las características del Real Decreto 199/2000 se presenta en el cuadro 6.3.

6.2. El transporte aéreo de mercancías

Las terminales aeroportuarias sustentan el transporte aéreo de mercancías. El sistema ae-

reopuertario canario está compuesto por ocho aeropuertos, uno por cada isla excepto Tenerife que cuenta con dos. En el año 2002 los aeropuertos canarios tuvieron un tráfico de 29,5 millones de pasajeros y 83.241 toneladas de mercancías. A continuación se hace una breve descripción de cada aeropuerto⁵.

Tenerife Sur tiene una pista de 3.200 por 45 metros y una capacidad de 37 vuelos/hora. El tráfico en 2002 fue de 8,78 millones de pasajeros y de 10.769 toneladas de mercancías. El Plan Director incluye dos nuevas pistas y la ampliación de la zona industrial y comercial.

Las instalaciones de Tenerife Norte cuentan con una pista de 3.400 metros de longitud por 45 de anchura y la plataforma es de 95.475 metros cuadrados con 19 puestos de estacionamiento de aeronaves. El tráfico en 2002 fue de 2,49 millones de pasajeros y 21.148 toneladas de mercancías. Ha sido dotado de una nueva terminal de pasajeros y el Plan Director prevé un módulo de vuelos interinsulares.

La Palma tiene una pista de 2.200 por 45 metros con capacidad para 10 vuelos/hora. En 2002 tuvo un tráfico de 845.648 pasajeros y 1.473 toneladas de mercancías. En la actualidad se está ampliando la zona de salidas de la terminal.

El aeropuerto de La Gomera, de reciente construcción, cuenta con una pista de 1.500 por 30 metros y una plataforma de 14,500 metros cuadrados y capacidad para tres puestos de estacionamiento. El tráfico en 2002 fue de 23.473 pasajeros y 44 toneladas de mercancías.

En el aeropuerto de El Hierro la pista tiene una longitud de 1.250 metros y una anchura de 30. La plataforma cuenta con tres posiciones para aeronaves. El tráfico en 2002 fue de 127.818 pasajeros y 183 toneladas de mercancías. Tiene un nuevo edificio terminal y existe un proyecto de ampliación de la plataforma.

⁴ La Comunidad Autónoma de Canarias, a través de la *Orden 557 de 17 de Abril de 2001*, establece un régimen de otorgamiento de subvenciones al transporte interinsular marítimo y aéreo de mercancías para determinados productos (conforme al marco legal establecido por el *Decreto 337/1997*, y el *Decreto 174/1998*), cuyo importe global presupuestado en el ejercicio de 2002 para las subvenciones al transporte interinsular de mercancías se cifra en 1.186.842,42 euros, correspondiente a la aplicación presupuestaria 16. 03. 513K. 470. 21 L.A. 16417802.

⁵ Las cifras de tráfico de pasajeros y mercancías han sido extraídas del ISTAC.

CUADRO 6.3. CARACTERÍSTICAS DEL REAL DECRETO 199/2000

Naturaleza del régimen:	Sistema de compensaciones que permite abaratar el coste efectivo del transporte de mercancías entre: <ul style="list-style-type: none"> - Las Islas Canarias (interinsular). - Entre las Islas Canarias y la Península. - Entre las Islas Canarias y los países de la UE.
Consignación y reparto presupuestario:	Anualmente se determinarán en los Presupuestos Generales del Estado, en aplicación del artículo 7 de la Ley 19/1994, con la distribución sectorial siguiente: <ul style="list-style-type: none"> - Productos agrícolas, plantas, flores y esquejes: 80% - Mercancías y productos industriales: 10% - Piensos y productos para la alimentación del ganado: 7% - Petróleo y sus derivados: 3% Los excedentes que se produzcan en cada sector por solicitudes de subvención inferiores al resultado de aplicar los porcentajes anteriores al total de fondos podrán ser atribuidos proporcionalmente al resto de sectores.
Conceptos subvencionables y límites de la compensación:	<ul style="list-style-type: none"> - En el transporte marítimo, fletes y tarifas portuarias, salvo en el caso del petróleo y derivados en donde se contempla sólo el flete. - En el transporte aéreo, el coste del flete. Para cada sector y solicitud se aplicará el menor entre el coste efectivamente satisfecho por el operador y un coste promedio representativo. Se aplica un límite general que impide que la compensación supere el coste del flete teórico entre Canarias y Cádiz para el transporte marítimo y el coste del flete entre Canarias y Madrid en el caso del transporte aéreo.
Reglas de origen	Se aplican sencillas reglas de origen para los productos agrícolas originarios de Canarias, mientras que para los productos transformados se acepta la norma general de cambio de partida y/o de aumento del valor añadido por encima del 20%.

Tipos de transporte, trayectos y cuantía de la compensación

Productos agrícolas	Productos industriales	Alimentación del ganado	Petróleo y sus derivados
Marítimo Interinsular y Canarias - Península: 50% Marítimo Canarias - Resto UE: 33% Aéreo Interinsular, Canarias - Península y Canarias - Resto UE: 50%	Marítimo Interinsular y Canarias - Península: 35% Marítimo Canarias - Resto UE: 35%	Marítimo Península - Canarias: 50%	Marítimo Interinsular y Canarias - Península: 3%

Fuente: BOE. Elaboración Propia.

El aeropuerto de Gran Canaria (Gando) cuenta con 2 pistas paralelas de 3.110 por 45 metros con capacidad para 53 operaciones/hora. El tráfico en 2002 fue de 8,77 millones de pasajeros y 39.150 toneladas de mercancías. Está

prevista la construcción de una nueva pista de vuelos y la ampliación de la terminal.

El aeropuerto de Lanzarote tiene una pista de 2.400 por 45 metros. En 2002 tuvo un tráfico

de 4,95 millones de pasajeros y 6.774 toneladas de mercancías. Ha tenido recientes remodelaciones y su Plan Director incluye la construcción de una nueva terminal de carga y la adecuación de la antigua terminal para vuelos interinsulares.

En el aeropuerto de Fuerteventura la pista es de 2.400 metros de longitud por 45 de anchura. El tráfico del año 2002 fue de 3,56 millones de pasajeros y 3.702 toneladas de mercancías. Tiene previstas importantes mejoras como la prolongación de la pista en 1000 metros así como la ampliación de la plataforma de estacionamiento y de la terminal.

A continuación se analiza la oferta de transporte aéreo interinsular.

6.2.1 Situación actual de la oferta. Líneas, frecuencias y tarifas

En el año 2002 el tráfico aéreo de mercancías a nivel interinsular fue servido por las compañías: Navegación y Servicios Aéreos Canarias (NAYSA), Alaire Líneas Aéreas⁶ y Binter Canarias S.A. También ofrecen este servicio algunas compañías nacionales que hacen vuelos interinsulares como parte de sus trayectos; aunque el volumen de mercancías que mueven es reducido.

La compañía NAYSA inició sus operaciones en Canarias a partir de 1977 centrándose en el servicio de aerotaxi. A partir de 1995 se especializó en la carga de prensa regional, nacional y extranjera, así como en el transporte de pescado fresco y congelado. El crecimiento de la demanda le llevó a incorporar en 1997 dos aviones Beechcraft 1900C, uno tipo carguero con capacidad para 2.300 kgs y otro que puede ser convertido para llevar solo mercancías despojándole de sus 19 asientos. El incremento del transporte de carga, que en esos momentos suponía el 80% de su actividad, hizo que en 1998 incrementara su flota en otros dos aviones similares. Además, fue a finales de este año cuando entra en el transporte regular de viajeros sir-

viendo, hasta finales de agosto de 2000, los trayectos entre los aeropuertos de Gran Canaria, Tenerife Sur, La Palma, El Hierro, Lanzarote y La Gomera con aviones tipo Beechcraft, con capacidad para 19 pasajeros. En diciembre de 2000 firmó un acuerdo con Binter Canarias S.A para atender las líneas de baja densidad, como son las que unen los aeropuertos de Gran Canaria con Tenerife Sur, La Gomera y El Hierro, Tenerife Norte y La Gomera, y La Palma y El Hierro. Esta compañía destaca actualmente en el tráfico de carga interinsular con un movimiento próximo a los 7,5 millones de kgs anuales, fundamentalmente, de prensa, correo y paquetería urgente.

Binter Canarias inicia sus operaciones en 1989 con la ruta Tenerife-Gran Canaria, siendo a partir de 1990, de forma gradual, cuando comienza a introducirse en el resto de las rutas interinsulares llegando a ser, en enero de 1993, la única compañía aérea que opera entre casi todas las Islas Canarias. Esta nueva modalidad de servicio aéreo de tercer nivel supuso un importante cambio en la demanda de pasajeros de algunas líneas, como por ejemplo la que une Tenerife con Gran Canaria, y viceversa, que creció un 75% entre los años 1989 y 1991.

Binter Canarias S.A. dispone de una flota de 11 aviones ATR72, 8 con una capacidad de bodega de 1500 kgs cada uno y 3 aviones con una capacidad de 1.000 kgs cada uno. Asimismo, cuenta con dos aviones Beechcraft⁷ con una capacidad de bodega de 400 kgs cada uno.

En la tabla 6.1 se muestran las tarifas medias por Kg. de la Compañía Binter Canarias, en las diferentes rutas. En este aspecto es importante mencionar que en 1997 se declaró la Obligación de Servicio Público, lo que permite al Gobierno fijar las condiciones del transporte aéreo en las islas, incluyendo tarifas, itinerarios y frecuencias.

Se observa un incremento de las tarifas medias en los dos últimos años, más acusado en 2001 que fue del 11,76% que en 2002 con un crecimiento del precio medio del 5,26%. Los

⁶ La compañía Alaire Líneas Aéreas empezó a operar a finales de 2001 con vuelos nocturnos en monomotores y en servicios de pasajeros y carga.

⁷ La compañía Naysa tiene un acuerdo con Binter Canarias para operar en régimen de *Wet Lease* sus líneas de baja densidad.

TABLA 6.1. TARIFAS MEDIAS POR RUTA OFRECIDAS POR BINTER CANARIAS. AÑOS 2000, 2001 Y 2002. (EUROS/KG)

Tramo Real	2000	2001	2002
LZ-GC-LZ	0,34	0,42	0,40
LZ-LP-LZ	0,73	0,90	0,65
LZ-TFN-LZ	0,47	0,48	0,54
LZ-TFS-LZ	0,52	0	0,52
FV-GC-FV	0,32	0,35	0,37
FV-TFN-FV	0,50	0,53	0,57
FV-TFS-FV	0,61	0,33	0,60
LG-GC-LG	5,97	1,14	1,14
LG-TFN-LG	0,47	0,32	0,32
GC-LP-GC	0,53	0,51	0,55
GC-TFN-GC	0,31	0,37	0,39
GC-TFS-GC	0,28	0,65	0,34
GC-EH-GC	0,98	0,45	0,65
LP-TFN-LP	0,28	0,31	0,33
LP-TFS-LP	0,34	0,46	0,44
LP-VDE-LP	0	0,40	0,40
TFN-EH-TFN	0,31	0,34	0,35
TFS-EH-TFS	0,49	0	0,42
Total general	0,34	0,38	0,40

LZ: Lanzarote; FV: Fuerteventura; GC: Gran Canaria; TFN: Tenerife Norte; TFS: Tenerife Sur; LP: La Palma; EH: El Hierro; LG: La Gomera.

Fuente: Binter Canarias. Elaboración propia.

incrementos han afectado a gran número de rutas, por ejemplo las rutas principales que enlazan Gran Canaria tanto con Tenerife Norte como con Tenerife Sur. Sin embargo, otros trayectos mues-

tran el comportamiento contrario como Lanzarote-Gran Canaria y Lanzarote-La Palma. En algunas rutas se aprecia un comportamiento errático, por ejemplo es el caso de Fuerteventu-

TABLA 6.2. FRECUENCIA MEDIA DIARIA POR TRAYECTO. AÑOS 2000, 2001 Y 2002. BINTER CANARIAS

Tramo Real	2000	2001	2002
LZ-GC-LZ	20	20	22
LZ-LP-LZ	1	1	1
LZ-TFN-LZ	10	10	10
FV-GC-FV	18	20	20
FV-TFN-FV	6	6	6
LG-GC-LG ¹	2	3	4
LG-TFN-LG ¹	4	4	4
GC-LP-GC	4	4	4
GC-TFN-GC	24	24	24
LP-TFN-LP	20	20	20
LP-EH-LP ¹	0	1	2
GC-TFS-GC ¹	4	6	6
GC-EH-GC ¹	0	1	2
TFN-EH-TFN	6	6	6
LZ-TFS-LZ ¹	0	0	1
Total	119	126	132

LZ: Lanzarote; FV: Fuerteventura; GC: Gran Canaria; TFN: Tenerife Norte; TFS: Tenerife Sur; LP: La Palma; EH: El Hierro; LG: La Gomera. ¹Frecuencia ofrecida por avion Beechcraft.

Fuente: Binter Canarias. Elaboración propia.

TABLA 6.3. TRANSPORTE AÉREO DE MERCANCÍAS ENTRE AEROPUERTOS INSULARES. BINTER CANARIAS

Ruta	2000	2001	2002
LZ-GC	416.330	357.547	248.447
GC-LZCE	2.142.450	1.803.117	1.405.152
LZ-GC-LZ	2.558.780	2.160.664	1.653.599
LZ-LP	412	70	963
LP-LZ	1.186	2.013	323
LZ-LP-LZ	1.598	2.083	1.286
LZ-TFN	152.968	155.225	120.296
TFN-LZ	730.258	928.036	641.318
LZ-TFN-LZ	883.226	1.083.261	761.614
LZ-TFS	348	0	2.147
TFS-LZ	0	0	647
LZ-TFS-LZ	348	0	2.794
FUE-GC	439.081	307.107	240.580
GC-FUE	2.298.622	1.434.129	969.334
FUE-GC-FUE	2.737.703	1.741.236	1.209.914
FUE-TFN	138.502	85.263	102.798
TFN-FUE	307.797	344.593	371.834
FUE-TFN-FUE	446.299	429.856	474.632
FUE-TFS	1.879	2.988	186
TFS-FUE	240	0	16
FUE-TFS-FUE	2.119	2.988	202
GC-LG	6	84	124
TFN-LG	428	20.478	47.154
GC-LP	216.040	263.374	192.403
LP-GC	91.766	66.914	58.186
GC-LP-GC	307.806	330.288	250.589
GC-TFN	539.004	487.968	381.572
TFN-GC	824.070	615.088	595.423
GC-TFN-GC	1.363.074	1.103.056	976.995
GC-TFS	4.228	197	1.694
TFS-GC	689	0	1.213
GC-TFS-GC	4.917	197	2.907
GC-EH	16	6	777
EH-GC	0	342	622
GC-EH-GC	16	348	1.399
LP-TFN	198.559	185.004	193.467
TFN-LP	2.214.183	2.032.276	1.716.160
LP-TFN-LP	2.412.742	2.217.280	1.909.627
LP-TFS	907	366	2.506
TFS-LP	3.878	0	1.399
LP-TFS-LP	4.785	366	3.906
LP-EH	0	1	522
EH-LP	0	200	2.024
LP-EH-LP	0	201	2.546
TFN-EH	609.289	672.548	625.633
EH-TFN	34.464	38.956	30.474
TFN-EH-TFN	643.753	711.504	656.107
TFS-EH	279	0	2.200
EH-TFS	24	0	758
TFS-EH-TFS	303	0	2.958
TOTAL	11.367.903	9.803.890	7.958.353

Fuente: Binter Canarias. Elaboración propia.

ra con Tenerife Sur, donde en 2001 la tarifa se reduce a la mitad para, en 2002, volver a los niveles de 2000. Estos comportamientos parecen ser debidos al hecho de que se trata de mercados todavía poco desarrollados.

La tabla 6.2. presenta la frecuencia media diaria por trayecto ofrecida por Binter mayoritariamente con aviones ATR72 para los años 2000, 2001 y 2002. Como es lógico, los trayectos con mayor frecuencia son los correspondiente a las relaciones entre las 5 mayores islas. Los incrementos sobre el año anterior han sido de un 5,88% en 2001 y de un 10,92 en 2002, correspondiendo a este último año una media de 10,27 vuelos/día por avión ATR72.

6.2.2. La demanda: mercancías movidas entre Islas

El transporte aéreo de mercancías entre las Islas se realiza mayoritariamente por las compañías Binter Canarias y Naysa, y alcanzó en el año 2002 un volumen de 15.573,9 Toneladas. De esta cifra corresponde un 51% a Binter y un 49% a Naysa. Sin embargo, la compañía Naysa únicamente movió mercancías en las rutas Gran Canaria-Tenerife Sur-Gran Canaria, Gran Canaria-Lanzarote, Gran Canaria-Fuerteventura y Tenerife Sur-Lanzarote, en las cuales transportó un volumen superior al realizado por Binter. La mayor diferencia se dió en las rutas Gran Canaria-Tenerife Sur-Gran Canaria, donde transportó 4.492 toneladas en comparación a Binter que trasladó sólo 2,9 toneladas. También es importante la diferencia observada en el trayecto Tenerife Sur-Lanzarote, donde Naysa movió 249,6 Toneladas y Binter únicamente 0,6 toneladas.

En la tabla 6.3 se muestran las cifras de transporte aéreo de mercancías efectuado por la compañía Binter Canarias, en cada una de las rutas interinsulares, durante los últimos tres años. Se observa que el volumen total de mercancías movido entre las Islas ha ido descendiendo desde las 11.368 toneladas del año 2000 hasta las 9.834 de 2001 y las 7.958 toneladas del año 2002.

En los años 2002 y 2001 el mayor volumen de mercancías que transportó Binter fue entre las islas de La Palma y Tenerife, movimiento que

se realizó casi totalmente a través del aeropuerto Tenerife Norte. Además, el mayor tráfico se produce desde Tenerife hacia La Palma, siendo en sentido contrario de mucha menor importancia.

Las siguientes rutas en importancia, en cuanto al volumen de mercancías movido, son la que une Lanzarote y Gran Canaria, principalmente con mercancía que parte de Gran Canaria y se dirige a Lanzarote, la ruta Gran Canaria-Fuerteventura y el trayecto Tenerife-Lanzarote. Este comportamiento se repite en los años 2001 y 2002. Sin embargo, en el año 2000 es entre las islas de Fuerteventura y Gran Canaria entre las que se transportó la mayor cantidad de mercancía, sobre todo en el trayecto desde Gran Canaria hacia Fuerteventura. En este año la siguiente ruta en importancia en cuanto al volumen de tráfico es entre Gran Canaria y Lanzarote y a continuación entre Tenerife y La Palma.

El tipo de mercancía que se transporta en avión ha sido agrupado de acuerdo a la clasificación que utiliza la compañía Binter Canarias y es la que figura en las tablas 6.4 y 6.5. En dicha tabla se obtienen los porcentajes que representan cada una de las categorías de mercancías en relación al total que se mueve en el trayecto.

Se observa que la mayor parte de la mercancía que parte desde Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria y La Palma son mercancía general, ibexpress-paquetería, productos perecederos y prensa canaria. En el caso de Tenerife destaca el envío de flores y esquejes canarios a Fuerteventura, Lanzarote y Gran Canaria. Asimismo la mercancía que parte de El Hierro es mayoritariamente mercancía general aunque hacia Tenerife también es importante el envío de productos perecederos.

6.3. El transporte marítimo de mercancías

En el tráfico de mercancías a nivel interinsular juegan un papel fundamental los puertos, que constituyen la principal puerta de entrada/salida de las mismas, con un papel estratégico que se acentúa en el caso de Canarias, si tene-

TABLA 6.4. PORCENTAJE QUE REPRESENTA CADA TIPO DE MERCANCÍA RESPECTO AL TOTAL QUE SE MUEVE EN CADA TRAYECTO. AÑO 2002 TRAYECTOS QUE PARTEN DE LANZAROTE, FUERTEVENTURA, LA GOMERA Y GRAN CANARIA.

Tipo de Mercancía	LZ-GC	LZ-LP	LZ-TFN	LZ-TFS	FUE-GC	FUE-TFN	FUE-TFS	LG-GC	LG-TFN	LG-TFS	GC-LZ	GC-FUE	GC-LP	GC-TFN	GC-TFS	GC-EH
Animales vivos	0,2	3,8	1,9	0	0,1	0,8	0	0,0	0,8	0	1,4	2,7	1,8	1,7	0	1,9
Flores cortadas y esquejes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1	0	0	0	0	0
Flores y esquejes canarios	0,1	3,2	0,2	0	0,1	0	0	0	3,8	0	11,6	8,9	8,1	7,3	4,3	3,7
Frutas y vegetales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,1	0	0	0	0	0
Ibexpress	34,8	0	33,3	24,5	40,9	40,2	48,9	0	2,2	7	8,0	18,4	19,0	11,1	10,3	0
Mercancía General	33,2	7,5	10,3	21,4	26,4	11,3	0	100	7,6	31	26,1	35,2	34,3	51,2	53,5	0
Mercancía valiosa	10,8	0	0	0	12,3	0	0	0	0,1	19,6	5,2	0,1	0,1	0,1	0	0
Perecederos	3,5	85,5	39,4	27,1	1,8	36,2	51,1	0	0,1	15,4	18,6	15,5	28,7	4,7	29,5	0
Pollitos de -72 horas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,2	0,2	0	0,2	0,3	0	0
Prensa canaria	10	0	10,7	27,1	13,9	11,5	0	0	85,5	21,4	31,4	15,7	20,8	0	1,0	0
Prensa y revistas	7,1	0	3,6	0	1,7	0	0	0	0	1,6	1,5	1,3	0,5	0	0	0
Restos humanos	0,3	0	0,4	0	2,6	0	0	0	0	0,5	0,4	0,7	0,4	0	0	0
Tabaco	0	0	0,1	0	0	0	0	0	0	0,2	0,4	0	0	0	0	0
Total general	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

LZ: Lanzarote; FV: Fuerteventura; GC: Gran Canaria; TFN: Tenerife Norte; TFS: Tenerife Sur; LP: La Palma; EH: El Hierro; LG: La Gomera.

Fuente: Binter Canarias. Elaboración propia.

TABLA 6.5. PORCENTAJE QUE REPRESENTA CADA TIPO DE MERCANCÍA RESPECTO AL TOTAL QUE SE MUEVE EN CADA TRAYECTO. AÑO 2002. TRAYECTOS QUE PARTEN DE LA PALMA, TENERIFE Y EL HIERRO.

Tipo de Mercancía	LP-LZ	LP-GC	LP-TFN	LP-TFS	TFN-LZ	TFN-FUE	TFN-GC	TFN-LP	TFN-EH	TFS-LZ	TFS-FUE	TFS-GC	TFS-LP	TFS-EH	EH-GC	EH-TFN	EH-TFS
Animales vivos	5,3	1,4	1,1	1,4	0,8	1,0	0,4	0,8	0,2	0	0	0	0	0	1,6	1,5	0
Flores cortadas y esquejes	0	1,5	0,1	0	27,6	32,6	18,2	4,5	10,0	39,9	0	38,1	0	0	0	0	0
Flores y esquejes canarios	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Frutas y vegetales	0,6	41,4	47,8	44,7	20,4	27,5	20,7	17,0	21,9	0	0	10,7	0	23,7	0,0	3,6	0
Ibexpress					0			0,1		0	0	0	0	0	0		0
Mercancía General	44,9	14,6	37,6	38,9	19,3	13,0	32,0	32,6	33,5	0	0	13,1	12,9	38,2	98,4	50,2	64,6
Mercancía valiosa	0	0,2	4,9	0,1	0	0,0	5,6	2,2	1,2	0	0	0	0	0	0	5,3	0
Perceberos	40,2	26,4	6,7	13,6	10,9	5,4	2,6	4,7	2,9	0	0	0	0	0	0	39,0	35,4
Pollitos de-72 horas	0	0	0	0	0		0,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Prensa canaria	0	8,2	0	0	20,5	20,0	19,5	37,1	29,2	60,1	100	38,1	87,1	38,2	0	0	0
Prensa y revistas	0	0,0	0	0	0,2	0,0	0,4	0,2	0,7	0	0	0	0	0	0	0	0
Restos humanos	0	1,7	0,6	0	0,2	0,2	0,6	0,8	0,5	0	0	0	0	0	0	0,4	0
Tabaco	9,0	4,5	1,2	1,4	0,1	0,3	0,0	0,0	0,0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total general	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

LZ: Lanzarote; FV: Fuerteventura; GC: Gran Canaria; TFN: Tenerife Norte; TFS: Tenerife Sur; LP: La Palma; EH: El Hierro; LG: La Gomera.
Fuente: Binter Canarias. Elaboración propia.

mos en cuenta que se carece de sustitutos técnica y económicamente viables.

El sistema portuario canario consta, en primer lugar, de dos grandes puertos, el de Santa Cruz de Tenerife y el de Las Palmas y, junto a ellos, los puertos principales de cada isla menor. En segundo lugar, y con una importancia cada vez mayor, se encuentra un conjunto de puertos que enlazan las islas a través de trayectos más cortos que los correspondientes a los enlaces a través de los puertos principales. En tercer lugar se encuentran los puertos pesqueros y, finalmente, los puertos deportivos.

Desde el punto de vista administrativo, los puertos denominados de interés general, son competencia de la Administración Estatal y su ejercicio se realiza a través de las Autoridades Portuarias de Santa Cruz de Tenerife y de Las Palmas. A la primera pertenecen los puertos de Los Cristianos, San Sebastián de La Gomera, Santa Cruz de La Palma, La Estaca en El Hierro y el de Santa Cruz de Tenerife que incluirá Granadilla. La segunda incluye los de Arrecife en Lanzarote, Puerto del Rosario en Fuerteventura y en Gran Canaria, La Luz y Las Palmas, además de Salinetas y Arinaga.

La Administración Autonómica tiene bajo su competencia los siguientes puertos: Playa Blanca, Puerto del Carmen y La Graciosa en Lanzarote; Corralejo y Morrojable en Fuerteventura; Agaña, Arguineguín y Castillo del Romeral en Gran Canaria; Playa de San Juan, Puerto de La Cruz, Garachico y San Marcos en Tenerife; Valle Gran Rey y Playa Santiago en La Gomera, Tzacorte en La Palma y La Restinga en El Hierro.

Los puertos capitalinos, que cuentan con todo tipo de instalaciones, se hallan enlazados con las grandes rutas europeas, africanas y americanas y constituyen un punto de tránsito/transbordo para los puertos de su provincia, tal y como se verá a continuación cuando se analice el movimiento de mercancías entre los puertos insulares. Estos puertos son multifuncionales, es decir que pueden mover todos los tipos de tráfico. A continuación se describen las características más destacables de los principales puertos de cada isla que son los denominados de interés general.

El puerto de Santa Cruz de Tenerife consta de cuatro dársenas: Los Llanos dividida en dos partes, siendo la más próxima a la ribera la que se dedica al tráfico de cabotaje, contenedores y ro-ro. La dársena del Este, industrial y destinada al tráfico de contenedores y graneles. Anaga dedicada al tráfico de cruceros, pasaje regular, fruta, general y ro-ro, incluido el proyecto de expansión y remodelación del eje central, conocido como Muelle de Enlace, y la dársena pesquera especializada en este tipo de tráfico. La necesidad de disponer de una plataforma de contenedores de dimensiones adecuadas, ha llevado a impulsar la planificación de un nuevo puerto en el municipio de Granadilla que se convierta en una extensión de éste. Este puerto sería el encargado de la recepción de los contenedores que proceden del exterior, así como de la distribución de determinadas mercancías al resto de las Islas.

El puerto de Los Cristianos está especializado en el tráfico de pasajeros y *ro-ro* y es utilizado por las navieras Fred Olsen y Transmediterránea y Garajonay Express de reciente implantación. Cuenta con una estación marítima y dársena pesquera. El nivel de saturación que ha alcanzado junto con las nulas expectativas de crecimiento ha llevado que la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife esté configurando un proyecto para un nuevo puerto en la costa de Guía de Isora.

El puerto de San Sebastián de la Gomera se ha centrado en el tráfico de pasajeros y carga rodada, y dispone de una terminal de pasajeros.

El puerto de La Estaca en la isla de El Hierro dispone de 250 metros de línea de atraque y está preparado para el tráfico de pasajeros y carga rodada. Además, se ha iniciado su ampliación y la de su acceso y mejora como respuesta a las necesidades de la Isla.

El puerto de Santa Cruz de La Palma cuenta con 1.043 metros de línea de atraque, con un muelle polivalente, una terminal de contenedores y un muelle para el tráfico de mercancías en general y, en particular, para el tráfico de fruta. Asimismo, se están estudiando distintas actuaciones para la integración del puerto y de la ciudad.

El puerto de Las Palmas tiene 14 kilómetros de línea de atraque, es el primer puerto pesquero de la zona y se encuentra entre los 80 puertos más importantes del mundo en el tráfico de contenedores. Se extiende en una superficie de un millón de metros cuadrados urbanizados para el desarrollo de la Zona Franca, la Zona de Actividades Logísticas (ZAL) y la Zona Especial Canaria (ZEC).

El puerto de Arinaga en la isla de Gran Canaria complementa la oferta del puerto de Las Palmas de cara al sector turístico del sur de Gran Canaria. También está preparado para tráfico de graneles y rodantes.

El puerto de Salinetas, también en la isla de Gran Canaria está especializado en la recepción de graneles líquidos, especialmente combustibles y alcoholes.

El puerto de Arrecife en Lanzarote es el tercer puerto de Canarias en mercancías y pesca fresca. Destacan el tráfico de contenedores y de cruceros de turismo. Dispone de 3 kms de línea de atraque, 120 hectáreas de superficie de flotación y 450.000 m² de superficie terrestre. Se proyecta mejorar la infraestructura para contenedores cruceros de turismo y náutica deportiva.

El puerto de Puerto del Rosario en Fuerteventura tiene un kilómetro de línea de atraque y está preparado para recibir cruceros de turismo. Se está ampliando la superficie e infraestructura para el tráfico de contenedores y los servicios generales y, además, se está construyendo un muelle deportivo.

A continuación, se comenta la oferta de transporte interinsular marítimo.

6.3.1. Situación actual de la oferta. Líneas, frecuencias y tarifas

A comienzos de la década de los 90 las compañías navieras de cabotaje interinsular se agrupaban en una conferencia de fletes denominada INTERCAN, Asociación de Armadores de Líneas Marítimas de Tráfico Interinsular Canario. La actividad se desarrollaba únicamente por tres empresas: Transmediterránea, S.A., Lí-

neas Fred Olsen y la empresa Antonio Armas Curbelo, S.A.

Los objetivos declarados eran los siguientes:

- Promocionar el transporte mediante un servicio marítimo de línea regular adecuado a las necesidades del tráfico interinsular canario, así como los servicios complementarios incluyendo el transporte terrestre desde y hacia los puntos del interior de las Islas.
- Asegurar la oferta estable de fletes mediante la aplicación de las tarifas que en cada momento se aprueben por la Asociación.
- Evitar las prácticas ilícitas entre sus miembros.

Esta posición de dominio que ostentaba INTERCAN, en relación al tráfico interinsular canario y la ausencia de una competencia suficiente, llevaron a que en 1993 el Tribunal de Defensa de la Competencia resolviera, que a partir del 31 de diciembre de 1993, la organización INTERCAN, tanto la Conferencia como el Consorcio, quedara liquidada y que a partir de ese momento sus miembros deberían actuar como empresarios independientes sujetos a las normas de la *Ley 16/1989, de 17 de julio de Defensa de la Competencia*. De esta forma, el tráfico interinsular dejaría de estar servido por un cártel para pasar a un régimen de libre competencia.

La situación, en la segunda mitad de la década de los 90, fue de una competencia razonable con acuerdos embarcadores-navieras donde se mantuvieron estables los precios de los fletes y también se obtuvieron avances en el tratamiento del tráfico interinsular por parte del sector estibador. En el año 2000 se producen los primeros indicios de acuerdos entre las Compañías TrasArmas y Trasmediterránea que fueron profundizándose, como se comentará más adelante, culminando en el año 2002 con el proceso de privatización de Trasmediterránea que fue concedida a un consorcio de empresas, entre las que se encuentra Armas.

En las tablas 6.6, 6.7 y 6.8 se muestra la situación actual de la oferta de transporte marítimo interinsular en las Islas Canarias. Como

TABLA 6.6. PRECIOS, FRECUENCIAS Y BUQUES DE LA NAVIERA FRED OLSEN EN EL AÑO 2003.

PRECIOS (EUROS)							
Trayecto	Precio M/lineal	M/lineal	Total ida	Total vuelta	T3 Lleno	T3 Vacío	Total
Los Cristianos/La Gomera	12,5	13	162,5	162,5	42,48	4,26	371,74
Playa Blanca/Corralejo	8,5	13	110,5	110,5	-	-	221,00
S/C Tfe / Agaete	26,99	13	350,87	350,87	-	-	701,00
Los Cristianos/La Palma	28,72	13	373,36	373,36	42,48	4,26	793,46
Los Cristianos/ Valverde	21,06	13	273,78	273,78	42,48	4,26	594,30

FRECUENCIAS		
Trayecto	Frecuencias	Duración
Los Cristianos /S.S Gomera	4/día I/V	45 minutos
Playa Blanca /Corralejo	5/día I/V	35 minutos
S/C Tfe / Agaete	6/día I/V	1 hora 15 minutos
Los Cristianos / La Palma	1/día I/V	2 horas
Los Cristianos / Valverde	1/día I/V	4 horas

BUQUES		
Buques	Metros lineales	Trayecto
Benchijugua Express	330 M/L	Los Cristianos-La Palma-La Gomera
Bonanza Express	330 M/L	Tenerife-Agaete
Bentayga Express	330 M/L	Tenerife-Agaete
Barlovento	410 M/L	Los Cristianos-El Hierro-La Gomera
Buganvilla	165 M/L	Corralejo (Fuerteventura) -Playa Blanca (Lanzarote)

T-3: Tarifa portuaria sobre la mercancía. I/V: Ida y vuelta
 Fuente: Consejo de Usuarios del Transporte Marítimo.

TABLA 6.7. PRECIOS, FRECUENCIAS Y BUQUES DE LA NAVIERA ARMAS EN EL AÑO 2003.

PRECIOS (EUROS)								
Trayecto	Precio M/lineal	M/lineal	Total ida	Total vuelta	Total flete	T3 Lleno	T3 Vacío	Total
Las Palmas/Tenerife	28,80	13	374,40	374,40	748,80	43,33	4,34	796,47
Tenerife/La Palma	38,80	13	504,40	504,40	1.008,80	42,48	4,26	1.055,54
Las Palmas/Arrecife	38,80	13	504,40	504,40	1.008,80	44,18	4,42	1.057,40
Las Palmas/P. Rosario	34,40	13	447,20	447,20	894,40	44,18	4,42	943,00
Las Palmas/La Palma	43,90	13	570,70	570,70	1.141,40	43,33	4,34	1.189,07
Las Palmas/Morrojable	28,50	13	370,50	370,50	741,00	44,20	4,34	789,54
Tenerife/Morrojable	37,10	13	482,30	482,30	964,60	43,40	4,34	1.012,34

FRECUENCIAS		
Trayecto	Frecuencias	Duración
Las Palmas/Tenerife	2/día I/V; 1 Sa-Do	3 h 45 m
Tenerife/La Palma	4/semana I/V	6 h
Las Palmas/Arrecife	3/semana I/V	7 h 40 m
Las Palmas/P. Rosario	2/semana	6 h 30 m
Las Palmas/Morrojable	1/día I/V	4 h

BUQUES		
Buques	Metros lineales	Trayecto
Volcán de Tauce	1250 M/L	Tenerife – Las Palmas – Pto Rosario - Arrecife
Volcán de Tacande	1300 M/L	Tenerife-Las Palmas – La Palma
Volcán de Tamasite	1000 M/L	Las Palmas – Morrojable

T-3: Tarifa portuaria sobre la mercancía. I/V: Ida y vuelta
 Fuente: Consejo de Usuarios del Transporte Marítimo.

TABLA 6.8. PRECIOS, FRECUENCIAS Y BUQUES DE LA NAVIERA TRASMEDITERRÁNEA EN EL AÑO 2003.

PRECIOS (EUROS)							
Trayecto	Precio M/lineal	M/lineal	Total ida	Total vuelta	T3 Lleno	T3 Vacío	Total
Las Palmas/Tenerife	28,77	13	374,01	374,01	43,33	4,34	795,69
Tenerife/La Palma	38,81	13	504,53	504,53	42,48	4,26	1055,80
Tenerife/Arrecife	45,33	13	589,29	589,29	43,33	4,34	1226,25
Los Cristianos/La Gomera	14,49	13	188,37	188,37	43,33	4,34	424,41
Los Cristianos/El Hierro	20,80	13	270,4	270,4	43,33	4,34	588,47
Tenerife/Pto Rosario	40,78	13	530,14	530,14	43,33	4,34	1107,95
Las Palmas/Arrecife	38,92	13	505,96	505,96	44,18	4,42	1060,52
Las Palmas/Pto Rosario	34,36	13	446,68	446,68	44,18	4,42	941,96
Las Palmas/La Palma	43,88	13	570,44	570,44	43,33	4,34	1188,55

FRECUENCIAS		
Trayecto	Frecuencias	Duración
Las Palmas/Tenerife	2/semana	3 h I/ 8 h V
Tenerife/La Palma	3/semana	8 horas
Tenerife/Arrecife	3/semana	8 horas
Tenerife/Pto Rosario	2/semana	15 horas
Las Palmas/Arrecife	2/semana	8 h I/6 h 30 m V
Las Palmas/Pto Rosario	3/semana	8 h I/7 h V
Las Palmas/La Palma	2/semana	18 h I/16 h V
Los Cristianos/La Gomera	2-3/día	1 h 30 m
Los Cristianos/El Hierro	1/día	4 h 30 m

BUQUES		
Buques	Metros lineales	Trayecto
Isla de La Gomera	540 M/L	Los Cristianos – La Gomera – El Hierro
Superfast Andalucía	2000 – 3400 M/L	Cádiz – Las Palmas - Tenerife – La Palma – Cádiz
J. J. Sister	1600 M/L	Cádiz – Tenerife – Las Palmas - Arrecife – Cádiz

T-3: Tarifa portuaria sobre la mercancía. IV: Ida y vuelta
Fuente: Consejo de Usuarios del Transporte Marítimo.

se observa, el mercado está abastecido por 3 navieras, (Fred Olsen, Armas y Transmediterránea) con un total de 11 buques mixtos con una capacidad de carga que va desde los 165 metros lineales del más pequeño (utilizado en el trayecto Playa Blanca-Corralejo) hasta los 3.400 metros de uno de los utilizados entre Cádiz y Canarias. A ellos hay que agregar los 2 Jet Foil de Transmediterránea dedicados, casi exclusivamente, al tráfico de pasajeros entre S/C de Tenerife, Las Palmas y Morrojoable.

A partir de los datos de la tabla 6.7 se aprecia que la T-3 representa el 6% mientras que el flete supone el 94% del coste total del transporte marítimo en el caso del trayecto Las Palmas-Tenerife.

La naviera Fred Olsen enlaza los puertos de S/C de Tenerife con Agaete como línea principal,

y sus tradicionales enlaces desde Los Cristianos con La Gomera, La Palma y El Hierro. Además, la línea que une las Islas de Fuerteventura y Lanzarote a través de los puertos de Corralejo y de Playa Blanca. En general, son líneas de alta frecuencia, cubiertas con buques rápidos y de pequeño tamaño. Armas tiene una estructura diferente uniendo los puertos mayores de las Islas, mediante buques, menos rápidos y con menor frecuencia, pero de tamaño medio. Transmediterránea realiza casi todo el tráfico interinsular dentro de rutas que enlazan con Cádiz. La excepción la constituyen los trayectos Los Cristianos-La Gomera y Los Cristianos-El Hierro. En este caso, la frecuencia es todavía menor que en el caso de Armas pero los buques son de tamaño grande. Así, aún abasteciendo el mismo mercado, se aprecia una cierta especialización por parte de cada naviera.

TABLA 6.9. RUTA TENERIFE-GRAN CANARIA

Naviera	Precio	Frecuencia	Duración	Oferta (ML)	Estiba
Fred Olsen ¹	701,74	6/día	1h 15 m	1980	No requiere
Armas	796,47	2/día	3h 45m	2500	Si
Trasmediterránea	795,69	2/semana	3h	500	Si

¹S/C de Tenerife-Agaete. En general, el conductor debe viajar con la mercancía.

En principio, podría pensarse en una estructura con una competencia razonable. Sin embargo, si se analizan cuidadosamente algunos aspectos se observan indicios que podrían hacer dudar acerca de si la competencia está suficientemente garantizada.

Las navieras Trasmediterránea y Armas sirven el 100% de la oferta del mercado de las siguientes rutas: S/C de Tenerife-Lanzarote, S/C de Tenerife-Fuerteventura, Gran Canaria-Lanzarote, Gran Canaria-Fuerteventura, S/C de Tenerife-S/C de La Palma, Gran Canaria-La Palma y el trayecto Santa Cruz de Tenerife-Gran Canaria que requiere un análisis particular que se realizara más adelante. Estos trayectos representan casi el 80% de la demanda del transporte marítimo interinsular de mercancías.

Desde el año 2000 Armas y Trasmediterránea han subido las tarifas al mismo tiempo y en similares proporciones, siempre por encima del IPC (cerca de un 10% 2000-2001, sobre un 3% 2001-2002 y cerca de un 4% entre 2002 y 2003).

En diciembre de 2000 Trasmediterránea dejó de cubrir la ruta Tenerife-Lanzarote-Fuerteventura realizando el transporte a través de Armas, con un buque adquirido expresamente para ese trayecto.

En la tabla 6.9 se agrupan los datos correspondientes al mercado principal por volumen de tráfico Gran Canaria-Tenerife para un análisis más pormenorizado. La oferta está constituida por las tres empresas: Fred Olsen une los puertos de Santa Cruz de Tenerife y Agaete en el norte de Gran Canaria mientras que Armas y Trasmediterránea unen los puertos de S/C de Tenerife y de La Luz y Las Palmas.

No obstante, a pesar de esta aparente competencia, las empresas han logrado discriminar la demanda, de forma que existen dos segmentos en el mercado: uno servido por Trasmediterránea y Armas y el otro servido por Fred Olsen. Esta segmentación se ha logrado mediante la oferta de servicios adecuados al tipo de cliente y que ha consistido en la utilización de distintos valores para las variables relevantes. De esta forma, como se observa en la tabla 6.9, el precio, la frecuencia, el tiempo de viaje y el nivel de servicio, según incluya o no la estiba, son diferentes entre Trasmediterránea y Armas por una parte, y Fred Olsen por otra. Por ello, para realizar una comparación pertinente debemos utilizar el concepto de coste generalizado. Este coste sería el resultante de todos los costes en que se incurre para trasladar la mercancía entre ambas capitales y comprendería, al menos, el flete, el coste del conductor durante el transporte marítimo en su caso, el coste del transporte interior y el tiempo expresado valor, utilizando para ello el valor del tiempo para todas las alternativas. El resto de los elementos que componen el coste generalizado, por ejemplo la T3 serían iguales en todas las alternativas por lo que no forman parte de las variables de decisión.

Por ejemplo, Fred Olsen tiene una ventaja competitiva en el transporte de los vehículos que saliendo de Tenerife (Gran Canaria) con mercancía realizan en el día el reparto en Gran Canaria (Tenerife). Este mercado no existía antes de la aparición de la línea S/C de Tenerife-Agaete, por lo que su generación hay que imputársela a dicha línea.

El panorama actual ha sufrido un nuevo cambio a partir de la privatización de Trasmediterránea ya que La Compañía Armas ha adquirido el 8% del paquete accionario, lo que

TABLA 6.10. MERCANCÍA TOTAL DESEMBARCADA POR TIPO DE TRÁFICO EN LOS PUERTOS DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE LAS PALMAS. AÑO 2001. (Toneladas)¹

Puerto	Cabotaje	Exterior	Total
Las Palmas	3.081.742	4.834.385	7.916.127
Arrecife	1.286.187	32.738	1.300.925
Puerto del Rosario	1.052.328	33.151	1.085.479
Salinetas	1.204.462	71.159	1.275.621

¹Las cifras de la mercancía total son la agregación de la mercancía general, graneles sólidos y graneles líquidos.
Fuente: Memoria Anual de la Autoridad Portuaria de Las Palmas. Año 2001. Elaboración propia.

supone, aproximadamente, la cuota que el mercado de Canarias representaba en el total del negocio de Trasmediterránea. Ello hace que la concentración en el mercado interinsular haya aumentado, entrañando un grave riesgo de monopolio en los trayectos comentados anteriormente. El monopolio se consolidaría en el caso de que Trasmediterránea se disgregase en sus diferentes áreas de negocio pasando Armas a controlar Trasmediterránea Canarias.

6.3.2. La demanda: mercancías movidas entre las Islas

El cabotaje interinsular experimentó un importante crecimiento a partir de la década de 1960 en relación a la etapa precedente, décadas de 1940 y de 1950 en las que la autarquía económica repercutió en el cobro de unos arbitrios al tráfico de cabotaje y en una gran permisividad con los monopolios estatales. El motor de este cambio es el sector servicios que generó un aumento del tráfico interinsular así como la apertura de unos puertos menores relacionados con empresas industriales o con concesiones marítimas: Arguineguín, Las Salinetas y Los Cristianos.

El importante papel que tenía el cabotaje interinsular queda recogido en el Régimen Económico y Fiscal que se aprueba en 1972 y que elimina todos los gravámenes en los intercambios interinsulares, de esta forma quedaban eliminados los arbitrios a los Cabildos Insulares.

A partir de 1975, el tráfico de cabotaje, tanto peninsular como interinsular, experimenta importantes crecimientos de forma que, en 1987, las mercancías movidas en cabotaje habían duplicado la cifra de 1975. En este periodo el 60%

de los productos intercambiados son energéticos y el resto, en iguales proporciones, son productos alimenticios, material de transporte, materiales para la construcción y otras mercancías. Destaca también el incremento en la utilización de contenedores, pallets y plataformas⁸.

La mayor parte de las mercancías importadas entra por las islas de Gran Canaria y Tenerife, repartiéndose posteriormente al resto de las Islas, aunque también Lanzarote, La Palma y Fuerteventura, reciben mercancías directamente de la Península. Esta dependencia entre las islas centrales y periféricas se ha mantenido hasta la actualidad y se pone de manifiesto cuando se analizan las cifras de tráfico portuario.

Así, al analizar las cifras de los puertos de la Autoridad Portuaria de Las Palmas en el año 2001 (tabla 6.10), se observa que en el puerto de Las Palmas se desembarca el 97,2% de la mercancía que procede del exterior y, por lo tanto, casi todos los desembarques en el resto de los puertos son de tráfico de cabotaje.

En Puerto del Rosario el 91% del total de mercancía desembarcada se realizó en tráfico de cabotaje, esto es 954.332 toneladas, procedía de otra isla Canaria y, de ellas, más de la mitad se habían embarcado en Gran Canaria. En el caso del puerto de Arrecife el 67% de la mercancía desembarcada en cabotaje partió de otra isla y, el 50% de Gran Canaria. En el puerto de Las Salinetas en Gran Canaria se desembarcaron en tráfico de cabotaje 1.204.462 toneladas de mercancía de las cuales 1.102.617 toneladas son de graneles líquidos que provienen del puerto de

⁸ Para un análisis más detallado véase *Gran Enciclopedia de Canarias*, Tomo III.

TABLA 6.11. MERCANCÍA DESEMBARCADA EN LOS PUERTOS DE LA AUTORIDAD PORTUARIA DE SANTA CRUZ DE TENERIFE SEGÚN PROCEDENCIA EN EL AÑO 2002. EN TONELADAS¹

Procedencia	S.C. Tenerife	La Palma	La Gomera	El Hierro	Total
Resto del mundo	5.461.600	3.861	1.900	-	5.467.361
Puertos europeos	1.142.035	13.622	-	42	1.155.699
Otros puertos españoles	2.702.342	127.961	-	-	2.830.303
Puertos Tenerife	38.170	302.247	168.964	65.791	575.172
Resto puertos canarios	655.584	119.023	148	981	775.736
Total Desembarque	9.999.731	566.714	171.012	66.814	10.804.271

¹Las cifras de la mercancía total son la agregación de la mercancía general, graneles sólidos y graneles líquidos
Fuente: Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife. Elaboración propia.

Santa Cruz de Tenerife (tal y como se puede observar en la tabla 6.13). Esto pone de manifiesto el grado de dependencia de las islas de Fuerteventura y Lanzarote con Gran Canaria, que actúa como distribuidor.

Cuando se analizan los tráficó para los puertos de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz

de Tenerife, ver tabla 6.11, se encuentra un comportamiento similar donde es la isla de Tenerife la que actúa como centro distribuidor del resto.

En los puertos de Tenerife se desembarcaron en el año 2002 un total de 10.804.271 toneladas de mercancías⁹ de las cuales el 50% procedía del resto del mundo y el 26,2% de otros

TABLA 6.12. MATRIZ DEL TRÁFICO MARÍTIMO INTERINSULAR DE MERCANCÍAS AÑO 2002 (TONELADAS)

Mercancía General											
Puertos Destino. Desembarque											
	El Hierro	Cristianos	Gomera	La Palma	S/C Tfe	Agate	Lanzarote	La Luz	Morrojable	Pto Rosario	Arguineguin
El Hierro	0	24.131	68	370	0	234	0	1.288	0	0	0
Cristianos	52.672	0	145.338	58.396	0	92	0	0	0	0	0
Gomera	283	63.084	0	388	0	298	0	24	0	0	0
La Palma	365	27.634	84	0	39.073	958	9.116	12.447	0	6.759	0
S/C Tfe	0	0	0	143.912	0	204.725	69.834	229.568	1.296	40.093	0
Agate	56	220	148	338	258.181	0	0	0	0	0	0
Lanzarote	0	0	0	2.526	14.870	0	0	100.585	0	33.947	0
La Luz	925	0	0	52.695	276.186	0	385.460	0	48.773	355.856	0
Morrojable	0	0	0	0	394	0	0	36.081	0	0	0
Pto Rosario	0	0	0	139	10.041	0	1.884	88.607	0	0	20
Arguineguin	0	0	0	0	0	0	0	0	0	305	0
Graneles sólidos											
	Arguineguin	La Luz	La Palma	S/C Tfe	Lanzarote	Pto Rosario					
S/C Tfe	300	5.000	0	0	0	0					
Arguineguin	0	72.345	60.642	82.370	221.295	266.181					
La Luz	0	0	2.392	12.933	0	0					
Graneles líquidos											
	El Hierro	Gomera	La Palma	Lanzarote	La Luz	Pto Rosario	Salinetas	Tejita			
S/C Tfe	12.723	23.009	98.665	333.416	293.076	271.323	1.114.023	47.855			
Lanzarote	0	0	0	0	401	0	0	0			
Salinetas	0	0	0	3.339	0	926	0	0			

Fuente: Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife y de Las Palmas. Elaboración propia.

⁹ A esta cifra habría que añadirle 132.232 toneladas que se descargaron en el puerto de Los Cristianos y cuyo desglose no figura en la tabla por no disponer de la información desagregada.

TABLA 6.13. MATRIZ DEL TRÁFICO MARÍTIMO INTERINSULAR DE MERCANCÍAS AÑO 2001 (TONELADAS).

Mercancía General												
Puertos Destino. Desembarque												
	El Hierro	Cristianos	Gomera	La Palma	S/C Tfe	Agaete	Lanzarote	La Luz	Morrojable	Pto Rosario	Arguineguin	
Puertos Origen. Embarque	El Hierro	0	25.320	192	194	0	78	0	1.506	0	38	0
	Cristianos	55.341	0	138.201	50.542	10	0	0	0	0	0	0
	Gomera	116	61.226	0	458	0	308	0	0	0	0	0
	La Palma	317	26.680	166	0	46.109	1.150	8.213	10.014	0	5.041	0
	S/C Tfe	0	0	7	136.960	0	184.730	68.340	218.580	224	34.910	0
	Agaete	72	0	674	894	198.878	0	0	0	0	0	0
	Lanzarote	0	0	0	1.548	12.928	0	0	91.618	0	27.169	0
	La Luz	1.064	0	0	54.497	263.839	0	374.586	0	46.311	302.978	0
	Morrojable	0	0	0	0	595	0	0	35.401	0	863	0
	Pto Rosario	0	0	0	36	9.358	0	1.560	84.468	0	0	0
	Arguineguin	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Graneles sólidos											
	S/C Tfe		La Luz		Lanzarote		Pto Rosario					
Arguineguin	0		51.765		33.728		266.181					
La Luz	9.479		0		0		0					
Graneles líquidos												
	El Hierro	Gomera	La Palma	Lanzarote	La Luz	Pto Rosario	Salinetas	Tejita				
S/C Tfe	13.019	23.582	101.848	368.903	350.302	283.798	1.102.617	29.255				
La Luz	0	0	1.088	3.878	0	1.607	0	0				
Salinetas	0	0	2.153	3.878	0	3.427	0	0				

Fuente: Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife y de Las Palmas. Elaboración propia.

puertos españoles. En el puerto de Santa Cruz de Tenerife se desembarcaron casi todas las mercancías que procedían del exterior y de otros puertos españoles, siendo La Palma la única isla que recibió mercancías directamente de la Península Ibérica. Además, se observa que la mayor parte de las mercancías desembarcadas en las islas de La Gomera y El Hierro procedía de Tenerife.

En el tráfico interinsular de mercancía general son los puertos de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas los que embarcaron los mayores volúmenes, 689.428 y 1.119.895 toneladas respectivamente en el año 2002, tal y como se desprende de la tabla 6.12. Además, un 63% de la mercancía embarcada en Santa Cruz de Tenerife tiene su destino en Gran Canaria y de la embarcada en el puerto de la Luz y Las Palmas un 34% se dirige a Lanzarote y un 25% a Santa Cruz de Tenerife.

Las cifras del año 2002 permiten observar que desde el puerto de Los Cristianos (Teneri-

fe) parte casi toda la mercancía general desembarcada en las islas de El Hierro y La Gomera, mientras que es en el puerto de Santa Cruz de Tenerife donde se embarca el 50% de la mercancía general que entra en la Palma, en donde el 80% de la mercancía procede de Tenerife, incluyendo el puerto de Los Cristianos. La mercancía general que llega a las islas de Lanzarote y Fuerteventura proviene mayoritariamente de Gran Canaria. Idéntico comportamiento se observa para los años 2001 y 2000 (véanse tablas 6.13 y 6.14).

En el año 2002 prácticamente la totalidad de los graneles líquidos que se distribuyen a nivel interinsular parten de Tenerife, dirigiéndose casi un 50% a la isla de Gran Canaria a través del puerto de Salinetas. Este comportamiento es similar al que se observa para el año 2001 y 2000. En este caso, se observa un tráfico intrainsular ya que en el puerto de Santa Cruz de Tenerife se embarcan graneles líquidos que se dirigen al sur de la isla y entran por las instalaciones de La Te-

TABLA 6.14. MATRIZ DEL TRÁFICO MARÍTIMO INTERINSULAR DE MERCANCÍAS AÑO 2000 (TONELADAS).

Mercancía General												
Puertos Destino. Desembarque												
	El Hierro	Cristianos	Gomera	La Palma	S/C Tfe	Agaete	Lanzarote	La Luz	Morrojable	Pto Rosario	Arguineguin	
El Hierro	0	23.262	175	219	0	198	18	1.496	0	38	0	
Cristianos	52.825	2	127.649	55.281	0	0	0	0	0	0	0	
Gomera	109	55.130	34	470	0	404	0	0	0	0	0	
La Palma	452	28.850	310	138	47.553	914	7606	11.865	0	5.041	0	
S/C Tfe	0	0	5	150.836	498	143.850	60.621	230.011	224	34.910	0	
Agaete	162	0	678	1.410	167.719	0	0	0	0	0	0	
Lanzarote	0	0	0	1.750	10.248	0	0	89.248	0	27.169	0	
La Luz	1.827	0	0	50.333	257.309	0	366.699	0	46.311	302.978	0	
Morrojable	0	0	0	0	0	0	0	5.217	0	863	0	
Pto Rosario	0	0	0	139	6.007	0	3.213	78.433	0	0	0	
Arguineguin	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Graneles sólidos												
Arguineguin	La Palma			Lanzarote			Pto Rosario					
	62.057			238.252			258.981					
Graneles líquidos												
	El Hierro	Gomera	La Palma	Lanzarote	La Luz	Pto Rosario	Salinetas	Tejita				
S/C Tfe	125.777	22.323	111.580	361.286	276.757	258.040	1.099.556	96.639				
La Luz	0	0	470	2.789	0	0	0	0				
Pto Rosario	0	0	0	0	0	0	210	0				
Salinetas	0	0	0	2.789	471	2.381	0	0				

Fuente: Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife y de Las Palmas. Elaboración propia.

jita (47.855 Toneladas en el año 2002 y 29.255 toneladas en el año 2001) y cuyo destino es el aeropuerto de Tenerife Sur.

Por su parte, es la isla de Gran Canaria la que se encarga de distribuir los graneles sólidos, mayoritariamente a través del puerto de Arguineguín, siendo éste el único puerto que movió este tipo de mercancías en el año 2000 y lo hizo únicamente con puertos de la Autoridad Portuaria de Las Palmas y con La Palma.

6.4. Producción interior y mercado interinsular

El transporte interinsular de mercancías ha sido tradicionalmente un factor fundamental para la creación y consolidación de empresas locales en las Islas Canarias. La existencia de navieras de líneas regulares, con rotaciones rápidas y frecuentes es una condición necesaria para la

creación de un mercado entre las Islas que gira en torno a una población real que, incluida la población flotante, es de dos millones de habitantes.

Sin embargo, la mejora del transporte marítimo también ha favorecido el desembarco de productos fabricados en el continente que cuentan, además, con la ventaja de operar en una escala de producción más eficiente. Así, el acercamiento de las Islas al continente, con la introducción de nuevos barcos que apenas tardan 28 horas en unir la Península con Canarias, ha fomentado una nueva competencia para la industria, la ganadería y la agricultura de las Islas. Si la mejora en el transporte marítimo Península-Canarias no va acompañada de la misma mejora en el transporte interinsular, todos los aspectos mencionados, -economías de escala, transporte Península-Canarias y transporte interinsular- contribuyen a empeorar la posición competitiva de las empresas ubicadas en el Archipiélago.

En este último factor se quiere profundizar, destacando la importancia que para una empresa local ubicada en una isla tiene la cohesión territorial del archipiélago ya que, en caso contrario, la desagregación de ese mercado de dos millones de habitantes puede hacer inviables muchas iniciativas empresariales. En este sentido, la disminución de frecuencias en determinadas líneas están alejando las islas entre sí, de forma que la iniciativa local, basada sobre todo en Tenerife o Gran Canaria, no solo debe competir con productos que vienen de empresas que operan agotando las economías de escala sino que también disponen de unas mejores condiciones de transporte marítimo.

Para ilustrar la argumentación anterior, se analiza el efecto que tuvo en la cohesión territorial la disminución de frecuencias en los trayectos Tenerife-Lanzarote-Fuerteventura, a finales del año 2000. Si se tiene en cuenta que los dos últimos son los mercados de mayor crecimiento del Archipiélago Canario, debido al crecimiento de la oferta turística y a la inmigración llegada para trabajar en el sector de la construcción, se pueden entender las dimensiones del problema.

En diciembre de 2000, Trasmediterranea deja de arrendar el buque Isla Colombina pasando a cubrir el trayecto con el Volcán de Tacande fletado por LMArmas pero en el que Trasmediterranea conservaba el derecho a transportar mercancía varios días a la semana. En síntesis, el cambio supuso una disminución en la frecuencia que unía la isla de Tenerife con Lanzarote y Fuerteventura, de forma que, de tres días a la semana se pasó a dos.

Para apreciar los efectos de este hecho se ha recurrido a un modelo que puede verse en Bezares (2002) y que, básicamente, consiste en calcular el tiempo que transcurre desde que surge la demanda, generada aleatoriamente a lo largo de los días laborables de la semana, hasta que llega a su destino. Este cálculo se hace en las dos situaciones consideradas, es decir, con una frecuencia de 3 viajes por semana y con una frecuencia de 2 viajes por semana. Asimismo, se ha obtenido el cambio en el stock de seguridad como consecuencia de la modificación en la oferta de transporte marítimo.

Las principales conclusiones del trabajo se exponen a continuación:

- El tiempo medio de viaje de la mercancía pasa de 2,8 días a 3,6 días y la desviación estándar pasa de 0,84 a 1,82, lo que supone una mayor incertidumbre en la duración del viaje.
- Los stocks de seguridad en las Islas de destino se deben incrementar en un 50%, obviando el incremento en medios de transporte rodado y la menor tasa de utilización de los mismos.
- La distancia terrestre equivalente entre Tenerife y Lanzarote, considerando el tiempo similar precisado para un transporte sin solución de continuidad en el continente, está cercana a los 6.000 Kms.

En resumen, la supresión de una salida semanal en la línea Tenerife-Lanzarote-Fuerteventura-Tenerife ha supuesto un encarecimiento para los usuarios que ha repercutido en una disminución de un 33% en la utilización efectiva de los medios de transporte y, por lo tanto, en una pérdida de competitividad de las empresas de la provincia de S/C de Tenerife en su mercado natural.

Con el objeto de profundizar más en esta cuestión fundamental para la economía canaria, se ha elaborado una encuesta que ha sido enviada a empresas industriales, no meras comercializadoras, de las Islas de Tenerife y Gran Canaria, con la condición de que sean usuarias de las líneas de transporte interinsular de mercancías. Por lo tanto, se trata de productores locales que ofertan en el mercado regional y que pueden competir con sus productos frente a la producción exterior.

Las preguntas realizadas se refieren a las ventas efectuadas en cada Isla, el número de unidades de transporte, contenedor, plataforma o camión, movidas entre islas y con cada naviera, el coste y el tiempo del transporte interior desde el origen hasta el puerto de salida y desde el puerto de llegada hasta el destino final y, finalmente, el motivo de elección de la compañía naviera.

TABLA 6.15. EL COSTE Y EL TIEMPO DEL TRANSPORTE INTERIOR

Puerto de salida	Coste ¹ (euros)	Tiempo (horas)	Puerto de llegada	Coste ¹ (euros)	Tiempo (horas)
S/C Tenerife	83,04	0,71	S/C Tenerife	119,88	0,69
Las Palmas	84,63	0,75	Las Palmas	86,29	1,13
Arrecife	94,28	0,58	Arrecife	84,28	0,53
La Palma	87,79	0,67	La Palma	68,17	0,57
Pto Rosario	89,28	0,58	Pto Rosario	83,03	0,53
La Gomera	72,37	0,75	La Gomera	50,53	0,68
El Hierro	72,37	0,75	El Hierro	64,04	0,68
Morrojable	172,50	0,50	Morrojable	108,33	Sd
Agate	145,29	1,00	Agate	155,29	1,17

¹Coste de la unidad de transporte media.

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta.

Se han recibido respuestas de empresas de los siguientes sectores: Fabricación de cajas de cartón, Madera, Tabaco, Electricidad, Plantas Ornamentales y Alimentación. Este último ha sido el sector con un mayor número de respuestas. Según opiniones de expertos, la muestra recoge en torno al 25% del tráfico interinsular de mercancías.

A continuación se presentan los resultados más relevantes que se deducen del contenido de las respuestas.

La empresa media factura casi 2,5 millones de euros y vende en la propia isla donde se sitúa la fábrica el 51% de la producción, y el resto en las otras Islas del Archipiélago (un 49%).

Las cuotas de mercado que han correspondido a cada naviera, en la muestra, han sido las siguientes: Trasmediterránea el 38%, Armas el 33% y Fred Olsen el 29%¹⁰.

A continuación se describe el reparto del tráfico interinsular de mercancías por rutas, en porcentaje del tráfico total recogido en la muestra. El 60% corresponde a la ruta Tenerife-Gran Canaria, del que un 48% se realiza entre los puertos de S/C de Tenerife y La Luz y Las Palmas, y un 12% entre el puerto de S/C de Tenerife y el de Agate. El resto de los tráficos es el siguiente: Gran Canaria-Lanzarote el 10%, Gran Canaria-Fuerteventura el 7%, Tenerife-Lanzarote el 6%, Tenerife-La Palma el 6%, Tenerife-Fuerteventura el 4%, Tenerife-La Gomera el 3%, Gran

TABLA 6.16. DESGLOSE DEL COSTE Y DEL TRANSPORTE INTERIOR

Trayecto	Transporte interior hasta pto. Salida		Transporte marítimo ¹		Transporte interior hasta almacén		Total	
	Coste (euros)	Tiempo (horas)	Coste (euros)	Tiempo (horas)	Coste (euros)	Tiempo (horas)	Coste (euros)	Tiempo (horas)
Tfe-LP	83,04	0,71	796,47	3,75	86,29	1,13	965,8	5,59
Tfe-Lpa	83,04	0,71	1055	6	68,17	0,57	1206,21	7,28
LP-Arr	84,63	0,75	1057	7,66	84,28	0,53	1225,91	8,94
LP-PR	84,63	0,75	943	6,5	83,03	0,53	1110,66	7,78

¹Se ha tomado el coste de transporte marítimo de una plataforma con la Compañía Armas (Tabla 6.7)

Tfe: Tenerife; LP: Las Palmas; Lpa: La Palma; Arr: Arrecife; PR: Puerto del Rosario

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta realizada.

¹⁰ El Servicio de Defensa de la Competencia del Ministerio de Economía, en su informe N-281 Acciona-Trasmediterránea, señala que las cuotas de mercado de cada naviera en el transporte marítimo de mercancías del año 2001 fueron: Trasmediterránea entre el 25 y el 30%, Fred Olsen entre el 20 y el 25% y Armas entre el 50 y el 55%.

Canaria-La Palma el 2% y Gran Canaria-El Hierro y Tenerife-El Hierro, ambas un 1%.

Con respecto a las unidades de transporte utilizadas, los resultados de la encuesta muestran que el 10,69% fueron contenedores de 20 pies, el 10,31% contenedores de 40 pies, el 56,38% plataformas y el 22,62% camiones rígidos. Además, las empresas encuestadas movieron el 25% de la carga en frío.

En la tabla 6.15 se presenta la información relativa al coste del transporte interior y al tiempo. Para interpretar la tabla utilizamos el siguiente ejemplo: si el puerto de salida es S/C de Tenerife, el coste es el del transporte interior desde la fábrica hasta el puerto y el tiempo el que se requiere para recorrer esa distancia. Si el puerto de llegada es S/C de Tenerife, el coste es el del transporte interior hasta la fábrica, almacén o cliente, y el tiempo el que se tarda en recorrer esa distancia hasta el puerto de llegada.

En la tabla 6.16 se muestra el desglose del coste y del tiempo, concepto cercano al del coste generalizado, de transportar la mercancía para los trayectos Tenerife-Las Palmas, Las Palmas-Fuerteventura, Las Palmas-Arrecife y Tenerife-La Palma.

A partir de la tabla 6.16 se pueden obtener los pesos de los diferentes conceptos en el total. Por ejemplo, en el trayecto Tenerife-Las Palmas, el transporte marítimo representa el 82,5% del coste total del transporte, mientras que el tiempo consumido en el transporte marítimo, supone el 67% del total del tiempo de transporte. Para transformar el tiempo en coste monetario necesitaríamos el valor del tiempo de la mercancía. Esta transformación permitiría utilizar una sola variable, el coste generalizado, lo que evitaría ambigüedades en la interpretación de las alternativas de modo o de compañía. Aunque existen diferentes trabajos que han obtenido el valor del tiempo de los pasajeros, incluso para Canarias (véase Ortúzar y González, 2002) no se conoce ningún estudio fiable donde se haya obtenido el valor del tiempo de la mercancía ni siquiera para España.

Otros aspectos revelados por los encuestados han sido los siguientes: el coste de transporte marítimo representa el 25% del valor de algunos productos en los trayectos Tenerife-Lanzarote y Tenerife-Fuerteventura lo que, de hecho, impide competir con el producto fabricado en Tenerife. El coste de transportar un contenedor entre Hong-Kong y Tenerife es de 1.655 euros, precio FOB, lo que es sólo un 26% superior al coste entre Tenerife y Arrecife.

6.4.1. Los costes de la insularidad

En este apartado se analizan los costes de la insularidad para lo que se seguirán los trabajos realizados por López Martín (1992), Murillo y otros (1992), Consejería de Economía y Hacienda (2001), Consejo de Usuarios del Transporte Marítimo (2001) y Bezares (2002).

En López Martín (1992) se estudiaron aspectos importantes de los costes de insularidad ofreciendo las siguientes conclusiones. El coste del transporte estaba entre el 8 y el 9% del valor de la mercancía. Los tiempos medios, en días, que tardaban las mercancías desde la salida de fábrica eran los siguientes: entre Tenerife y Gran Canaria, 2,35; entre otras Islas 4,40 y entre Canarias y Península 13,55. Los motivos más importantes de los retrasos eran la baja frecuencia de los barcos, las retenciones en los puertos de origen y las retenciones en los puertos de destino.

Por su parte, en Consejería de Economía y Hacienda (2001) se presenta un estudio de cuantificación de los costes de ultraperiferia que, entre otros aspectos, estudia los efectos diferenciales del coste del transporte. Las conclusiones se pueden resumir en las siguientes. El coste del transporte representaba el 16% del PIB canario mientras que en el conjunto de España era el 6,4%. El coste de transporte representaba el 8% de la facturación y el coste asociado a la situación de ultraperiferia, esto es el coste que no tendría que soportar una empresa situada en el continente, representaba el 5,1% de la facturación. Los componentes más importantes de este coste diferencial serían el transporte y los mayores stocks.

Finalmente, en Consejo de Usuarios del Transporte Marítimo (2001) -véase Anexo a este capítulo- se realiza un estudio comparado de los costes de transporte desde Canarias y Península a los mercados de Londres y Rotterdam. El resultado medio muestra que el transporte desde Canarias tiene un coste superior al mismo trayecto desde Península en un 41,5%. Asimismo, se presenta un estudio comparativo del coste efectivo interinsular respecto al coste efectivo en Península, para el mismo mercado de referencia. El resultado del trabajo concluye que el coste del transporte es 3 veces superior en Canarias que en Península.

Los movimientos de pasajeros entre las Islas Canarias se organizan fundamentalmente en torno a Tenerife y Gran Canaria que distribuyen el tráfico marítimo y aéreo, encontrándose ambos polos fuertemente enlazados. Así (véase tabla 6.17), se observa que el mayor porcentaje del total de tráfico de pasajeros en transporte aéreo, un 19,3%, se realizó entre las dos islas capitalinas. Destacan también los trayectos entre Gran Canaria y Lanzarote, y Gran Canaria y Fuerteventura así como Tenerife y La Palma.

La oferta de transporte aéreo se realiza por parte de NAYSA, BINTER e Islas Airways, de reciente creación. La existencia de estas tres líneas aéreas parecería indicar suficiente competencia dado el tamaño del mercado. Sin embargo, si se analizan las tarifas surgen dudas ya que los pre-

6.5. El transporte de pasajeros

TABLA 6.17. TRÁFICO INTERINSULAR DE PASAJEROS. AÑO 2002.

Trayecto (*)	Pasajeros				Total Nº pas.	(% s total ruta)	
	Aereo Nº pas.	% s/total modo aereo	Marítimo Nº pas.	% s/total modo marítimo		Aéreo	Marítimo
LZ-FV-LZ	48.113	2,0	911.055 ⁰	22,44	959.168	5,02	94,98
LZ-GC-LZ	450.597	18,7	52.661	1,30	503.258	89,54	10,46
LZ-TF-LZ	266.707	11,1	32.042	0,79	298.749	89,27	10,73
LZ-LG-LZ	3	0,0	1.038	0,03	1.041	0,29	99,71
LZ-LP-LZ	11.233	0,5	-	0,00	11.233	100,00	0,00
LZ-EH-LZ	-	0,0	-	0,00	0	0,00	0,00
FV-GC-FV	401.183	16,7	216.448 ¹	5,33	617.631	64,96	35,04
FV-TF-FV	122.928	5,1	15.300 ¹	3,77	138.228	88,93	11,07
FV-LG-FV	-	0,0	15	0,00	15	0,00	100,00
FV-LP-FV	3.665	0,2	-	0,00	3.665	100,00	0,00
FV-EH-FV	-	0,0	-	0,00	0	0,00	0,00
GC-TF-GC	463.866	19,3	1.186.167 ²	29,22	1.650.033	28,11	71,89
GC-LG-GC	11.051	0,5	7.003	0,17	18.054	61,21	38,79
GC-LP-GC	88.306	3,7	5.559	0,14	93.865	94,08	5,92
GC-EH-GC	12.926	0,5	2.154	0,05	15.080	85,72	14,28
TF-LG-TF	12.690	0,5	1.174.100 ³	28,92	1.186.790	1,07	98,93
TF-LP-TF	399.993	16,6	179.236 ⁴	4,41	579.229	69,06	30,94
TF-EH-TF	108.285	4,5	128.662 ³	3,17	236.947	45,70	54,30
LG-LP-LG	79	0,0	3.829	0,09	3.908	2,02	97,98
LG-EH-LG	44	0,0	6.777	0,17	6.821	0,65	99,35
LP-EH-LP	6.161	0,3	-	0,00	6.161	100,00	0,00
TOTAL	2.407.830	100	3.922.046	100,00	6.329.876	38,04	61,96

LZ: Lanzarote; FV: Fuerteventura; GC: Gran Canaria; TF: Tenerife; LP: La Palma; EH: El Hierro; LG: La Gomera.

(*) Se suman ida y vuelta. ⁰ Incluye el tráfico entre Playa Blanca y Corralejo. ¹ Incluye los trayectos de Las Palmas con Puerto del Rosario y Morrojaable. ² Incluye los trayectos de S/C de Tenerife con Las Palmas y con Agaete. ³ A través de Los Cristianos. ⁴ Incluye S/ Cruz de Tenerife y Los Cristianos.

Fuentes: ISTAC y Memorias Anuales de las Autoridades Portuarias de S/C de Tenerife y Las Palmas. Elaboración propia.

cios casi no tienen diferencias; en todo caso, sería conveniente esperar a la total implantación de Islas Airways para realizar un análisis más exhaustivo. La oferta de transporte marítimo de pasajeros es realizada por las Compañías analizadas en el epígrafe 6.3.1.

Las líneas de esta red interinsular se caracterizan por ser trayectos de corta distancia, menos de 300 kilómetros. Sin embargo, al efectuarse sobre el mar no sufren la competencia de los medios de transporte terrestre. El único competidor real al transporte aéreo de pasajeros resulta para distancias relativamente cortas y recorridas mediante embarcaciones rápidas, como el *jet foil* y el *fast ferry*, debido, una vez más, a la importancia del factor tiempo la variable de decisión que es el coste generalizado. Así, el tiempo total invertido junto con el precio del billete y las incomodidades derivadas del viaje componen el denominado coste generalizado que es la variable que determina la elección del usuario entre modos de transporte; ya que el viajero elige el modo de transporte que le supone el coste generalizado más bajo.

En el tráfico marítimo de pasajeros destaca la ruta que une Tenerife con Gran Canaria, Tenerife con La Gomera y Lanzarote con Fuerteventura. En la ruta Tenerife-Gran Canaria la oferta de transporte es mayor que en el resto de trayectos. En este caso, junto a la oferta del transporte aéreo, con una frecuencia media diaria de 24 vuelos regulares, se cuenta con embarcaciones tipo *jet foil* de Trasmediterránea, *ferry* de Trasmediterránea (con una salida al día y una duración de la travesía de 3 horas), *ferry* de Armas (con 2 salidas al día) y el *fast ferry* de Fred Olsen.

En el trayecto Gran Canaria-Tenerife el *jet foil* aparece como una alternativa competitiva en comparación al transporte aéreo en la medida en que el tiempo total invertido por los pasajeros en este medio es similar al que realizan los viajeros en el avión. Esto es así, porque el *jet foil* disfruta de la ventaja de tener su origen y destino situado en el centro de ambas capitales insulares mientras que los aeropuertos están situados a unos 10 y 30 kms de dichos centros urbanos. Esto supone un mayor tiempo de

viaje en avión si tenemos en cuenta que una gran parte de los pasajeros que realizan este viaje se dirigen de capital a capital. Sin embargo, la frecuencia ofrecida por el *jet foil* es inferior a la del transporte aéreo lo cual supone un inconveniente para los pasajeros junto con la menor franja horaria en la que opera, dado que no se realizan viajes en la tarde-noche.

Además, ha sido fundamental la introducción de los *fast ferry* de Fred Olsen que unen los puertos de Santa Cruz de Tenerife y Agaete con dos catamaranes rápidos, cuya introducción en 1999 supuso un importante cambio en las comunicaciones entre las islas de Gran Canaria y Tenerife. La oferta de esta compañía es de 6 viajes diarios desde cada isla, con una capacidad de 871 pasajeros en el buque Bentayga Express y de 735 en el Bonanza Express. El tiempo de viaje es de 60 minutos, lo que supone una importante reducción en el tiempo de travesía respecto a los 120 minutos que tardaban los *ferrys* con los que comenzó a operar esta compañía en 1994. Además, estas embarcaciones tienen un atractivo adicional para los viajeros, dado que les permiten desplazarse junto con sus vehículos.

El segundo trayecto más importante, en cuanto al volumen de pasajeros movidos en transporte marítimo, es el que une Tenerife con La Gomera, donde destaca la participación de la compañía Fred Olsen, que en el año 2000 reemplazó su *ferry* por un catamarán rápido, el Bechinjigua Express, con una capacidad para 941 pasajeros y una frecuencia de 4 ó 5 viajes al día, y que redujo el tiempo de viaje a 45 minutos en la travesía que une el puerto de Los Cristianos con el de San Sebastián de La Gomera. Esta ruta se ha configurado, además, como un atractivo para los turistas que desean conocer la Isla Colombina y que pueden hacerlo en el mismo día. Otro trayecto que ha experimentado un comportamiento similar es el que une Playa Blanca con Corralejo, cuyo volumen de tráfico, de unos 900.000 pasajeros, ha sido agregado al de la ruta Lanzarote-Fuerteventura, donde el transporte marítimo adquiere mayor importancia que el aéreo debido a la cercanía entre las Islas y a la introducción de embarcaciones rápidas (tipo *fast ferry*), que han reducido considerablemente el tiempo de viaje.

El transporte marítimo de pasajeros entre las Islas, a excepción de las tres rutas mencionadas anteriormente, es de escasa importancia y es el transporte aéreo el modo más utilizado. Sin embargo, a nivel agregado se observa que en el año 2002 el transporte marítimo de pasajeros alcanzó un volumen de 3.922.046 pasajeros, lo que supuso un 61,96% de la cuota de mercado. Esta cuota de mercado se debe fundamentalmente a las tres rutas comentadas: Tenerife-Gran Canaria, Tenerife-La Gomera y Fuerteventura-Lanzarote donde el transporte marítimo compite en tiempo con el aéreo debido a la utilización de embarcaciones rápidas.

En el tráfico aéreo destacan los trayectos entre Gran Canaria y Tenerife, Fuerteventura y Lanzarote, así como Tenerife con La Palma. El modo aéreo conecta casi todas las Islas entre sí; las excepciones son las islas de El Hierro y La Gomera que sólo están conectadas con Tenerife y Gran Canaria, la primera, y con Tenerife, Gran Canaria y La Palma, la segunda. El modo marítimo no conecta Lanzarote con La Palma ni con El Hierro. Tampoco hay conexión por mar entre Fuerteventura y La Palma y entre Fuerteventura y El Hierro. Igualmente quedan desconectadas por vía marítima las islas de La Palma y El Hierro.

Para poder satisfacer de una forma eficiente las necesidades de la demanda de transporte de pasajeros, es necesario tener en cuenta que ésta presenta un comportamiento diferente a lo largo del tiempo, que se identifica como la variabilidad de la demanda. Las principales fuentes de variabilidad de la demanda de transporte aéreo en Canarias, según un estudio realizado por R. González Marrero y N. Pérez Marante (1995), se puede agrupar en los tres tipos que se analizan a continuación.

En primer lugar, una variabilidad de carácter semanal, que muestra que los días laborables donde la demanda experimenta un mayor incremento son los lunes, miércoles y viernes. Normalmente, este tipo de variación de la demanda no es muy importante de cara a la construcción de políticas operativas, esto es, los programas aéreos se suelen mantener fijos a lo largo de la semana laboral.

En segundo lugar, existen fluctuaciones de la demanda a lo largo del día -horas punta y horas valle- por lo que la oferta debería incrementarse más en los periodos punta que en los valle y, del mismo modo el precio debería reflejar las diferencias de costes en ambos periodos. Esta estructura de precios diferentes tendría un efecto positivo en la asignación eficiente de los recursos. Unos precios más elevados en las horas punta podrían reducir la demanda y acercarla a los niveles de oferta. De este modo no sería necesario incrementar tanto la oferta en las horas punta para luego permanecer ociosa el resto del día. Por ello, es recomendable realizar un balance entre políticas de inversión y de precios.

En tercer lugar, el incremento de la demanda que se observa en los meses de julio y agosto, al ser predominantemente por motivos de ocio plantea soluciones menos problemáticas. En este caso, el incremento de la oferta necesario para cubrir la demanda puede darse a cualquier hora del día ya que los pasajeros que viajan por motivos de ocio, en comparación a los que lo hacen por motivos de trabajo, valoran en menor medida el tiempo de viaje (véase González Marrero, 1995).

6.6. Anexo

Se trata de evaluar los sobrecostes que soporta la actividad hortofrutícola canaria como consecuencia de la distancia entre las zonas de producción y los mercados de destino. La evaluación se realizará comparando con los datos de transporte que soportan las zonas productoras peninsulares. Los cálculos aquí presentados se deducen de los datos aportados por las patronales hortofrutícolas canarias, ACETO y FEDEX.

En el cuadro 6.4 se presenta un estudio comparativo del coste del transporte para el sector hortofrutícola, tanto desde almacén, en la zona de origen peninsular, Murcia o Alicante, a Londres o a Rotterdam por carretera en camiones frigoríficos, como desde el almacén en Canarias a los mismos destinos, utilizando buques frigoríficos convencionales (supuesto A). En el cuadro 6.5 se muestra el caso de utilizar un ca-

mión frigorífico y buques *roll-on / roll-off* (supuesto B), que facilita las operaciones tanto en origen como en destino y acerca las mercancías a los puntos de venta. Normalmente, este siste-

ma de transporte es poco utilizado por el sector. En este estudio de costes no se ha tenido en cuenta el sobrecoste del transporte de mercancías con origen en las islas no capitalinas.

CUADRO 6.4. CASO 1: COSTE EFECTIVO CANARIAS-PENÍNSULA-UNIÓN EUROPEA PARA EL SECTOR HORTOFRUTÍCOLA. CUADRO N° 1. SUPUESTO A. COMPARACIÓN TRANSPORTE CANARIAS-PENÍNSULA-EUROPA.

Campaña Representativa para Buque frigorífico convencional			
Medio de transporte : Desde Península: Camión frigorífico.			
Desde Canarias: Buque frigorífico convencional.			
Unidad de transporte : 26 pallets o 3.640 bultos.			
Transporte	Pesetas Unidad	Ptas./Pallet	Ptas./bulto
Destino: Reino Unido			
Península-Londres			
Almacén Murcia / Alicante a Londres	450.000	17.308	124
Canarias-Londres			
Almacén Las Palmas a Londres			
Almacén a muelle	18.416		
Muelle /Muelle (Flete)	604.500		
Muelle / punto de venta	109.288		
Total	El índice de la tabla no puede ser cero	28.162	201
Diferencia			
Canarias / Península	282.204	10.854	77
Destino: Róterdam			
Península - Róterdam			
Almacén Murcia / Alicante a Róterdam	350.000	13.462	96
Canarias - Róterdam			
Almacén Las Palmas a Róterdam.			
Almacén a muelle	18.416		
Muelle / Muelle (Flete)	567.822		
Muelle / punto de venta	40.950		
Total	El índice de la tabla no puede ser cero	24.123	172
Diferencia			
Canarias / Península	277.188	10.661	76
La diferencia de coste del transporte se cifra a Londres en 77 ptas./bulto y a Rotterdam en 76 ptas./bulto. En estos costos, el coste del flete representa entre un 82,6% y un 90,5% del montante total.			

CUADRO 6.5. CASO 1: COSTE EFECTIVO CANARIAS-PENÍNSULA-UNIÓN EUROPEA PARA EL SECTOR HORTOFRUTÍCOLA. CUADRO Nº 2. SUPUESTO B. COMPARACIÓN TRANSPORTE CANARIAS-PENÍNSULA-EUROPA.			
Campaña Representativa para Buque frigorífico roll on / roll off			
Medio de transporte : Desde Península: Camión frigorífico. Desde Canarias: Buque roll-on / roll-off.			
Unidad de transporte : 26 pallets o 3.640 bultos.			
Transporte	Pesetas Unidad	Ptas./Pallet	Ptas./bulto
Destino: Reino Unido			
Península-Londres Almacén Murcia / Alicante a Londres	450.000	17.308	124
Canarias-Londres Almacén Las Palmas a Londres	750.000	28.846	206
Diferencia			
Canarias / Península	300.000	11.538	82
Destino: Róterdam			
Península - Róterdam Almacén Murcia-Alicante-Róterdam	350.000	13.462	96
Canarias - Róterdam Almacén Las Palmas a Róterdam.	670.000	25.769	184
Diferencia			
Canarias / Península	320.000	12.308	88
En este caso, menos frecuente, la diferencia de costes sería de 82 ptas. al Reino Unido y 88 ptas. a Rotterdam o un 6% y 15% más que el caso anterior.			

CUADRO 6.6. CASO 1: COSTE EFECTIVO CANARIAS-PENÍNSULA-UNIÓN EUROPEA PARA EL SECTOR HORTOFRUTÍCOLA. CUADRO Nº 3. RESUMEN. COMPARACIÓN TRANSPORTE CANARIAS-PENÍNSULA-EUROPA.	
Coste medio Canarias - UE ponderado según destino.	183,6 Ptas./bulto
Coste medio Península - UE ponderado según destino.	107,4 Ptas./bulto
Sobrecoste respecto al coste de transporte medio Canarias - UE.	76,2 Ptas./bulto 41,5%
Para el cálculo del coste medio Canarias - UE ponderado según destino, no se ha tenido en despreciado el sistema de transporte roll on - roll off por ser más caro y de menor utilización y se ha aplicado una relación 60%/40% para los destinos Róterdam/Reino Unido, por ser este el balance normal de envíos en las exportaciones hortofrutícolas canarias. Para los datos de Península - UE se han aplicado los mismos coeficientes de ponderación, para hacer el cálculo equivalente.	
Como se aprecia en este cuadro, el sobrecoste de los envíos a la UE desde Canarias respecto al sistema equivalente desde Península para los mismos destinos representa un 41,5% del coste del transporte Canarias - UE.	

CUADRO 6.7. CASO 2: ESTUDIO COMPARATIVO DEL COSTE EFECTIVO INTERINSULAR RESPECTO AL COSTE EFECTIVO EN PENÍNSULA PARA EL MISMO MERCADO DE REFERENCIA. CUADRO N° 4.

En este segundo caso, interesa calcular los costes soportados por las industrias canarias en el movimiento de mercancías en su mercado interior, tomando éste como el mercado del conjunto del Archipiélago. El mercado insular es, en sí mismo un mercado muy reducido, de modo que si una industria quiere aprovechar las escasas economías de escala existentes, debe tomar como su mercado de referencia el conjunto del mercado del archipiélago. De este modo, para una industria con un solo centro de producción y que vende en la totalidad de las Islas, en condiciones normales, aproximadamente el 60% de su distribución debe realizarse en una isla diferente a aquella en donde está instalado el centro de producción, si es una isla mayor (si el centro de producción lo tiene en una isla menor, el porcentaje es mayor).

Para realizar una evaluación del coste soportado por las industrias locales respecto a los costes equivalentes que una industria peninsular debe soportar para acceder al mismo mercado, trabajaremos con los siguientes supuestos para el cálculo del mercado equivalente:

1. La renta media nacional es equivalente a la renta media canaria.
2. El mercado canario lo componen 2.000.000 de consumidores.
3. En la Península, el mercado equivalente se situará en un radio tal que la superficie alcanzada contenga el mismo número de consumidores.
4. La densidad media española es de 79 habitantes/km2 distribuida uniformemente por el territorio español.

Con estos supuestos, el radio de alcance para el mercado equivalente puede calcularse de la siguiente forma:

$$\text{Densidad} = \frac{\text{habitantes}}{\text{km}^2} \Rightarrow \text{km}^2 = \frac{\text{habitantes}}{\text{Densidad}} = \frac{2.000.000}{79} = 25,316 \text{ km}^2$$

$$\text{Superficie circular} = \pi r^2 \Rightarrow r = \sqrt{\frac{\text{Superficie circular}}{\pi}} = 89,76 \text{ km}$$

De este modo y bajo los supuestos anteriores, un centro de producción medio en la Península puede enviar por tierra sus mercancías en un radio de cerca de 90 km para alcanzar el mercado equivalente al canario. La industria canaria, sin embargo, debe embarcar parte de sus mercancías para acceder a dicho mercado.

En el cuadro siguiente se comparan ambas situaciones:

CUADRO 6.8. CASO 2: ESTUDIO COMPARATIVO DEL COSTE EFECTIVO INTERINSULAR RESPECTO AL COSTE EFECTIVO EN PENÍNSULA PARA EL MISMO MERCADO DE REFERENCIA. CUADRO N° 5.

	Coste medio de transporte interinsular en Canarias	Coste medio de transporte en Península por carretera 90 km	Sobrecoste respecto al coste de transporte marítimo medio interinsular
	Ptas./contenedor	Ptas./contenedor	Ptas.
Transporte húmedo (reeffer) contenedor 40'	121.609	46.000	75.609
Transporte seco contenedor 40'	121.609	37.000	84.609

Tal como se aprecia en el cuadro, el sobrecoste de los envíos interinsulares en Canarias respecto al sistema equivalente en Península que alcance el mismo mercado de referencia representa entre un 62,17% y un 69,57%, ya sea en frío o en seco.

CAPÍTULO 7 ANÁLISIS MONOGRÁFICO 2: LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RECURSOS EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE CANARIAS

7.1. Introducción

Las instituciones políticas de Canarias se han incorporado recientemente al proceso internacional de reflexión sobre los objetivos del desarrollo y los límites físicos al crecimiento económico a nivel local y global, implícitos en el concepto de Desarrollo Sostenible (DS)¹. En efecto, la denominada moratoria turística (BOC, *Ley 6/2001*), las *Directrices de Ordenación General y del Turismo* (BOC, *Ley 19/2003*) y la *Estrategia Ambiental Canaria de Desarrollo Sostenible* (EACDS, 2003) han supuesto un significativo esfuerzo de la administración regional por incorporar los principios de sostenibilidad en la planificación del desarrollo. Los entes locales se suman a este proceso a través de la elaboración de Agendas 21 Locales, uno de los compromisos sociales por la sostenibilidad más relevantes en la medida en que incorporen dinámicas participativas adecuadas y estrategias de acción local con credibilidad.

El objetivo de este capítulo es evaluar el marco conceptual de la EACDS. En concreto, profundizamos en dos enfoques más o menos explícitos en el diseño de esta estrategia: por un lado, una estrategia ambiental implica el reconocimiento de la necesidad de preservar los equilibrios y las funciones de los ecosistemas y

de los recursos naturales como condición previa en la reorientación del desarrollo hacia un modelo sostenible; y por otro, la incorporación de herramientas de planificación y la gestión de los recursos, los ecosistemas, y la biodiversidad desde una visión integral. De hecho, existe una relación complementaria entre ambos enfoques.

Se trata de una estrategia de desarrollo con un marcado sesgo ambiental, que se alinea con los principios operativos que predominan en el ámbito europeo, y refleja, esencialmente, la dificultad de integrar globalmente y hacer operativos simultáneamente la globalidad de los procesos de cambio (económicos, sociales, ambientales) comprendidos en la noción de desarrollo sostenible. Esta perspectiva prioriza la conservación del capital natural básico de la región, de modo que la degradación de sus funciones esenciales no llegue a comprometer a largo plazo la continuidad de los procesos económicos que contribuye a sustentar. Las dificultades para poner en práctica un plan estratégico exigente con el cumplimiento de la normativa ambiental y de los principios de la sostenibilidad no son nuevas, ni en el Archipiélago ni en el resto del mundo.

En este sentido, la estrategia canaria de desarrollo sostenible incide en la necesidad de

¹ Si bien es cierto que sólo en fechas recientes se ha incorporado el concepto de desarrollo sostenible al debate social en el Archipiélago, ha habido cierta preocupación social por los impactos ambientales del desarrollo y del turismo sobre el territorio desde los años 70.

aumentar la eficiencia de la política ambiental a través de un compromiso social que permita la integración de todos los objetivos ambientales en la toma de decisiones de los agentes públicos y privados. En esencia, la estrategia puede interpretarse como un compromiso temporal, de todos y cada uno de los ámbitos de la administración pública canaria, para reorientar la toma de decisiones, y en general la cultura institucional y social, hacia un modelo de desarrollo más racional y coherente con el largo plazo. Dicho compromiso queda reflejado en los distintos procesos de integración que incorpora la estrategia: objetivos ambientales definidos de acuerdo a una visión integral tanto del medio y de los recursos naturales como de los flujos de materiales y de contaminación del sistema económico; instrumentos en forma de políticas transversales; y, finalmente, el uso de la planificación y gestión integral, haciendo mención especialmente de políticas de gestión de demanda de los recursos, como herramienta capaz de internalizar en la toma de decisiones las externalidades ambientales y de mejorar la eficiencia global del sistema económico.

En el próximo apartado, se sitúa la estrategia canaria en el contexto evolutivo del concepto desarrollo sostenible y de sus diferentes interpretaciones en el contexto internacional. A continuación, describimos los elementos de integración de la EACDS en relación a los distintos diagnósticos socioambientales realizados en Canarias. El siguiente apartado describe la herramienta de Planificación y Gestión Integral de los Recursos (PIR) y su potencial en la gestión de los recursos estratégicos en Canarias.

7.2. Sobre el Desarrollo (Ambiental) Sostenible

Tradicionalmente, los beneficios y el bienestar del desarrollo generados por los proyectos e iniciativas públicas y privadas se han medido a través de cálculos, más o menos explícitos, del valor añadido obtenido a corto plazo por dichas intervenciones en la sociedad. Detrás de la me-

dición del valor añadido se encuentra todo un cuerpo metodológico que permite la medición de los cambios de bienestar, asociados a las iniciativas individuales, y relacionarlos con la estructura macroeconómica del producto nacional o regional a través del sistema de cuentas nacionales o macromagnitudes tradicionales. Este marco analítico no es más que el análisis coste beneficio social, una metodología que determina las potenciales mejoras de bienestar de una comunidad en base a distintos principios de eficiencia².

A partir de los años 1970 se producen varias reacciones orientadas a superar las limitaciones de este enfoque metodológico (Anderson, 1991). En primer lugar, la arbitrariedad que caracteriza el análisis coste beneficio de grandes proyectos públicos resulta en un proceso de toma de decisiones con métodos de aproximación denominado de "caja negra." En segundo lugar, la necesidad de los gobiernos de alcanzar múltiples objetivos usando los mismos fondos disponibles añadió mucha más arbitrariedad al proceso de selección de políticas públicas.

En este sentido, los intentos por diferenciar los objetivos de calidad de vida de los puros flujos monetarios generados a partir de los procesos económicos, surgen tanto de la excesiva dependencia del sistema de cuentas nacionales como de la creciente importancia de los objetivos ambientales en relación con los monetarios en las preferencias de la sociedad. De hecho, son numerosos los trabajos científicos que demuestran la incapacidad del sistema de medición tradicional de incluir el agotamiento del capital natural (Repetto et al, 1989), deficiencia que se hace todavía más grave por la contabilización de las inversiones realizadas para corregir los problemas de contaminación o de residuos -los llamados gastos defensivos (Leiper, 1987)-. Finalmente, la total ausencia de consideraciones distributivas en los sistemas de contabilización nacional ha contribuido a la necesidad de desarrollar y de arbitrar una visión paralela del desarrollo económico que, simultáneamente, considere la economía:

² Los distintos principios de eficiencia hacen referencia a los criterios de selección de proyectos implícitos en la metodología del análisis coste beneficio social-mejoras eficientes en el sentido de Pareto, el principio de compensación de Kaldor-Hicks, o el principio de la racionalidad colectiva de Pearce-Nash.

- desde un punto de vista monetario y financiero;
- como un conjunto de individuos organizados conjuntamente y particularmente;
- como un sistema de acuerdos que median la relación entre los individuos y su ecosistema o mundo natural.

El concepto de desarrollo sostenible proporciona el paradigma necesario capaz de integrar las críticas anteriores y un marco conceptual para un sistema de indicadores alternativo, capaz de enriquecer el debate y de guiar más equilibradamente la toma de decisiones de cualquier comunidad. La generalizada definición de desarrollo sostenible extraída del extenso informe *Nuestro Futuro Común* de la Comisión Brundtland podría complementarse con la siguiente reflexión:

“Es imposible separar los aspectos de desarrollo económico de los ambientales; muchas formas de desarrollo destruyen los recursos ambientales sobre los que se debe sustentarse, y el agotamiento de los recursos y la degradación ambiental pueden reducir la capacidad del desarrollo económico. La pobreza es una de las causas y efectos más importantes de los problemas ambientales globales. Por tanto, es fútil intentar abordar los problemas ambientales sin una perspectiva más amplia capaz de abarcar la pobreza en el mundo y la desigualdad internacional.”³

En el campo de la economía ambiental se reconoce hoy en día que el objetivo del desarrollo sostenible es principalmente un asunto de equidad, más que un asunto de eficiencia (Hanley et al, 2002). Esto no significa que la eficiencia sea una condición irrelevante, ya que reducir la cantidad de recursos naturales utilizados en cada unidad de producto puede contribuir a reducir

las presiones sobre el medio ambiente. Sin embargo, no es una condición suficiente. La sostenibilidad es un problema de equidad intra e intergeneracional, un problema sobre cómo gestionar los recursos de tal forma que la calidad media de vida de la que disfrutamos sea extensible a todos los individuos de la generación presente y de las generaciones futuras.

Sin embargo, el debate sobre los objetivos del desarrollo no queda resuelto por el hecho de complementar o sustituir el crecimiento económico por los objetivos implícitos en el desarrollo sostenible y sus principios. Mientras el foco de atención ideológico y académico se ha trasladado significativamente al concepto de sostenibilidad, la ausencia de acuerdo sobre un marco específico está limitando el progreso en la identificación de unas reglas de decisión y prácticas a un nivel más operativo. Si bien estos desacuerdos pueden identificarse entre cada una de las ciencias de la vida y sociales, e incluso dentro de ellas, las principales escuelas económicas de sostenibilidad se refieren a dos tipos de sostenibilidad (Turner 1993 y Hediger 1999).

Generalmente, se define la sostenibilidad débil como un principio de valor económico basado en la teoría neoclásica del capital. Requiere que se mantenga intacto a lo largo del tiempo el valor de una cantidad de capital agregado adecuado –incluido el capital físico (capital creado por el hombre)– y alguna dotación inicial de capital natural (recursos naturales) y de activos sociales. Bajo esta definición amplia de capital agregado adecuado, el objetivo de la sostenibilidad débil puede concretarse de diversas formas⁴. Por otro lado, la idea de sostenibilidad fuerte surge de la visión analítica de la economía ecológica de que la economía es un subsistema abierto que forma parte del ecosistema global, finito y no creciente (Constanza, 1991; Daly 1991). Esta visión, fundamentada en las leyes de la termodinámica, impone como requisito

³ Comisión Mundial sobre Desarrollo y Medioambiente (WCED, 1987)

⁴ Lo que se denomina sostenibilidad muy débil o Sostenibilidad de Hartwick-Solow (Hartwick, 1977 y Solow, 1986 y 1992) requiere que la capacidad generalizada de producción de la economía permanezca intacta, de tal forma que permita un consumo per capita constante a lo largo del tiempo. Esta definición, aparentemente más estricta, requiere por tanto que sea la tasa de consumo la que permanezca constante. De forma más amplia, la sostenibilidad débil (Pearce y Atkinson, 1993) requiere que el potencial de bienestar de la base de capital permanezca intacta. Es decir, esta definición permite la integración de distintos objetivos de desarrollo, y no sólo la tasa de consumo *per capita*.

fundamental el mantenimiento de determinadas propiedades del medioambiente⁵.

Ya sea en su versión de fuerte o de muy fuerte, la sostenibilidad en este caso debe interpretarse como el mantenimiento del capital ecológico (base de recursos del ecosistema) y no como el mantenimiento de toda la base de recursos naturales (Hediger, 1999). Esta consideración está asociada a la idea de que el capital natural crítico provee funciones ambientales esenciales para la sociedad que no pueden ser proporcionadas por el capital producido o hacerlo sólo a un coste extraordinariamente elevado. Adicionalmente sugiere que, si ese capital físico es degradado, puede resultar comprometida a largo plazo la continuidad del propio proceso económico.

La incapacidad para promover la sostenibilidad ambiental puede, eventualmente, llevar a un colapso de la capacidad de carga de la tierra y de los estándares materiales de vida. A pesar de que la sostenibilidad fuerte implica que mejoras en la calidad ambiental deben ser alcanzables incluso a expensas del resto de los estándares de vida, son el cambio técnico, las mejoras de eficiencia y los cambios en las preferencias sociales los que determinan a corto y a largo plazo si se pueden inducir mejoras simultáneas en el bienestar y el stock de capital natural. En esencia, el posicionamiento entre estas dos versiones de la sostenibilidad difiere en la posibilidad de sustituir entre las formas de capital ambiental y las reproducibles, suficientemente como para compensar las finitas reducciones de las reservas de activos ambientales (no renovables) producidas por el desarrollo.

De acuerdo con la visión del desarrollo sostenible como un sistema de intercambio entre las tres dimensiones de un metabolismo socioambiental se ha producido, principalmente en Europa, un compromiso pragmático de concepción de la sostenibilidad, clave en los procesos

de planificación de los fondos de la U.E a partir del Vº Programa de Acción de Medioambiente. Este concepto es el de "modernización ecológica" y se fundamenta en el principio de que el logro de mejores estándares ambientales es una condición previa para cualquier mejora a largo plazo de los estándares materiales o de bienestar (Hajer, 1996).

La aplicación de esta versión pragmática de desarrollo sostenible requiere, principalmente, un cambio en la estructura administrativa local, regional y nacional, basada en el establecimiento de estrategias –frente a la estructura de políticas más tradicional– y en la elaboración de medidas verticales y horizontales. Las medidas verticales las podemos caracterizar como aquellas que tratan de alcanzar objetivos en todo el territorio, de acuerdo a sus debilidades y fortalezas; mientras que las medidas horizontales tratarían de integrar todos los objetivos intermedios en cada espacio territorial.

La adopción de la versión de "modernización ecológica" del paradigma que impone la sostenibilidad por la mayoría de estados miembros de la EU, OCDE, el Banco Mundial y la Comisión de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible⁶ ofrece, en última instancia, un soporte pragmático para la selección de políticas, programas, y proyectos, además de la posibilidad de diseñar sistemas de indicadores capaces de proporcionar un marco de medición o de valoración cuando se desea implementar el desarrollo sostenible.

Este compromiso supera las grandes incertidumbres y los debates entorno a las condiciones de debilidad o fortaleza que requiere la sostenibilidad. Sin embargo, no deja de ser una visión sesgada del desarrollo, en la que implícitamente se olvida que el objetivo del desarrollo es proporcionar una mayor o igual calidad de vida no sólo a las generaciones futuras, sino también a las presentes. Y lo que puede ser más importante, que las presiones que la pobreza y la

⁵ La forma más restrictiva, la sostenibilidad muy fuerte, impone el establecimiento de un conjunto de restricciones ambientales a escala macroeconómica. La menos restrictiva, la sostenibilidad fuerte, que se acerca mucho más a la definición generalizada de Desarrollo Sostenible (WCED, 1987), es un principio ecosistémico en dos posibles versiones: (a) el mantenimiento del capital ecológico intacto a lo largo del tiempo, y (b) el mantenimiento de la degradación ambiental por encima (debajo) del nivel crítico de resistencia más allá del cual el ecosistema no podría ser recuperado.

⁶ Esta versión ambiental de la sostenibilidad se ha impuesto de forma generalizada en la última Cumbre de la Tierra (UN, 2002).

desigualdad de oportunidades en el contexto local e internacional pueden condicionar finalmente la efectividad de cualquier estrategia de marcado carácter ambiental. En todo caso, tal y como se reflejó en la pasada Cumbre de la Tierra (UN, 2002), las acciones internacionales y nacionales en materia de Desarrollo Sostenible muestran un marcado sesgo ambiental. Este es también el marco conceptual de otras estrategias de Desarrollo Sostenible de algunas regiones españolas, incluida Canarias, que pasamos a analizar con algo más de detalle a continuación.

7.3. La Estrategia Ambiental Canaria de Desarrollo Sostenible

En los últimos años, se ha realizado un esfuerzo singular y acelerado con el objetivo de profundizar en la corrección de los actuales desequilibrios socioambientales y lograr un plan estratégico coherente con los principios del desarrollo sostenible en Canarias. La propuesta de EACDS –actualmente en proceso de debate social– pretende ser el marco de reorientación hacia la sostenibilidad del modelo de desarrollo en un horizonte temporal establecido en el 2020. Se trata, esencialmente, de la búsqueda de un compromiso que contribuya a integrar los objetivos de la política ambiental en la toma de decisiones de todos los niveles de la administración y de la sociedad canaria. La EACDS reconoce que ha existido una visión de conflicto entre las interacciones de la economía y del medio ambiente, de tal forma los objetivos ambientales en forma de restricciones al crecimiento potencial de la economía canaria. Como consecuencia de esta visión, la política ambiental ha quedado relegada al ámbito exclusivo de los departamentos de medio ambiente y ha producido escasos resultados a pesar de los esfuerzos normativos realizados en los últimos años (EACDS, 2003).

Una posible falta de transversalidad en la toma de decisiones de la administración podría implicar que se subestimaran, en primer lugar, la existencia de límites físicos al crecimiento económico derivados de la finitud de los recursos naturales y de la limitada capacidad de asimilación de impactos de los ecosistemas naturales. En este sentido, la falta de transversalidad ge-

nera actuaciones parciales o desintegradas y, al ignorar las relaciones de interdependencia de los ecosistemas y recursos naturales, puede también reducir la efectividad de la política ambiental. En segundo lugar, subestimaría la capacidad del principio de precaución como maximizador del desarrollo a largo plazo y como criterio necesario para la preservación de determinadas funciones ambientales en presencia de situaciones de riesgo e incertidumbre. Finalmente, podría generar una visión excesivamente conservacionista por parte de los responsables de la protección de los valores ambientales, no sólo subestimando otros objetivos socioeconómicos sino también la necesidad de reorientarlos para armonizarlas con el objetivo y la efectividad de la protección ambiental.

La EACDS hace frente a este sintético diagnóstico promoviendo una visión integral de los ciclos de los recursos naturales y de las funciones ambientales, así como de las interacciones de estos con el conjunto de actividades humanas. Es decir, por primera vez en la política ambiental de la región, se supera la división en ejes, sectores y subsectores, ambientales o económicos y se reconoce la homogeneidad de los procesos de generación de impacto ambiental por parte de los agentes, estableciendo objetivos integradores y coherentes con las interdependencias entre los recursos y los ecosistemas naturales, a través de las distintas dimensiones territoriales.

Se establecen únicamente cinco retos que integran las prioridades de la EACDS: un medio ambiente seguro y saludable; la conservación y uso sostenible de la biodiversidad; el uso sostenible de los recursos naturales y la adecuada gestión de los residuos; el equilibrio territorial y la movilidad; y, finalmente, el uso generalizado de las energías renovables. Como condiciones para el logro de esos retos, se establecen paralelamente cinco ejes transversales: integración de la variable ambiental en todas las políticas sectoriales; fomento decisivo de la concienciación y de la participación social; impulso de la investigación e innovación tecnológica; reorientación del mercado; y, finalmente, reforma fiscal para el desarrollo sostenible.

En definitiva, los cinco retos promovidos por la estrategia reconocen la importancia del mantenimiento del medio natural y del capital natural para el bienestar social de la población; destacan las funciones económicas que realizan los ecosistemas, recursos naturales –incluyendo los residuos– y la biodiversidad; y establecen la planificación territorial ordenada y equilibrada como un objetivo prioritario en la reorientación sostenible del desarrollo. Por otro lado, los ejes transversales establecidos definen instrumentos de integración de los objetivos ambientales en distintas dimensiones: en la económica, tanto en la gestión pública como en la privada a través de los mercados; y en la social, incorporando a los ciudadanos en los procesos de acción colectiva y reconociendo el papel de la educación y la formación en el desarrollo de los valores sociales y de las preferencias individuales.

Este enfoque integrador puede ser un avance fundamental en la planificación del desarrollo de la administración regional. Supone, a priori, no sólo un mejor entendimiento de las dinámicas internas del metabolismo socioambiental sino una mayor capacidad para abordar con la eficiencia y eficacia necesaria los retos ambientales de la región en las próximas décadas.

Otra incorporación relevante a la planificación del desarrollo es el planteamiento de una reforma fiscal ambiental. Hay dos criterios fundamentales por los que se puede mejorar la eficiencia de la política ambiental en la economía canaria a través de una reforma fiscal ambiental. En primer lugar, las políticas de carácter normativo, basadas principalmente en el establecimiento de prohibiciones u obligaciones, suelen tener una menor efectividad: bien por que no incorporan los medios técnicos y jurídicos necesarios para hacer cumplir, controlar o sancionar los comportamientos indebidos o ilegales; bien porque existe una cultura generalizada de incumplimiento, más acentuada en algunos sectores; o bien por que el entramado normativo de la comunidad autónoma en lo que se refiere a planificación y gestión territorial y de los recursos sea algo más complejo que en otras regiones (*Diagnóstico Ambiental de Canarias, 2002 y EACDS, 2003*).

En segundo lugar, la alteración de los precios relativos de los inputs empleados, las tecnologías de producción y los bienes y servicios producidos, a favor de aquellos que producen un menor impacto ambiental, puede de hecho a aumentar la eficiencia del sistema económico canario. Una reforma fiscal, ya sea a través de impuestos, tasas o de compensaciones fiscales –como complemento al establecimiento de objetivos y de otros instrumentos normativos–, tiende a corregir de manera efectiva la toma de decisiones del sistema productivo y de los consumidores hacia pautas más eficientes y, en consecuencia, sostenibles. De hecho, la UE recomienda acometer la transición hacia un sistema fiscal que grave menos el empleo y más la contaminación como vehículo hacia sociedades más sostenibles y con mayor empleo. Si bien las dificultades asociadas a reformas fiscales que modifican el status quo son amplias y bien conocidas, podría pensarse en la implementación gradual de políticas de estas características en Canarias como complemento a otras actuaciones normativas y formativas, al tiempo que se reorientan muchas de las actuaciones del sector público canario.

Las propuestas incluidas en la EACDS inciden directamente en las oportunidades más favorecedoras, en principio, de una reforma fiscal en Canarias, es decir, con menor incidencia sobre la economía local y siempre considerando los instrumentos existentes para reducir su incidencia impositiva. Estas oportunidades son, sintéticamente: la modificación de los tipos impositivos de la fiscalidad indirecta (IGIC) para reorientar la importación y la producción de residuos, el uso de fertilizantes y pesticidas químicos en las actividades agrarias, y favorecer actividades turísticas con menor impacto ambiental; la reorientación del sistema de financiación de las corporaciones locales, que favorezca una mayor participación en los ingresos de la comunidad autónoma en base al cumplimiento de los objetivos de la planificación; y, finalmente, la reforma de la Reserva de Inversiones de Canarias (RIC), que incentive en mayor y más expresa medida o ponderación la reinversión de dividendos en un catálogo de actividades que propicien, directa o indirectamente, la renovación del capital natural y del capital físico más obsoleto del Archipiélago, ahondando en una

de las alternativas de materialización falible desde su creación, pero escasamente utilizada en la práctica.

Sin embargo, a pesar de ser también una recomendación generalizada en todos los ámbitos de la política de la UE, la EACDS no reconoce la capacidad de eliminar o de reducir algunas subvenciones (impuestos negativos, al fin y al cabo) de determinadas actividades promovidas con la financiación local o externa que tienen una incidencia negativa y directa sobre el medio ambiente y el uso de los recursos naturales en la región.

En los últimos años se han realizados varios diagnósticos ambientales, con distintos niveles de profundización y de extensión geográfica, en Canarias. Sin duda, a pesar de las numerosas y densas publicaciones, la síntesis de todos los diagnósticos puede resumirse en dos observaciones. En primer lugar, la dispersión institucional de la información existente y su difícil accesibilidad reduce en gran medida su utilidad final. En este sentido, sería deseable aumentar los esfuerzos en materia estadística y de colaboración administrativa, que mejoren y permeabilicen la información disponible.

En segundo lugar, tal y como ocurre con cualquier evaluación o diagnóstico de sostenibilidad, observar los resultados de la gestión socioambiental –generalmente sectorial o desintegrada– no contribuye, por sí sola, a la comprensión de los problemas y presiones, a identificar los desequilibrios de nuestro metabolismo social. En este sentido, la información económica, ambiental y social disponible refleja los estados de las variables significativas en la toma de decisiones. Este hecho está relacionado con las dificultades manifestadas hasta ahora de elaborar indicadores que relacionen de manera efectiva los procesos relevantes en las tres dimensiones sociales: ambiental, económica y social.

Para mejorar la comprensión de las interrelaciones entre los procesos y resultados pertenecientes a distintas dimensiones del proceso de desarrollo más reciente en Canarias, la EACDS incorpora el análisis preliminar de un conjunto de procesos relevantes o de acontecimientos encadenados suficientemente importantes como para constituir un eje transversal de la sociedad canaria de hoy y que determinan, de alguna manera, su evolución futura. Dicho análisis incluye también algunas reflexiones sobre las posibles reorientaciones de los procesos relevantes a medio plazo, de acuerdo a los principios de sostenibilidad.

Integrar puede ser la tarea más compleja a la hora de planificar y de gestionar cualquier recurso –natural o no– en una sociedad. Integrar significa, además constituir un todo con las partes, aunar conceptos o elementos divergentes, y la racionalidad dominante en la toma de decisiones en la actualidad tiene muchas divergencias. Es importante reconocer el papel desintegrador que ha jugado el proceso de descentralización de competencias en Canarias. Si bien la reforma de los mecanismos actuales puede contribuir a integrar los incentivos institucionales y las responsabilidades a los distintos niveles de la administración regional, hemos identificado otros dos procesos de integración prioritarios⁷.

En primer lugar, si observamos la estructura administrativa del sector público en Canarias, nos enfrentamos a cinco niveles verticales de gobierno⁸, con múltiples diversificaciones horizontales jerarquizadas en base a criterios funcionales que reflejan objetivos primarios y con importantes dificultades en el diálogo interdepartamental. Frente a esta estructura administrativa, los objetivos de desarrollo tratan de incorporar nuevas dimensiones y variables como la diversificación sectorial, la calidad de vida, la equidad, la conservación del patrimonio natural, la capacitación laboral o la accesibilidad. Esta divergencia, cada vez mayor, entre objetivos y medios (políticas) puede generar múltiples

⁷ Las reformas a las que hacemos referencias son dos, principalmente: por un lado, la *Ley de Financiación Local* aprobada recientemente; y, por otro, la necesaria mancomunación o comarcalización de los entes locales que corrija las numerosas ineficiencias de una excesiva atomización municipal (Padrón, 2002). Si bien los trabajos de investigación para la elaboración de la EACDS recogía una propuesta explícita de comarcalización de la Agendas 21 Locales, esta iniciativa ha quedado finalmente excluida.

⁸ Nos referimos, obviamente, a los cinco niveles de administración que van desde la U.E. hasta los entes locales.

ineficiencias en la toma de decisiones del sector público. Estas pérdidas sociales serán mayores en tanto en cuanto el diseño de mecanismos de coordinación y de integración de las políticas no se vea acompañado de la necesaria modernización de las estructuras técnicas y del comportamiento burocrático⁹: potenciando la versatilidad de los medios, la formación interdisciplinar y el diálogo interdepartamental; reformando la gestión pública de manera que se generen incentivos internos adecuados a favor del bienestar colectivo; y, finalmente, fomentando la transparencia y la permeabilidad de la información disponible, de tal forma que se incentive y se canalice, de hecho, la participación institucional y ciudadana.

En segundo lugar, el concepto de desarrollo en su vertiente humana y ambiental requiere incorporar de forma activa dos nuevas dimensiones en la toma de decisiones económica: la social y la ambiental. El problema surge cuando esas dos dimensiones son, en sí mismas, sistemas que no sólo son comprensibles en unidades bien distintas, sino que sus lógicas y equilibrios internos son complejos. De hecho, integrar objetivos adicionales aumenta la complejidad de la toma de decisiones del sector público incluso si se superan las estructuras administrativas. Sin embargo, la adopción de criterios de eficiencia en la planificación y de gestión de los recursos se ha demostrado como una herramienta potente, capaz de identificar adecuadamente los problemas de gestión, de mejorar sus resultados y de inducir mayores niveles de eficiencia global.

7.4. La Planificación y Gestión Integral de los Recursos en Canarias (PIR)

La planificación y gestión de los recursos estratégicos –agua, energía, residuos, y ecosistemas y biodiversidad– en Canarias tiene retrasos y deficiencias significativas en estos momentos. Así lo expresa, por ejemplo, el último *Plan Energético de Canarias* (PECAN, 2002) cuando reconoce que no se han cumplido esencialmente las previsiones de los planes anteriores que,

en cualquier caso, ya sufrían desfases importantes en materia tecnológica, de previsión de consumos, y de necesidades de inversión. En este caso, para mayor gravedad, la desviación del modelo energético de Canarias con respecto a la evolución del sistema peninsular y europeo, ha ido aumentando en la medida en que el proceso de liberalización y de modernización de estos en los últimos años ha generado transformaciones fundamentales, tanto en los objetivos de eficiencia energética como en el uso de energías renovables.

En el caso de la gestión del ciclo integral del agua, el diagnóstico sobre planificación hidrológica es igualmente preocupante. Efectivamente, los planes hidrológicos insulares aprobados en los últimos años demuestran un esfuerzo inversor y modernizador significativo, en algunos casos especialmente efectivos. Sin embargo, el continuo retraso de la aprobación del *Plan Hidrológico de Canarias*, necesario para la ordenación y realización de inversiones en una cuantía importante, es un indicador más de las deficiencias en materia de planificación. Hay que tener en cuenta que no sólo los objetivos y los plazos en materia de depuración y reutilización son cada vez más exigentes, sino que las proyecciones realizadas sobre los consumos futuros requerirán grandes inversiones en materia de desalación. Si a ello le unimos la necesidad de dar prioridades también a la satisfacción de determinadas funciones ambientales del ciclo hidrológico, con objeto de frenar el proceso de desertización que está sufriendo el territorio insular, podemos concluir que la situación actual se aleja mucho de la deseable. En cualquier caso, y como ocurre en otras materias de competencia transferida a las Corporaciones Locales, este diagnóstico presenta diferencias relativas y asimetrías, sobre todo en el ámbito insular, encontrando distintos niveles, más próximos o alejados del óptimo.

Por otro lado, el retraso en el cumplimiento de la legislación y de los objetivos europeos en materia de gestión de los residuos por la administración pública conduce a una situación crítica al territorio insular y a su modelo socioe-

⁹ El comportamiento burocrático no hace referencia al comportamiento personal de los funcionarios de la administración pública o de los políticos. En efecto, nos referimos a los incentivos implícitos en la unidad burocrática a los que hace referencia la Teoría de la Burocracia (Niskasen, 1971).

conómico. En cuanto a la gestión y conservación del patrimonio natural, los retrasos en el diseño y aprobación de los *Planes de Uso y Gestión de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias* reducen la eficiencia de la política de conservación y complican la gestión financiera de estos espacios.

Los retrasos en la planificación reducen el rango de oportunidades disponibles para adecuar la gestión de los recursos a las demandas sociales. En este sentido, es posible interpretar la no planificación, y sus retrasos, como una forma de gestión por la cual se magnifican y se amplían los problemas de gestión a la hora de justificar una decisión. Sin embargo, la base de una gestión sostenible de los recursos es una adecuada planificación –en la determinación de fines e instrumentos y en el ámbito temporal de implementación–, ya que induce ajustes dinámicos de los agentes a los distintos efectos de la programación y una adecuada permeabilización de los objetivos en todos los ámbitos de decisión.

Una de las aportaciones más innovadoras que recoge la EACDS es la propuesta, más o menos explícita, de sistemas de Planificación y Gestión Integral de los Recursos (PIR), concretamente para la gestión de los recursos hídricos, la energía, los residuos, y la biodiversidad y ecosistemas canarios

Generalizado su uso en la década pasada en la planificación energética y de otros recursos en EEUU y Canadá, la PIR es un potente instrumento para aumentar la eficiencia, gestionar la demanda (frente a las tradicionales políticas de aumento de la oferta) y planificar integralmente recursos interrelacionados como pueden ser, en Canarias, la energía y el agua y, en general, cualquier industria regulada o con producción pública. Los principios de la PIR pueden utilizarse en la planificación de los recursos por parte del sector público y de las empresas para diseñar programas que incentivan conjuntamente la eficiencia de los usos y la protección ambiental, a través de métodos de evaluación conjunta y de incentivos económicos. Al ser adecuada para la gestión de servicios que requieren fuertes sistemas de planificación o en los que existe una combinación de gestión pública y pri-

vada, hoy en día se aplica en la gestión del agua, servicios sanitarios, residuos, espacios naturales protegidos y transporte, en numerosos países.

La PIR consiste en un desarrollo combinado de opciones de oferta y de gestión de demanda para proporcionar los servicios asociados a los recursos al mínimo coste, incluyendo los costes ambientales y sociales. Consiste, por encima de todo, en un cambio de paradigma a la hora de analizar los problemas de gestión y disponibilidad de los recursos. Tradicionalmente, los problemas de escasez han sido abordados a través de políticas de aumento de la oferta, favoreciendo mayores economías de escala y de alcance principalmente, y con estructuras de tarifas que aumentan el excedente del consumidor a base de aumentar los consumos. Sin embargo, es patente que las ganancias sociales derivadas de esta gestión se ven compensadas, en gran medida, por las pérdidas sociales que generan la contaminación y el agotamiento de los recursos.

La clave del nuevo paradigma se encuentra, hoy en día, en la capacidad de gestionar las demandas a través de sistemas de tarificación y de gestión de servicios más adecuados, y en la valoración a largo plazo de las alternativas tecnológicas de provisión de los distintos servicios que proporcionan los recursos. En el caso de los recursos naturales, hoy en día se reconoce que estos realizan distintas funciones en nuestro sistema productivo (como mercancía con un valor de intercambio,) en los ecosistemas (como elementos integrantes o contaminantes de los sistemas naturales,) como una necesidad básica para la sociedad por algunos de los servicios que proporcionan, o como un aspecto estratégico política, financiera o geográficamente hablando. La PIR no sólo trata de integrar todas estas funciones en la planificación –aumentando así su eficiencia social– sino que, identificando directamente los usos finales o servicios que proporciona el recurso, multiplica las opciones o soluciones tecnológicas y de su gestión.

El agua, por ejemplo, que puede ser considerado uno de los recursos escasos en el Archipiélago, es una forma de disponibilidad de un recurso más amplio como es el sistema hidrológico, no sólo interdependiente en sí mismo,

sino del que dependen la ecología natural o ecosistemas ambientales. Sin embargo, la gestión tradicional del agua en Canarias, pública y privada, se ha limitado a aumentar la disponibilidad para su aprovechamiento de acuerdo a una demanda antropogénica creciente. Observar sus funciones productivas, ambientales y sociales implicaría no sólo mantener las tasas de extracción en niveles de sostenibilidad, reducir las pérdidas de la red, o comenzar tareas de recarga directa o de mejoras de la capacidad de recarga. Supondría también, como veremos a continuación, identificar de forma precisa los servicios que proporciona el recurso y su relación con la valoración marginal en los distintos usos.

La planificación y gestión integral de otros recursos como los residuos y los ecosistemas, aunque menos formalizada la herramienta, es un potente instrumento para aumentar la eficiencia de las políticas de gestión y de protección o de conservación ambiental. En el primer caso, la necesidad de promocionar los mercados secundarios que permitan la valorización social y económica de los residuos sólidos urbanos, y una tarificación adecuada sobre la producción de todo tipo de residuos, atendiendo al ciclo de vida de los productos, constituyen la clave de la planificación integral de residuos. En el segundo, la compatibilización de distintos usos y objetivos con la protección de la biodiversidad y de los distintos espacios protegidos, y la adecuación de la oferta (creando y mejorando los servicios de ocio, entre otros) con una política de financiación adecuada, pueden contribuir sustancialmente a mejorar los beneficios privados y sociales de la conservación, al tiempo que se reducen y se eliminan numerosas presiones sobre los ecosistemas.

7.4.1. La Planificación y Gestión Integral del Agua (Ciclo Integral o hidrológico)

La gestión integral y sostenible del ciclo hidrológico en Canarias debería abarcar el conjunto de instituciones, modelos organizativos y procesos de decisión relacionadas con la satisfacción de las demandas sociales del recurso, la minimización de los impactos ambientales, la preservación de las funciones ambientales asociadas, y la eficiencia de los dispositivos y procesos

de producción desarrollados a lo largo de las diferentes fases del ciclo.

La figura 7.1 recoge de forma esquematizada un protocolo de reflexión y de toma de decisiones bajo un sistema de Planificación Integral del Ciclo Hidrológico. Este sistema de planificación y gestión integrada del ciclo hidrológico implica incorporar los siguientes conceptos y criterios en la toma de decisiones:

1. La reconsideración de los consumos de agua como demandas de servicios del agua. Es decir, valorar las necesidades de agua en base al estudio de los servicios que proporciona y su relación con la valoración marginal de los usos. El cálculo de elasticidades en los distintos servicios permite el diseño de mecanismos de gestión del recurso eficientes.
2. Establecer los objetivos de conservación de los ecosistemas regionales para corregir las disponibilidades de agua superficial y subterránea para usos consuntivos y las necesidades de recarga.
3. Calcular adecuadamente el coste de oportunidad social de la producción convencional de aguas frente a los costes sociales de producción de aguas con tecnologías alternativas, incluyendo los costes sociales (es decir, el verdadero coste de oportunidad social) del consumo energético.

Explotar estas capacidades internas de gestión del ciclo hidrológico implicaría, en primera instancia, realizar un balance entre las perspectivas (intereses e incentivos, políticos y económicos) y objetivos de los distintos grupos afectados, de los espacios geográficos y de los fines concretos de toda la gestión (usos) del agua. Y, en segundo lugar, proteger los suministros de agua para los sistemas naturales y los ecosistemas (gestión hidroecológica del agua). Estos cuatro elementos (intereses, escala geográfica, fines e hidroecología) se configuran como distintas perspectivas o dimensiones en la gestión del agua. Por tanto, las condiciones necesarias para la gestión integrada son, por un lado, la adopción de una perspectiva multidisciplinar o transdisciplinar –tecnológica, jurídica, financie-



ra, económica, política, sociológica, y de las ciencias de la vida y de la tierra, entre otras– y, por otro, la participación, los acuerdos voluntarios y la cooperación entre los agentes de la industria y los distintos niveles administrativos y agencias públicas.

En el caso de Canarias, la complejidad de un histórico marco institucional de planificación y gestión del agua –que combina actualmente un 85% de los recursos en manos de agentes privados, en algunos casos atomizada y en otros altamente concentrada, y una creciente intervención del sector público en la producción,

transporte y distribución– ha generado una industria singular, con elementos de modernidad, pero con múltiples ineficiencias en los distintos niveles de la red. Esta caracterización se refleja sintéticamente en el hecho de que, a pesar de lo numerosos estudios científicos y rigurosos sobre la gestión del recurso y la situación de los acuíferos y sus ecosistemas, la información disponible es escasa¹⁰.

Como otras industrias de redes, se trata de un complejo sistema de producción y distribución que presenta múltiples singularidades y una gran diversidad a lo largo del territorio insular

¹⁰ La EACDS propone la elaboración regional de un Sistema de Contabilidad Satélite del Agua en Canarias, de acuerdo a la metodología ya desarrollada a nivel nacional y que incluya: los stocks y flujos anuales del recurso; información sobre los mercados de agua, precios y segmentaciones con respecto a productores y demandantes; factores ambientales asociados al ciclo, así como información sobre los procesos de contaminación; y, finalmente, los efectos de la intervención reguladora en el ciclo hidrológico, en la distribución de la renta y del patrimonio en la sociedad y sus impactos ambientales.

TABLA 7.1. RECURSOS HÍDRICOS UTILIZADOS EN 1996 (HM³/AÑO)

ISLA	RECURSOS CONVENCIONALES		PRODUCCIÓN ALTERNATIVA		TOTAL
	Subterráneos	Superficiales	Desalación	Reutilización	
Fuerteventura	5,3	1,8	5,0	3,4	15,5
Gran Canaria	80,1	11,0	45,2	7,2	143,5
Lanzarote	0,1	0,1	10,3	2,2	12,7
El Hierro	2,1	-	0,2	-	2,3
La Gomera	11,0	3,4	-	0,1	14,5
La Palma	68,0	5,5	-	0,3	73,8
Tenerife	217,0	1,0	-	3,0	221,0
Total Islas Canarias	383,6	22,8	60,7	16,2	483,3

Fuente: Plan Hidrológico de Canarias (documento provisional de 1998).

con respecto a otras regiones y otros recursos. Así lo demuestran tanto los balances hídricos –o más adecuadamente, los indicadores de desertificación del territorio¹¹– y los numerosos estudios sobre aprovechamientos hídricos de cada una de las Islas. Sin duda, el principal indicador de ineficiencia en la gestión histórica del recurso es el agotamiento de los stocks o reservas de un recurso renovable, tanto de las aguas subterráneas como superficiales en gran parte del territorio. La sobreexplotación de acuíferos a través de pozos, sondeos y galerías por extracciones globales que superan la capacidad de recarga de los acuíferos y disminuyen gradualmente su nivel freático, no sólo han ido disminuyendo los caudales aflorados y hecho desaparecer los manantiales, sino que ha salinizado las reservas acumuladas durante largos periodos por efecto de la intrusión marina¹².

La Tabla 7.1 recoge los recursos hídricos utilizados en el año 1996 en cada Isla. Hay que tener en cuenta que estos datos han variado significativamente en los últimos años, como en el caso de Tenerife que cuenta en la actualidad con un capacidad de desalación de 12,3 Hm³/año. El aumento de los recursos previsto por el *Plan Hidrológico de Canarias* en 1998 para el periodo 2002-2006 se situaba en torno al 10% en la

provincia de Las Palmas, y una reducción de casi el 3% para la provincia de Santa Cruz de Tenerife.

Esta situación determina que, de media, el 50% del agua consumida en Canarias requiera procesos industriales de desalación (lo que convierte a esta industria en uno de los principales consumidores de energía¹³) y contribuye a acelerar un importante proceso de desertificación de suelos en el Archipiélago. Adicionalmente, Canarias se refleja hoy en día como la región con los precios de abastecimiento doméstico, industrial y de regadío más altos en todas las estadísticas nacionales. Teniendo en cuenta los compromisos legales en materia de depuración y reutilización de aguas residuales, así como las necesarias inversiones en las redes de transporte y distribución municipales para mejorar los servicios, este sector se convierte en uno de los principales ejes de inversión pública en los próximos años y una de las partidas de mayor aumento en el gasto de los hogares, del sector alojativo de la industria turística, y del sector agropecuario.

Por tanto, el uso de las herramientas de planificación y gestión integral del agua en el

¹¹ Los datos del Programa de Acción Nacional contra la Desertificación (PAND) diagnostican que el 100% del territorio de la provincia de Las Palmas y el 79% del territorio de la provincia de Santa Cruz de Tenerife padecen un alto grado de desertificación, es decir, una descompensación irreversible entre los recursos naturales existentes y su capacidad de regeneración, y que se mide por la aridez (déficit de agua de lluvia), la erosión o pérdida de suelos, la incidencia de incendios forestales y la sobreexplotación de acuíferos (*Borrador del PAND*, Ministerio de Medioambiente, 2003).

¹² El documento *Diagnóstico Ambiental de Canarias* recoge por primera vez una evaluación de la política hidráulica en las Islas. En dicho estudio se hace patente la necesidad de: homogeneizar los datos a nivel regional (excesiva insularización de los problemas hidrogeológicos), elaborar series anuales con metodologías coherentes, y aumentar los estudios destinados al conocimiento hidráulico del Archipiélago y la dotación de medios técnicos a las administraciones competentes.

¹³ Pecan, 2002.

Archipiélago se hace prioritario, no sólo con el objetivo de mejorar los indicadores de eficiencia en el sector sino también por la necesidad de mejorar las funciones ambientales que realiza el ciclo hidrológico en el mantenimiento de ecosistemas y biodiversidad, y las funciones sociales que realiza el recurso en el territorio. En este sentido, hay que tener en cuenta que la gestión de este recurso presenta una dimensión adicional –la calidad– determinante no sólo de los usos más o menos consuntivos que de ella se pueden realizar, sino también de esas funciones ambientales que realiza el ciclo hidrológico en el mantenimiento de esos ecosistemas y de la biodiversidad. En concreto, la gestión de la calidad del agua implica la necesidad de integrar otros factores en su planificación y gestión, como son: el consumo energético que determina la calidad disponible o final del recurso y sus usos; la generación de residuos derivada de un consumo creciente de aguas embotelladas, así como sus efectos sobre la salud y sobre el gasto de la población que depende de ellas.

Resultado de este sintético diagnóstico, los principales fines en la Planificación y Gestión Integral del Agua en Canarias se configuran como:

1. Aumentos de eficiencia en la producción a través de contratos de regulación por incentivos económicos y ambientales de la gestión insular, municipal y privada.
2. Mejoras en las redes de distribución, a través de inversiones públicas directas en el sistema de transporte y distribución, y en la capacidad de regulación de afloramientos; incorporación de objetivos de mejoras de la red en el sistema de regulación y de incentivos financieros a los gestores privados; y finalmente, mejorando los sistemas de información y de competencia en la red de transporte.
3. Aumentos de eficiencia a través de políticas de gestión de demanda, eliminando los precios políticos del agua y realizando las mejoras necesarias en los sistemas de tarificación existentes, para los distintos usuarios, para evitar subvenciones cruzadas de los servicios y de los usuarios, y mejora de los resultados de conservación.

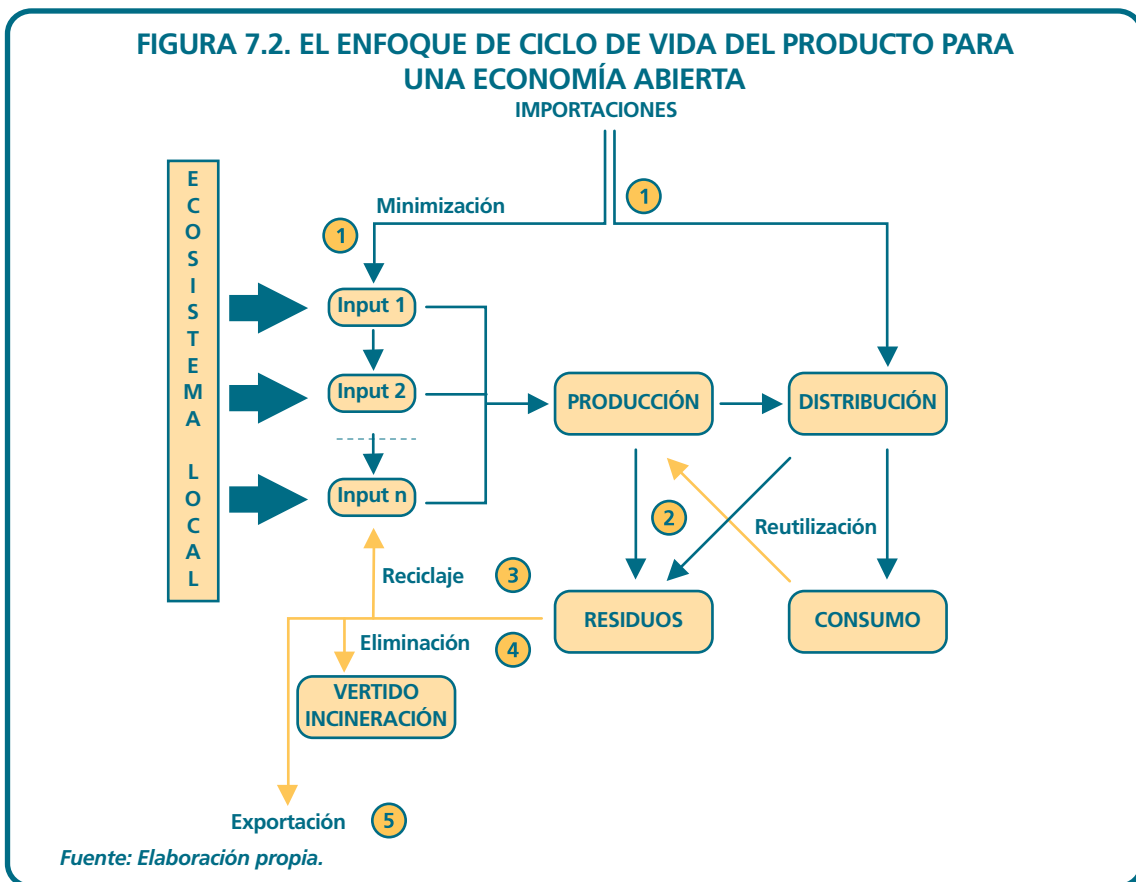
4. Cumplimiento de la normativa en materia de redes saneamiento y depuración de vertidos en los plazos adecuados, internalizando los costes de las inversiones y de gestión.
5. Mejorar los procesos de integridad ecológica, desde la planificación territorial, y propiciar la restauración de suelos y ecosistemas de recarga de los acuíferos; evaluar los efectos del Cambio Climático en los balances hídricos de las Islas en los próximos años; y finalmente, las necesidades de recuperación de barrancos y de otros cauces de acuerdo a la variación meteorológica y pluviométrica asociados también al Cambio Climático.
6. Mejorar los aspectos de justicia distributiva en la universalización del recurso.
7. Introducir reformas institucionales efectivas que propicien los objetivos anteriores, teniendo en cuenta que el marco institucional heredado genera unos incentivos y comportamientos específicos.

7.4.2. La Planificación y Gestión Integral de los Residuos Sólidos

Como en el caso del agua, la gestión de los residuos sólidos requiere un enfoque integral en un doble sentido. Por un lado, la gestión de los residuos requiere una perspectiva global del flujo de materiales que circulan por el sistema económico, procedentes de los sistemas naturales y devueltos a éstos en forma de residuos, en algún momento de su ciclo de vida. Es decir, todos los materiales producidos o incorporados al sistema productivo son susceptibles, en algún momento de su vida, de convertirse en un residuo, y por tanto, cualquier política de gestión debe extenderse desde su apropiación del sistema natural hasta el final de su vida socialmente útil o conversión en residuo. Por otro, la gestión debe ser integral en el sentido de que todas y cada una de las decisiones de los agentes sociales, como productores y consumidores de bienes y de servicios, deben ser partícipes de la conservación de los recursos y de la reducción y gestión de los residuos.

El enfoque de ciclo de vida del producto, con especial complejidad en economías abier-

FIGURA 7.2. EL ENFOQUE DE CICLO DE VIDA DEL PRODUCTO PARA UNA ECONOMÍA ABIERTA



tas, revela que el volumen, naturaleza, y características económicas de los residuos generados va a depender en gran medida de la regulación existente en las fases previas de extracción/importación de inputs materiales, transformación de estos en bienes y servicios, y distribución y consumo de los mismos. La figura 7.2 muestra las fases de análisis e intervención basados en un enfoque de ciclo de vida, considerando también las relaciones de un sistema local con el exterior.

Desde esta perspectiva, la gestión integral de los residuos no sólo debe incluir acciones orientadas a la recuperación y tratamiento de los residuos ya producidos (soluciones de oferta) sino a la totalidad de las decisiones que afectan al potencial generador de residuos en un sistema económico, a la composición y al tratamiento de los mismos (acciones por el lado de la demanda). Sin duda, la planificación y la gestión integral de los residuos sólidos, aumentando la responsabilidad de los agentes sociales sobre su participación en el ciclo de producto, permite aumentar la eficiencia en uno de los problemas

más importantes y costosos de las sociedades industrializadas.

Acciones prioritarias bajo los principios de PIR en la gestión de residuos en Canarias (PIRCAN, 2001):

1. Aumentar la participación en la conservación de los recursos, prevención y gestión de los residuos, de todos y cada uno de los actores en el ciclo de producto, incluyendo todo el ámbito público, con responsabilidades administrativas o no, en la gestión de los residuos.
2. Crear una infraestructura (industria) básica y de escala territorial adecuada a través de instrumentos financieros, voluntarios, fiscales y/o informativos y educativos adecuados.
3. Internalizar los costes sociales de la gestión y tratamiento de los residuos de tal forma que existan incentivos reales a las tres "R's": reducir, reutilizar y reciclar.

4. Promover la creación y desarrollo de mercados secundarios que aseguren que los materiales residuales, desviados del circuito de los vertederos, retornen de nuevo al sistema productivo.
5. Apoyar aquellas estrategias e iniciativas locales, sectoriales, corporativas o administrativas, que contribuyan a la educación, prevención en origen, la sustitución de materiales que permita y facilite el reciclaje, y que signifiquen mayores beneficios para la comunidad y menores costes de gestión a largo plazo.
6. Adoptar una visión integral de las acciones de prevención en materia de contaminación del agua, del suelo y de la energía.
7. Finalmente, iniciar programas de mejora de gestión y de reducción de impactos de los vertederos existentes.

Teniendo presentes las anteriores consideraciones, y haciendo hincapié en el cumplimiento del principio de responsabilidad con el medio ambiente, se apuesta por las políticas de reciclaje y valorización de residuos, por lo cual, y en lo que a política medioambiente se refiere, sería oportuno solicitar a las Administraciones competentes en la materia, la inmediata puesta en marcha de las infraestructuras preceptivas para el cumplimiento de la legislación aplicable a la recogida selectiva de residuos, así como la culminación de la estrategia de coordinación necesaria entre el Gobierno de Canarias y las Corporaciones Locales. De igual forma, han de ser las propias instituciones las que apuesten por la aplicación de políticas activas en materia de reciclaje y valorización de residuos, asumiendo el compromiso de la utilización de estos materiales, reciclados o valorizados, en las obras públicas futuras.

7.4.3. La Planificación de Coste Mínimo y de Gestión Integral de la Energía

La planificación energética constituye, sin duda, el ejemplo más representativo de una planificación y gestión tradicional de los recursos en base, exclusivamente, a un aumento de la pro-

ducción. Es decir, el objetivo de la planificación tradicional es diseñar y ejecutar las infraestructuras de producción y distribución de energía que garanticen la satisfacción de la tendencia de unos consumos, con gran seguridad de suministro, adecuadamente proyectados, y minimizar los costes de dicha expansión. En este contexto, la planificación energética realizada por el sector público en Canarias no ha pasado aún de una combinación de, por un lado, estimaciones de tendencias de acuerdo al comportamiento esperado de sectores de consumo relevantes y, por otro, del estudio y determinación de inversiones en tecnologías de producción y de redes de distribución (PECAN, 2002).

Además de situar los aspectos de eficiencia en un segundo plano, lo que sin duda genera situaciones de empleo inadecuado de recursos públicos con un elevado coste de oportunidad y un sobredimensionamiento de las infraestructuras, la planificación energética en Canarias ha desestimado numerosos objetivos igualmente deseables: reducción de la dependencia del petróleo y de las externalidades ambientales derivadas de la producción eléctrica y del transporte, desarrollo y explotación de las tecnologías renovables en un entorno privilegiado para ello y, finalmente, la promoción de programas de ahorro de consumo energético que contribuyan a medio y largo plazo a desvincular el crecimiento económico en la región del consumo energético. Teniendo en cuenta los crecientes costes de producción y distribución, así como las restricciones de carácter ambiental, el concepto de planificación integral y de coste mínimo debe jugar un papel fundamental en la gestión energética del Archipiélago.

Una planificación eficiente de la industria energética se basa, actualmente, en la combinación de dos criterios:

- 1) La Planificación de Coste Mínimo (PCM).
- 2) La Planificación Integrada de los Recursos (PIR).

En ambos criterios, el elemento central es la gestión de la demanda o conservación de los recursos. De hecho, la base de una planificación racional y eficiente de la industria energética

se basa en una verdadera gestión de la demanda de energía y no la pura satisfacción de los consumos¹⁴.

El concepto de demanda energética proporciona dos criterios de planificación fundamentales: en primer lugar, el de demanda, relacionado directamente con la disposición a pagar de los individuos por un bien o servicio, generalmente de producción o provisión pública, o simplemente de precio público. En este sentido, no podemos hablar formalmente de demandas –sí de consumos– cuando los precios del servicio son establecidos por el sector público en base a criterios no de mercado, como es el caso de la energía en Canarias.

En segundo lugar la cualificación de la demanda energética en base a los servicios que proporciona la energía a los consumidores revela las preferencias de los agentes y las tecnologías disponibles para satisfacerlas, aumentando la capacidad de gestión en esta industria. Los consumidores de electricidad (domésticos e industriales) no demandan kilovatios/hora, demandan: duchas, calor para cocinar, luminosidad, limpieza, casas calientes o frescas, conservación de productos, o simplemente capacidad para transformar sus factores de producción. De igual forma que los agentes tampoco demandan litros de gasolina o gasóleo, sino que demandan transporte, movilidad o, de forma más precisa, accesibilidad.

La gestión de la demanda en la planificación energética hace referencia por tanto a la capacidad de alterar el comportamiento de los consumidores a través de campañas informativas o de instrumentos económicos como el establecimiento de los precios. También refleja el carácter y la dependencia tecnológica de los usos que permite la generación de electricidad y, por tanto, las oportunidades para desarrollos tecnológicos más avanzados que permitirían variar dicha dependencia y reducir los consumos.

La planificación integrada de los recursos puede ser utilizada, en primer lugar, para desarrollar programas que contribuyan a la eficiencia de los usos energéticos y a la protección am-

biental, a través de incentivos económicos o normativos, programas de producción, y de no producción aplicados a las restantes funciones en monopolio como puede ser la red de distribución de electricidad. En segundo lugar, las empresas del sector pueden utilizar los principios de la PIR para satisfacer las necesidades de eficiencia y bajos precios de los consumidores, para cumplir con la regulación presente y futura en materia ambiental y para optimizar las inversiones y sus rendimientos por el lado de la oferta y de la demanda, principalmente en la distribución final o en baja, local, de la energía. Finalmente, en aquellas regiones donde todavía las funciones de planificación energética son necesarias, los principios de la PIR proporcionan un modelo para integrar la eficiencia de usos y la protección ambiental en el desarrollo energético de la región.

Las figuras 7.3 y 7.4 ilustran de forma precisa las etapas y los objetivos de una PIR para aumentar la eficiencia energética. Una PIR consiste en el desarrollo combinado de la generación y aumentos de eficiencia energética, incluyendo opciones de gestión de demanda, para la provisión de servicios energéticos al mínimo coste, incluyendo los costes ambientales y sociales. Su aplicación pasa, generalmente, por las siguientes etapas:

- 1) Recolección de información adecuada sobre el comportamiento energético y alternativas tecnológicas para la mejora de la eficiencia energética o el perfil de la curva de carga (tratando la demanda siempre como servicios energéticos y no estrictamente como Kwh).
- 2) Definición y proyección de los distintos escenarios de demanda futura de servicios.
- 3) Cálculo de los costes y de los impactos sobre la curva de carga de los escenarios de demanda alternativos (de ahorro energético).
- 4) Comparación de estos costes con los costes económicos y los impactos ambientales de las opciones de producción energética convencional y alternativa.

¹⁴ Para una revisión del manejo de esta herramienta en la planificación energética ver Swisher, (1997).



5) Diseño de un plan integral de producción y demanda que satisface los criterios de coste mínimo, en términos de los costes económicos y ambientales.

6) Implementación de la estrategia.

Hay que tener en cuenta que la PIR proporciona un marco de reflexión y de actuación en la que integrar la planificación de coste mínimo (PCM). Por tanto, no son la misma herramienta. Un proceso de planificación integrada consiste en reproducir a lo largo del tiempo una planificación de coste mínimo, conformando un ciclo en el que se evalúan y se analizan nuevas opciones, se invierte en las opciones seleccionadas, se evalúan los resultados de la conservación y de la previsión de las futuras demandas y se evalúan de nuevo las opciones.

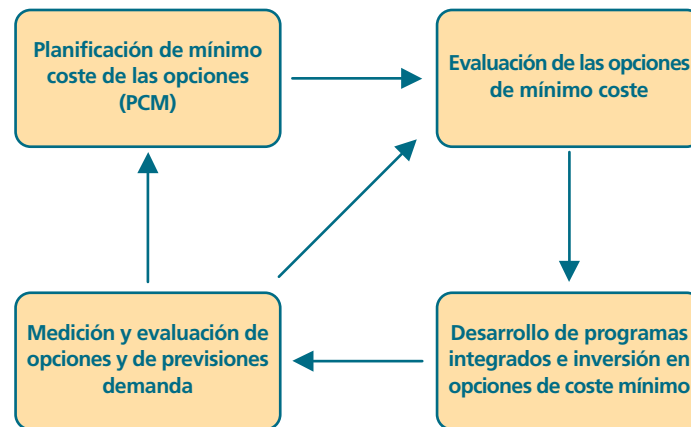
La planificación energética, en cualquier caso, es un complejo proceso de programación. Por ello la PIR considera también otros parámetros fundamentales: equidad y universalidad del servicio, incertidumbre en la producción y con-

servación, horarios de implementación y, de manera destacada, capacidad de la estructura de tarificación para mejorar los objetivos. Otro de los elementos positivos de la PIR es la consideración e integración de todos los actores sociales implicados en la gestión del recurso, incluyendo los consumidores finales y sus diferentes intereses. En este sentido, los procesos de negociación voluntaria, la difusión de información adecuada y la participación de los agentes en el diseño de la planificación y de los mecanismos de ahorro energético, se convierten en herramientas fundamentales de la planificación integrada y son determinantes de su efectividad.

A continuación se destacan aquellos aspectos en los que la PIR y la PCM podrían contribuir a mejorar la eficiencia energética en el Archipiélago y que, adicionalmente, se convierten en un sintético diagnóstico de la situación de la situación actual en Canarias:

1. El sistema de regulación de la industria eléctrica en Canarias, heredado del sistema nacional y transformado en un monopolio pri-

FIGURA 7.4. PROCESO ITERATIVO DE EVALUACIÓN DE OPCIONES DE LA PIR (PCM)



Fuente: Elaboración propia.

- vado e integrado verticalmente, requiere una intervención por parte de los poderes públicos para desintegrar la red, aumentar las opciones de competencia real de los sistemas de producción alternativa, y mejorar las estructuras de tarifas.
2. Sin un cambio regulatorio real, consensuado a nivel nacional y europeo, no existirá ningún incentivo por parte del productor y gestor de la red actual, ni de los poderes públicos, por desarrollar una planificación y gestión eficiente de la energía en Canarias. De hecho no existen incentivos al desarrollo de políticas de gestión de demandas, ni de gestión de la red, coherentes con la situación actual de debilidad del sistema eléctrico en cada una de las Islas, tal y como ocurre en el resto del sistema eléctrico nacional.
 3. Es necesario evaluar de forma transparente la financiación del sistema eléctrico en la región para diseñar una política de inversiones, pública y privada, racional, coherente con los recursos locales disponibles y adecuada a las condiciones geográficas y ambientales.
 4. La introducción de políticas de gestión de demanda y de racionalización de los consumos derivadas de un nuevo modelo de regulación del sector eléctrico, desintegrando verticalmente la industria, que vincule los objetivos sociales a los privados (como ahorro y eficiencia).
 5. Condiciones de acceso de la energías renovables a la red, que favorezcan las iniciativas privadas y tecnológicas, y el compromiso del gestor de adoptar la tecnología necesaria para maximizar la capacidad de penetración en la red de las energías renovables de fuente discontinua, especialmente la eólica.
 6. El sistema de tarificación energética existente no es eficiente por los siguientes motivos: no internaliza los impactos de la contaminación ambiental derivada del consumo de no renovables; no establece tarifas escalonadas que desanimen el consumo de cada grupo, o aumenten la eficiencia energética de los grandes consumidores, ni las vincula a la certificación de uso eficiente de la energía mediante auditorías energéticas adecuadamente normalizadas. De forma ilustrativa, las tarifas en dos partes actualmente utilizadas suponen que, dada una potencia instalada, se realizan descuentos adicionales a los consumidores cuanto mayor sea su consumo total.
 7. Uno de los resultados más obvios en la planificación energética a nivel internacional es el hecho de que las medidas a favor de la adopción de tecnologías más eficientes y de recursos renovables no logran resultados espontánea-

mente por demostrar su viabilidad, ya sea privada o social. Las barreras u obstáculos al cambio técnico en el sector energético son numerosas. Sin embargo, están ampliamente identificadas y experimentadas en distintos programas de eficiencia energética para superarlas.

En alusión al *Programa Energético de Canarias* (PECAN 2002), se considera que para conseguir unos niveles óptimos de crecimiento, es preciso ejecutar un plan de financiación que delimite de forma concreta las estrategias y acciones que pretenden acometerse, con una asignación presupuestaria suficiente para el logro de los objetivos.

7.4.4. La Gestión de los Ecosistemas Naturales y de la Biodiversidad en Canarias

Los ecosistemas de Canarias y la biodiversidad constituyen un recurso económico esencial para promover la rentabilidad y la durabilidad a largo plazo de la economía canaria. Son, rigurosamente hablando, un capital natural de alto valor económico en el Archipiélago sobre el que, además, se sustenta la mayor parte de las actividades de la economía canaria. Reconocer esta función económica no modifica otros valores y funciones de estos recursos, como ser patrimonio ecosocial y cultural de sus habitantes, determinante de un paisaje y de una riqueza natural además para toda la humanidad. Al contrario, destacar la importancia de sus funciones económicas implica reconocer, en primer lugar, que parte de las ganancias directa o indirectamente generadas en el sistema económico deben ser reinvertidas en su mantenimiento y reposición, no sólo protegiendo los ecosistemas de posibles impactos, sino regenerando adecuadamente sus funciones y evitando pérdidas de carácter irreversible. Implica, además, reconocer que hoy en día no se dispone de un marco regulador o de un sistema de gestión suficientemente efectivo, ni de un sistema de valoración o de contabilización, que permita considerar los impactos en la toma de decisiones de los agentes privados y públicos, contribuyendo así a su conservación y su restauración.

La planificación y gestión integral de los ecosistemas y de la biodiversidad requiere, como en los casos anteriores, tener en cuenta en primer lugar, la totalidad de las funciones que realizan estos recursos en el conjunto del sistema socioambiental de Canarias y del sistema biológico o natural del planeta. Identificar las funciones y servicios que realizan contribuye a conocer mejor su funcionamiento y sus equilibrios, aumenta la capacidad de gestión de estos espacios y de su biodiversidad y permite generar, de forma directa, los recursos financieros para la puesta en marcha de programas de conservación efectivos, y de sistemas de compensación de las funciones de conservación realizadas por los agentes privados.

En el caso de los ecosistemas y de la biodiversidad, a la gestión de la demanda habría que añadirle una gestión de la oferta de escasa relevancia aun en el Archipiélago. Es decir, mejorar la capacidad de conservar, producir y reproducir espacios naturales de gran valor ecosistémico o de gran valor económico permitiría no sólo aumentar el patrimonio natural de las Islas sino también desviar o canalizar adecuadamente determinados usos y aprovechamientos de ocio y esparcimiento de acuerdo a la demanda de la población local y visitante¹⁵.

La gestión integral efectiva de estos recursos revela, también en este caso, la necesidad de instrumentalizar mecanismos explícitos de integración de los recursos y políticas de los distintos departamentos de las administraciones públicas, no sólo en aquellos responsables directamente de la protección de estos ecosistemas sino también en todos los responsables de las actividades económicas y sociales que inciden sobre aquellos. En este sentido, la prevención de impactos y de presiones sobre los ecosistemas y su biodiversidad debe ser considerada siempre como la primera opción de gestión, para lo que hay que conocer tanto los umbrales de uso para las distintas funciones como las interacciones esenciales entre las actividades humanas y el medio ambiente.

¹⁵ Por ejemplo, un centro de visitantes en un espacio natural tiende a concentrar las presiones humanas en un entorno controlado, además de satisfacer la demanda de un gran porcentaje de los visitantes. Por otro lado, los espacios de ocio y esparcimiento fuera de los espacios sensibles de impacto, no sólo permite mejorar la satisfacción de la demanda sino que reduce los impactos sobre los ecosistemas y la biodiversidad.

La mejora de la eficiencia de la gestión de los ecosistemas y la biodiversidad canaria requiere, en términos generales:

1. Caracterizar los diferentes espacios que son o deben ser objeto de protección y las principales amenazas asociadas a los mismos, no tanto de acuerdo a las figuras jurídicas aplicables a cada uno de ellos, sino de acuerdo al grado de antropización o de intervención humana en su evolución. Cuanto mayor es el grado de intervención humana, los objetivos y las tareas de gestión deberán tener en cuenta y potenciar las prácticas que pueden contribuir simultáneamente al mantenimiento de ciclos ecológicos esenciales y a la mejora de las condiciones de vida de sus habitantes. Tradicionalmente, la población ha desarrollado técnicas y prácticas relacionadas con el uso sostenible de sus ecosistemas que se han ido limitando y abandonando por efecto de políticas de conservación, en su mayoría, poco efectivas y socialmente regresivas.
2. Mejorar el sistema de incentivos a la conservación, protección y usos, de propiedad pública y privada, potenciando el uso de mecanismos de asignación y racionamiento de acuerdo a las valoraciones marginales sociales de los distintos usos o servicios efectivamente prestados. Estos mecanismos permitirían, además de lograr mejoras productivas y asignativas, la generación directa de recursos financieros necesarios para la protección y conservación efectiva de estos espacios.
3. Identificar y medir adecuadamente las demandas de servicios directamente asociados a los ecosistemas y la biodiversidad y sus impactos potenciales en los distintos ecosistemas. Para ello se han desarrollado y aplicado extensamente técnicas de estimación (coste del viaje, precios hedónicos y valoración contingente) capaces de revelar las preferencias de los consumidores. Esta caracterización permite canalizar adecuadamente las necesidades de los usuarios –sus preferencias– a un conjunto de servicios ofrecidos, más específicos y adecuados, y más o menos integrables en dichos espacios.

A continuación se discuten algunas de las posibles mejoras e instrumentos de gestión de demandas y de funciones que realizan los ecosistemas y la biodiversidad, con mayor capacidad y necesidad de gestión en el Archipiélago. Hay que tener en cuenta que, además de estos servicios, existen múltiples presiones e impactos en el territorio que inciden indirectamente sobre su conservación y que, por tanto, requieren otras medidas concretas de prevención y de corrección de impactos desde otros ámbitos de la política ambiental:

- a) El incremento de la demanda de funciones ambientales diversas, especialmente recreativas y conservacionistas de la biodiversidad, de una población local cada vez más urbanizada, requiere mejorar la dotación de áreas recreativas para satisfacer demandas de bajo perfil ambiental (más próximas a las urbes y con menos necesidad de movilidad) y potenciar las demandas de alto perfil ambiental –investigadoras, formativas y educativas– con programas y acciones específicas que modulen su desarrollo y que sean compatibles con la conservación.
- b) La creciente demanda de edificación residencial en espacios naturales y rurales, una presión común a otras regiones altamente urbanizadas, no parece haberse limitado por la política de ordenación territorial más reciente. Al contrario, esta puede haber contribuido a una mayor dispersión de la población, aumentando las presiones sobre los ecosistemas y las necesidades de movilidad. Por tanto, la necesidad de satisfacer estas demandas mediante la creación de infraestructura alojativa –o de una normativa minimizadora de impactos– adecuadamente dotada e inserta en espacios ya edificados, preferentemente asociadas a operaciones de recuperación ambiental y paisajística, puede ser un complemento fundamental a las normas de comando y control ya existentes.
- c) La gestión de la demanda de ecosistemas y de biodiversidad por parte de la población visitante, identificando primeramente las preferencias de los visitantes, constituye una tarea que ya se ha explorado significativamente en distintos en-

tornos turísticos. Por un lado, en Canarias existe una gran capacidad para proporcionar servicios de alto valor ambiental a través de una oferta más cualificada; por otro, se puede mejorar la capacidad de generar rentas y empleo directamente asociadas a la prestación de servicios de mayor o menor valor ambiental. A través de centros de documentación, rutas guiadas u otros servicios, tanto en los espacios turísticos y alojativos como en los espacios naturales, se puede lograr una revalorización de la riqueza natural, fondos complementarios para la gestión, una canalización adecuada de las presiones sobre los ecosistemas, y en definitiva, una infraestructura de ocio, formación y conservación más eficiente.

d) La gestión de la demanda de actividades que emplean los recursos naturales y paisajísticos como inputs de producción requiere el empleo de técnicas de valoración de recursos ambientales que, dado su creciente perfeccionamiento, tienen hoy en día un amplio reconocimiento como herramientas de gestión. Estas técnicas permiten revelar las externalidades positivas y negativas que generan algunas actividades más o menos compatibles con la conservación del medio natural e internalizarlas a través de tasas fiscales que no sólo regulan su incidencia sino que contribuyen a financiar trabajos de conservación y de reposición del capital natural depreciado. En este sentido, dada la demanda de actividades no compatibles y los escasos medios disponibles para controlarlas y sancionarlas de manera disuasoria, el establecimiento de condiciones de gestión que incluyan la regeneración de daños producidos, de forma complementaria, puede representar una herramienta efectiva.

e) La gestión de la demanda de usos por parte de los propietarios de suelos en espacios protegidos puede ser, sin duda, una de las áreas de mayor capacidad de mejora en términos de la efectividad de la protección y de corrección de efectos regresivos de la conservación. Generalmente, estas demandas están restringidas por la regulación y limitación de usos de la propiedad de la tierra por la ordenación territorial. Dicha limitación no sólo reduce las rentas asociadas a la tierra sino que implica, en muchos casos, mayores

costes de gestión y de conservación para el propietario con respecto a otras zonas del territorio. Dado que los beneficios sociales de estas prácticas son considerables y que no existen aún mecanismos de compensación por las pérdidas generadas a los agentes privados, las presiones de estos agentes y el grado de incumplimiento de la normativa constituyen una seria amenaza para los ecosistemas y la biodiversidad. En muchos casos, además, esta normativa se convierte en regresiva, afectando a agentes con menores recursos para la defensa de sus intereses. Por tanto, sería deseable la complementación de una normativa restrictiva con los siguientes mecanismos: valorización de usos productivos tradicionales compatibles con la conservación mediante instrumentos financieros y no financieros; diversificación e incremento de las rentas familiares mediante la producción de servicios asociados a los saberes tradicionales y otras prácticas compatibles; y, finalmente, transferencias directas de renta compensatorias de los valores económicos producidos por la conservación de saberes, ecosistemas y paisajes.

f) La gestión de la demanda por parte de los organismos públicos especializados y responsables de la conservación de ecosistemas y su biodiversidad suele primar los objetivos de conservación por encima de otros objetivos sociales, tendiendo a limitar cada vez más no sólo las actividades humanas compatibles sino reduciendo su capacidad de autofinanciación y de autogestión. Sin entrar a debatir la necesidad de mayores esfuerzos para la preservación de ecosistemas y especies, lo cierto es que existe un amplio espectro de posibilidades de generación de recursos propios para mejorar los objetivos de conservación. Así, se lograrían mejoras de eficiencia en un gestión integral a través de: mejorar la dotación pública técnica y humana, cualitativa y cuantitativamente, que actualmente reciben los espacios naturales; ampliación de programas y acciones de prestación de servicios a los ciudadanos compatibles con los objetivos de conservación; y, finalmente, la fijación de precios por la prestación de servicios y accesos a los espacios que permitan incrementar los recursos actuales a través de una gestión directa

por parte de administración ambiental, de contratos de concesión de prestación de servicios y de conservación regulados a través de indicadores, y de la emisión de bonos de uso.

- g) Finalmente, la gestión integral de todas las demandas y usos de ecosistemas y biodiversidad pueden mejorar en tanto en cuanto aumenten y mejoren los mecanismos de participación de los agentes sociales implicados tanto por sus objetivos de conservación como por los de explotación.

Las medidas e instrumentos propuestos requieren un cambio de perspectiva sobre los objetivos de la gestión y de la conservación, tanto de la población local como de los agentes responsables dentro y fuera de la Administración. Las mejoras en las redes de participación social y en los sistemas de información local pueden contribuir significativamente a que la política de conservación de ecosistemas y de la biodiversidad en las Islas sea capaz de integrar más objetivos y aumentar su eficiencia.

PARTE

**CANARIAS,
REGIÓN INSULAR**



CAPÍTULO 8 CANARIAS, REGIÓN INSULAR: LA INSULARIDAD COMO CONDICIONANTE EN EL ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO Y TERRITORIAL INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN DE ESPACIOS INSULARES

8.1. La Insularidad como condicionante en el análisis socioeconómico y territorial

8.1.1. La insularidad: lugar común o factor determinante. Contexto de análisis e implicaciones de la pequeña insularidad

8.1.1.1. El contexto: regiones insulares y globalización

Dentro del conjunto de investigaciones de ámbito regional se puede apreciar en los últimos años una significativa revitalización, que en principio se puede atribuir tanto a la influencia de aportaciones teóricas significativas en el marco del análisis espacial¹ que han contribuido a atemperar la tradicional tentación descriptivista de este tipo de estudios, como al paso a un primer plano de algunas de las principales consecuencias de la reciente evolución de la sociedad.

Así, la escala regional se refuerza como marco de análisis relevante dentro de los factores explicativos y de los efectos de la globalización: caracterizada ésta por el aumento de la conectividad derivada de los crecientes flujos materiales e inmateriales entre las distintas regiones y del papel de las redes de información en la creación

de valor añadido -con una transformación de los atributos tradicionalmente asociados distancia y accesibilidad (Graham, 1998)-, esta interconexión conduciría también a la modificación sustancial de la naturaleza de los límites administrativos, culturales y socioeconómicos entre las regiones, con el surgimiento de nuevos procesos de integración y reordenación territorial en distintas escalas.

Ya dentro de nuestro ámbito europeo, y coincidente con un proceso generalizado de reordenación de competencias político-administrativas que está reforzando tanto la importancia de los niveles de decisión comunitarios como la ampliación de los niveles de autonomía subestatales (Keating & Loughlin, 1997), se constata la creciente importancia de las políticas regionales, aplicadas en un marco territorial que supera la tradicional naturaleza de continente banal y que condiciona decisivamente la efectividad de dichas políticas en diferentes escalas.

Estos condicionantes impulsarían la necesidad de encontrar paradigmas que en el ámbito regional ofrezcan respuesta adecuada a las demandas de gestión y de desarrollo equilibrado de la sociedad postfordista desde una perspectiva renovada, y de hecho a lo largo de la década de 1980 se identifica toda una nueva corriente

¹ Especialmente, y dentro de las "nuevas" teorías económicas, la "nueva" geografía económica. Consúltense, por ejemplo, Fujita, Masahisa, Krugman, & Venables (2000); Martin, R. (1999); o, desde otra perspectiva, Becattini, G. y Rullani, E. (1996).

de análisis regional, el *nuevo regionalismo*, (Amin & Thrift, 1994) en respuesta a la "nueva cuestión regional europea". Si las políticas de la posguerra europea estaban planificadas por los gobiernos estatales y se dirigían básicamente a la inversión en infraestructuras y al otorgamiento de subvenciones y ventajas fiscales para favorecer el desarrollo de ámbitos territoriales concretos, a partir especialmente de esa década de 1980 se ha ido consolidando la idea de que las regiones deben definir su propio lugar en Europa y en la división internacional del trabajo a través de la búsqueda de sus ventajas competitivas dentro de los mercados europeos y globales, en un contexto de incertidumbre derivado del riesgo constante de la posible relocalización de actividades (Benko & Lipietz, 1994, 2000). Por ello, el crecimiento de la autonomía regional debe valorarse tanto en términos políticos de aumento de la capacidad jurisdiccional dentro de un estado, como en términos económicos desde la percepción de la necesidad de aumentar la capacidad de toma de decisiones autónomas (por tanto, de autogobierno) en el marco de los mercados globales (Keating, 2001).

De esta manera, tanto desde un punto de vista académico como en términos de justificación social y política, los estudios regionales adquieren considerable relevancia, pero no por una utilidad subsidiaria derivada de un papel complementario tradicional de marcos de análisis más relevantes de ámbito estatal, sino por la propia necesidad de explicación de los fenómenos asociados a la dinámica de la globalización y de adecuación de las políticas de gestión y de desarrollo descentralizado.

En este contexto, la insularidad aparecería inicialmente como una variante regional de cierta singularidad en cuanto a definición y atributos -que, para algunos llegarían incluso a constituir rasgos de exclusividad e implicarían relevancia analítica-, y que podría justificar en consecuencia un tratamiento específico en cuanto a políticas de gestión y desarrollo.

En este sentido, parece haber consenso acerca de numerosas limitaciones estructurales que hacen a las regiones insulares especialmente frágiles y vulnerables, en razón básicamente

a su reducido tamaño y su marginalidad, económica y política (que se destaca aún más en la fase de la globalización actual), magnitudes cuya extremosidad en estas regiones las hace contar con algún rasgo de singularidad.

Esta singularidad debe en cualquier caso ser justificada y ponderada, y superar el uso de lugares comunes que, descontextualizados, se revelan como irrelevantes. La demostración de este planteamiento requiere un breve desarrollo que debe pasar en primer lugar por la definición de términos que, a pesar de su uso habitual, pueden constituir en la práctica rótulos difusos.

8.1.1.2. La compleja delimitación del hecho insular

En principio, el término isla tiene una definición etimológica de indudable certeza, pero igualmente presenta una modulación y unas implicaciones complejas: Sumatra e Inglaterra son islas, y para algunos hasta Australia; pero si también son islas las Seychelles o Diego García, parece evidente que grandes diferencias cuantitativas implican naturaleza cualitativa distinta; en el caso de Canarias, se estaría más cerca de este último tipo de islas que de las primeras.

Por ello y en primer lugar habría que distinguir una *pequeña insularidad* que sería la relevante en términos de análisis diferencial -y ha sido asumido como término de uso común-, pues los grandes conjuntos insulares se comportarían en general como los ámbitos continentales excepto por la influencia de algunos condicionantes derivados de la limitada accesibilidad que contribuirían -caso de Gran Bretaña o Japón- a mantener cierta autonomía respecto de las áreas continentales vecinas (Royle, 2001).

La delimitación conceptual de la *pequeña insularidad* puede afrontarse desde dos perspectivas: la primera consistiría en una definición lo más ajustada posible a partir de criterios de amplia generalización; la segunda sería la exposición de los atributos asociados, aspectos que suelen presentarse habitualmente como una colección de limitaciones estructurales (y, en mucha menor medida, ventajas comparativas) para su desarrollo.

En cuanto a los intentos de definición, se basan en la determinación de intervalos cuantitativos, que evitan discrecionalidad y permiten una rápida clasificación. Suelen estar propuestos por instituciones u organismos internacionales. Ahora bien, la elección de la magnitud delimitada y del intervalo ofrece alguna dificultad, y dos posibilidades surgen de entrada en una valoración de sus implicaciones socioeconómicas: la dimensión superficial y la poblacional. Las categorizaciones que se han realizado suelen elegir una u otra, o las dos, y en ocasiones se acompañan con aspectos relativos a la accesibilidad/perifericidad, en cuanto sus niveles implican grados de aislamiento: la isla está rodeada de un medio que dificulta su acceso e incrementa la lejanía efectiva -y por tanto la perifericidad-, pero también la isla está delimitada y por consiguiente tiene unos recursos y unas posibilidades también condicionadas al tamaño.

Alguna de las definiciones es de gran sencillez y escasas pretensiones, como la propuesta por la Commonwealth (Commonwealth Secretariate, 1997), que cifra para la pequeña insularidad (referida a los estados insulares) el umbral de 1,5 millones de habitantes.

En el caso de la Unión Europea (Eurostat) se añade algo de complejidad al introducir criterios de accesibilidad y políticos: una isla sería una superficie de al menos 1 km² permanentemente habitada por un mínimo de 50 personas, separada del continente por una distancia mayor de 1 km y no conectada con él por infraestructuras permanentes, y donde no esté situada la capital del Estado.

De acuerdo esta definición, las 26 regiones insulares de la UE (sin incluir numerosos territorios ultramarinos que, a pesar de pertenecer a países integrantes, no forman parte de la Unión y por tanto no deben computarse: por ejemplo, Nueva Caledonia o Groenlandia) abarcan 109.423 km² y albergan unos 14 millones de habitantes, es decir, alrededor del 3,4% de la superficie y de la población del conjunto de la Comunidad.

Esta relativa importancia de las regiones insulares europeas ha hecho que los atributos de limitativos del desarrollo asociados a la condición insular hayan sido reconocidos por la

legislación primaria de la Comunidad (*Tratado de Ámsterdam*) de forma explícita: los artículos 154 (referente a las redes transeuropeas), 158 (que afecta a las bases legales de las políticas de cohesión) y 299.2 (referente a las Regiones Ultraperiféricas), y la Declaración anexa nº 30 sobre las regiones insulares (que define las obligaciones que respecto de las islas tiene la UE).

Por último, podemos citar la definición que la ONU-UNESCO aplica específicamente a los pequeños estados insulares, delimitados como territorios rodeados por mar con menos de 10.000 km² y de 500.000 habitantes. La relevancia de esta definición se explica por la existencia de un importante lobby, la Association of Small Islands States (AOSIS), lobby del Small Islands Development States (SIDS), que funciona en las Naciones Unidas desde 1991, y que representa a 43 estados insulares de reducidas dimensiones (37 de ellos de la ONU: un 20% del total de estados pertenecientes a esta Organización). Como aspecto destacable, también son miembros estados no insulares: Surinam, Guyana, Guinea Bissau y Belice, e islas de considerable dimensión: Cuba (112.000 km²) y Papúa Nueva Guinea (463.000 km²), lo que en la práctica reconoce la confluencia de circunstancias limitativas con pequeños estados continentales marginales.

Obviamente estas definiciones son discutibles y hasta contradictorias, por lo que su utilidad suele más bien relativa y su uso orientado a la formación de categorías estadísticas. Por ello, dentro de la literatura científica se opta generalmente por la delimitación y análisis de los atributos de la pequeña insularidad.

Ahora bien, debe advertirse desde ahora que la profusión de estudios regionales insulares más o menos descriptivos no se ha visto acompañada por una teoría de la insularidad ampliamente desarrollada y reconocida. Euriles² lo afirma explícitamente:

"La insularidad está reconocida mayoritariamente por geógrafos y por un reducido número de investigadores en Ciencias sociales. Pero cuando se busca una evaluación de sus con-

² Sistema de conexión e intercambio de información entre regiones insulares europeas amparado en la Comisión de las Islas de la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas Europeas (CRPM), dependiente a su vez de la Unión Europea.

secuencias en el desarrollo de un territorio insular, el volumen de textos cae al nivel de un cuaderno de notas. Ello se debe a que históricamente la ciencia económica se ha basado en el concepto de nación. Incluso en su acepción de ciencia regional, la aproximación al territorio como tal no es el mejor ángulo de la teoría, que se enfoca completamente a las actividades urbanas o industriales. (...) No existe una 'teoría insular' para los economistas, e incluso si intentamos dentro de los límites de la Unión Europea tener una visión global de la situación económica de las regiones insulares, nos encontramos con una situación estadística bastante pobre³."

En cualquier caso, pueden identificarse aportaciones significativas en vistas a la catalogación de los condicionantes y atributos de la pequeña insularidad. Dentro de la variada colección de aportaciones a este efecto, podemos citar a Baldacchino et al (2000, 2001) y a Royle (2001) -que hacen análisis globales y tipologías de la insularidad-, o a Gortázar y Marín (1999), a Hache (1997, 2000), a López Aguilar (2001) y al propio CES (1996) -que se centran básicamente en la insularidad europea-, pero también es necesario incluir a otras obras que inciden en aspectos de notable importancia: la relevancia de la insularidad como objeto analítico (Godeanu y Hernández Martín, 1996) o la valoración del caso concreto de las regiones insulares ultraperiféricas europeas (Guillaumin, 2000, Fortuna et al, 2001 y Hernández et al, 2002).

Haciendo una recopilación que no pretenda ser exhaustiva de las aportaciones citadas, pueden destacarse diversos condicionantes favorables (los menos) y desfavorables (la mayoría) al desarrollo asociados a la pequeña insularidad. En general, se destacarían dimensión (superficial, poblacional, económica) y accesibilidad reducidas, hábitats frágiles, vulnerabilidad y dependencia en el marco de la globalización, entre otros, como factores que han condicionado las características y los modelos de desarrollo de las regiones insulares y archipelágicas. Agrupando dichas características y atributos se podrían identificar tres grandes grupos de condicionantes:

1. Desde el punto de vista territorial y ambiental. Se constataría especialmente la gran fragilidad de los ecosistemas, con amenazas a la biodiversidad (no sólo la estrictamente biológica, sino también a la riqueza cultural propia de estas regiones insulares); en caso extremo, existe también gran vulnerabilidad a las catástrofes (singularmente climáticas y geológicas).

Esta fragilidad ambiental tendría implicaciones decisivas, en cuanto buena parte de los modelos de desarrollo económico de las regiones insulares pasan por la implantación de actividades turísticas con una gran aportación de inputs, recursos y hasta consumidores foráneos (desde los materiales de construcción hasta los turistas, pasando por buena parte de los trabajadores y de las empresas) que consumen masivamente los recursos más frágiles, no renovables (espacio físico, paisaje y recursos naturales), que son los que en buena medida han condicionado su atractivo como producto diferenciado y susceptible de aprovechamiento.

Por otro lado, la gestión de las aguas residuales y también de los Residuos Sólidos Urbanos sería compleja (sobre todo en capacidad de almacenamiento y procesado) y habría dificultad para absorber los distintos tipos de contaminación.

Como aspecto positivo se puede destacar sobre todo el elevado valor del patrimonio medioambiental, biológico y paisajístico en términos cuantitativos y cualitativos.

2. En cuanto la actividad económica en términos de oferta/demanda y disponibilidad de los factores de producción, hay en primer lugar una reducida dotación y variedad de recursos y materias primas, que además tienen a menudo valor estratégico, desde el territorio al agua y a la energía, y también existe propensión a la especialización productiva (monocultivos, turismo), a menudo orientada a mercados exteriores con una importante vulnerabilidad y exposición a las condiciones

³ http://www.eurisles.org/textes/statut_iles/abs-tract_statistiques.htm

internacionales de toda índole, desde inestabilidad política hasta coyunturas económicas.

En cuanto a los recursos humanos, se apreciarían problemas de cualificación de la mano de obra (derivados de déficits educativos, singularmente en la formación profesional) y también una escasa capacidad emprendedora; influido en parte por lo antedicho, en las pequeñas regiones insulares son habituales el elevado desempleo y fuertes flujos migratorios.

Como consecuencia de lo anterior, habría un estrecho margen de maniobra de las políticas económicas y una considerable dificultad para adaptaciones rápidas a contextos cambiantes.

En el caso de los Archipiélagos la fragmentación territorial adicional impondría unos costes relativos elevados de buena parte de los bienes y servicios, pues al sobredimensionamiento derivado de la escasa dimensión de los mercados se une la multiplicación de las instalaciones y establecimientos desde una perspectiva regional. Ello redundaría en unos costes de producción superiores en general y en una debilidad de los sectores productivos, especialmente de las de elevado valor añadido y en determinados servicios avanzados.

Desde la perspectiva de la demanda, las reducidas dimensiones de los mercados locales no sólo dificultan las posibilidades de beneficiarse de economías de escala y aglomeración, sino que limitan la capacidad de diversificación económica, con lo que numerosos sectores carecen de estímulo para su desarrollo; además, suele existir una débil competencia en los mercados interiores que favorece situaciones de oligopolio. Sólo la función de puerto de escala (habitual por otra parte en las regiones insulares más dinámicas) puede compensar parcialmente esta situación, en cuanto la adquisición de mercancías y el abaratamiento de las mismas puede inducir a importantes cambios; es el caso, por ejemplo, del sector energético en Canarias, donde la existencia de la Refinería y el papel decisivo de suministro y avitualla-

miento de los principales puertos canarios ha estado en la base de algunas de las ventajas comparativas del sector en las Islas.

Desde la perspectiva de los transportes y las comunicaciones, se constata la multiplicación de las infraestructuras (puertos, aeropuertos), al mismo tiempo que la discontinuidad territorial evidencia la valorización de su papel como decisivo para el desarrollo regional. Una reducción de costes o una mayor accesibilidad entre islas y fuera de ellas puede traer consigo unos cambios radicales, en muy poco tiempo, en el conjunto de la actividad económica, al ampliar la dimensión de los mercados y aumentar la accesibilidad y la complementariedad de los diferentes sectores: este ha sido el caso, por ejemplo, de la conexión Tenerife-La Gomera y Gran Canaria-Tenerife por medio de barcos rápidos, que han permitido aumentar las áreas comerciales y empresariales y dinamizar el conjunto de la actividad económica favoreciendo la movilidad.

Como aspecto positivo, puede nombrarse la existencia de rentas de situación derivadas de la posición geoestratégica o de la posibilidad de desarrollar determinadas actividades basándose en las singularidades medioambientales, especialmente cultivos fuera de estación o de ámbito subtropical y turismo, aspectos éstos que incluso pueden constituir hitos en el desarrollo económico de regiones como la canaria. Además, la escasa importancia en los mercados internacionales de la, en general, limitada producción interna, hace que pueda haber cierta flexibilidad en la colocación de aumentos de producción.

3. Desde el punto de vista social e institucional, es habitual el desarrollo de marcos político-institucionales especiales. La perifericidad y aislamiento de las islas pequeñas ha favorecido la existencia de elevados grados de autonomía de gobierno y en muchos casos la plena independencia, que la mayoría de pequeños estados insulares alcanzaron entre el final de la Segunda Guerra mundial y la década de 1960, hasta el punto de constituir uno de los bloques de estados más numerosos y

homogéneos (AOSIS). Ahora bien, ha de advertirse que en una perspectiva histórica reciente la tendencia independentista se ha reducido, de forma que las regiones insulares propenden más bien hacia regímenes de adhesión favorables que les permita recibir transferencias económicas de las metrópolis (McElroy & Mahoney, 2000) simultáneamente a la consecución de niveles de autogobierno significativos, en el marco de los procesos de descentralización regional, singularmente en Europa.

La opción de la independencia o de regímenes singulares de asociación con las metrópolis con elevadas cotas de autonomía a menudo se dirige a la constitución de áreas fiscales especiales, que vienen a complementar las otras dos bases tradicionales (cultivos de exportación, turismo; podríamos añadir incluso las ayudas internacionales) de la economía de los ámbitos pequeño insulares. La propia OCDE en informe de 1998 explicitaba 40 países y regiones autónomas a las que calificaba de paraísos fiscales con prácticas reprobables de falta de transparencia, dentro de los cuales 33 eran de carácter insular (Hampton y Christensen, 2002). Casos como las Islas Caimán (con el estatus de independencia, que albergaba a 60.000 compañías y 464 bancos off-shore con 648.000 millones de dólares de activos computados) o de Jersey y Guernsey (pertenecientes al Reino Unido, pero no integradas en la UE: 260.000 millones de dólares en 147 bancos off-shore y cerca de 50.000 compañías) serían indicativos de esta situación, y marca el contexto de la vocación de nuestro Archipiélago de conseguir alguna de estas ventajas asociadas a la radicación de actividades off-shore.

Por otro lado, el elevado impacto relativo que el acceso a fondos provenientes de organismos internacionales tiene en estados de tan reducidas dimensiones como los pequeños estados insulares puede constituir una notable ventaja comparativa, pues contribuye de forma considerable a su desarrollo: así, en la clasificación de los Niveles de Desarrollo Humano de la ONU (CMUD, 2002), los tres países africanos mejor situados serían pequeñas islas: Seychelles (puesto nº 47), Mauricio (puesto nº 67) y Maldivas (puesto nº 84); dentro de los 100 primeros

países sólo están presentes dentro de los estados africanos Túnez (nº 96) y Cabo Verde (nº 100), nuevamente un pequeño estado insular. En el caso de las Seychelles, en el período 1975-1989 las ayudas netas al desarrollo de organismos internacionales superaron anualmente el 10% del PIB y contribuyeron decisivamente a la mejora de sus niveles de vida; los otros pequeños estados insulares también se beneficiaron de cantidades muy importantes de ayudas internacionales (Goldsmith, 2001).

Puede destacarse por último como aspecto positivo asociado a la condición de pequeña insularidad la existencia de una importante cohesión social y hasta una compulsiva tendencia a la valoración del sentimiento isleño (Hache, 1997), lo que favorece también la candidatura a inversiones exteriores, como en el caso de Mauricio. También, al igual que existe un importante patrimonio natural, asociado al aislamiento se pueden identificar rasgos culturales diferenciados y un notable patrimonio asociado.

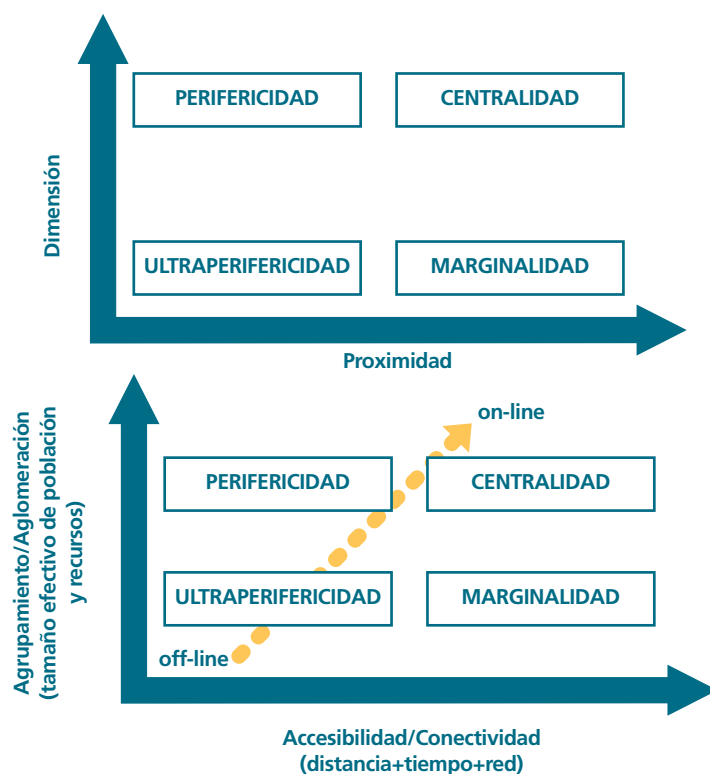
8.1.1.3. Insularidad y ultraperifericidad como especificidad regional

Ahora bien, como apuntan Godenau y Hernández (1996), y posteriormente Fortuna et al (2001) y Hernández et al (2002) si la ampliación de un glosario de características asociadas a la pequeña insularidad es sencilla -y hasta interminable-, más complicado es establecer cuáles de estas características son exclusivas, y sobre todo si este concepto es relevante en términos analíticos. Según estos autores pueden identificarse dos perspectivas:

a) **En primer lugar, la perspectiva diferencial**, según la cual la insularidad en sí misma es relevante para la explicación de procesos en ámbitos insulares. A partir del aislamiento derivado de la pequeña insularidad, se imprimirían caracteres singulares en diferentes niveles: los condicionantes mediambientales y biológicos, la estructura económica, la sociedad y la cultura y la organización política.

Esta postura está implícita en numerosos trabajos, sobre todo los que realizan análisis de

FIGURA 8.1. MAGNITUDES DE DEFINICIÓN DE LA ULTRAPERIFICIDAD



Fuente: Elaboración propia.

carácter local más descriptivista, y en los que la isla o el archipiélago constituyen un marco relevante y exclusivo de análisis.

Aunque minoritarios, también hay otros trabajos que explícitamente valoran la existencia de importantes particularidades socioeconómicas derivadas de la insularidad. Es el caso de las obras del antropólogo Brookfield, aunque esa especificidad se refiere sólo a islas muy pequeñas, por debajo de 1.000 km² ó 100.000 habitantes (Brookfield, 1990); aquí nuevamente se establece un umbral asociado a la escasa dimensión y vinculado al aislamiento, pero entendemos que se propone como especialidad algo que en el fondo es una categoría.

En este sentido, y en cuanto al aislamiento, ya L. Fébvre, (citado por Aubert de La Rue, 1935) lo valoraba como *"un hecho humano más que geográfico, pues depende más de la navegación que de la situación"*; de hecho, *"a pesar de ser consideradas habitualmente como lugares aislados por excelencia, las is-*

las lo son en realidad menos que algunos altos valles donde los habitantes están bloqueados por la nieve durante largas semanas (...); es un hecho bien conocido por los geógrafos que la montaña, el desierto y el bosque aíslan tanto o más que el mar". La propia denominación de archipiélago responde a la etimología 'muchos mares', pues el mar puede unir más que separar, como ya desde la época griega se constataba.

- b) **En segundo lugar, la perspectiva analítica**, que considera la insularidad como una especialidad regional asociada a reducido tamaño y accesibilidad, y que por tanto no tendría por qué vincularse con la categoría geográfica nominal de isla: por ejemplo, el caso de la Guyana Francesa, región ultraperiférica como los otros seis archipiélagos de la UE incluidos en este cluster regional, o el caso de los estados continentales de la AOSIS, como Belice.

En este sentido, estamos más de acuerdo en proponer que la pequeña insularidad ad-

quiere relevancia en cuanto se asocia en circunstancias extremas a la ultraperifericidad, concepto éste que es de capital importancia para Canarias hasta el punto que constituye un eje director de la actuación política y se aprecia como elemento decisivo en los análisis regionales del Archipiélago (Consejería de Economía, Hacienda y Comercio, 2001), en cuanto existe una asociación directa entre pequeña insularidad y grado extremo del doble eje cartesiano que se puede definir en las magnitudes tamaño/accesibilidad (figura 8.1, adaptada de Fortuna et al y de Hernández et al); un mayor aislamiento se traduciría en una mayor singularidad respecto de los territorios continentales, y especialmente en las áreas centrales, y el caso extremo se traduciría en la ultraperifericidad. Ello explica también el interés de determinadas regiones continentales marginales europeas (las del extremo norte de los Países Escandinavos) de incluirse en el "club" de las Regiones Ultraperiféricas al entender que sufrirían de desventajas estructurales semejantes como consecuencia de su extrema marginalidad y reducidas dimensiones de población y recursos.

Este aislamiento propio de los pequeños espacios insulares debe vincularse al nivel de desarrollo tecnológico, en el sentido de que los recursos existen, pero no están disponibles hasta que no se produzca la conexión con los mercados (lo que está relacionado con el propio desarrollo tecnológico): ello ha sido una constante en la historia económica isleña y, por ejemplo, en Canarias los hitos tecnológicos en el ámbito de la accesibilidad del Archipiélago han actuado como puntos de referencia en la evolución general de su historia económica y de su estructuración territorial: desde la llegada de los vapores en la Carrera Colonial, a fines del XIX en el *modelo agrocomercial* hasta la generalización de los vuelos chárter en la década de 1960 en el *modelo turístico*. En la actualidad, la conectividad en la sociedad red se revela como fundamental para la capacidad de adaptación con éxito a las dinámicas de la

globalización (figura 8.1). Así, la proximidad geográfica va siendo sustituida por la accesibilidad, que también tiene influencia en el tamaño efectivo (desde una perspectiva marshalliana) de población y recursos.

Si volvemos al caso de las Islas Canarias, no creemos que se pueda afirmar que los condicionantes y características de los diferentes agentes económicos hayan constituido un rasgo diferenciador por sí mismo en la evolución del Archipiélago en su relación político-administrativa y en su modo de inserción económica con el conjunto de España y, más recientemente con la Unión Europea; características semejantes en cuanto a recursos naturales y humanos, disponibilidad de capitales, tipo y ciclos de la producción o niveles de renta pueden encontrarse en diversas regiones. El *hecho diferencial canario*, acuñado como término de uso común ya desde la década de 1970 explicitaba una serie de particularidades socioeconómicas y jurídicas que, en general, se atribuían a la confluencia de las especialidades de la historia económica y las estrategias de adaptación a las coyunturas mundiales y a la división internacional del trabajo. De ahí surgirían diferentes ciclos económicos y un devenir que en conjunto merecería la calificación de singular, de diferente.

Por ello, y en sintonía con lo anteriormente descrito, parece más ajustado expresar una vinculación última de este carácter diferencial a dos factores mucho más restringidos (en comparación con otras regiones): la pequeña insularidad y la perifericidad (es decir, y bajo nuestra perspectiva, ultraperifericidad), condiciones que parece no haber duda que el Archipiélago ostenta y que se traducen en unos condicionantes estructurales que limitan (más que favorecen) las posibilidades de desarrollo. Esta restricción geográfica se hace evidente en el ámbito europeo, donde, de entre el catálogo de regiones administrativas (211 en el nivel NUTS 2), 26 son insulares y si bien buena parte de ellas tienen reconocidos legalmente diversos grados de autonomía, sólo 6 se pueden considerar plenamente como periféricas⁴.

⁴ 13 regiones insulares europeas tienen reconocidos explícitamente tratamientos específicos en sus constituciones (aunque, formalmente, no existe constitución escrita en Gran Bretaña): Aland, Azores, Baleares, Canarias, Cerdeña, Feroe, Groenlandia, Guernsey, Jersey, Madeira, Man, Sicilia y Svalvard; a ella deben añadirse (por su especial vinculación con la UE, los departamentos insulares ultramarinos franceses: Martinica, Guadalupe y Reunion (P. Olausson, 2002). Las seis regiones con reconocimiento explícito de su carácter (ultra)periférico son las recogidas en el art. 299.2 del *Tratado de Amsterdam*, es decir, Canarias, Azores, Madeira, Martinica, Guadalupe y Reunion (a las que se uniría el departamento ultramarino continental americano de la Guyana).

Ahora bien, independientemente de la relevancia o irrelevancia analítica como singularidad exclusiva, sí es cierto que las consecuencias de la insularidad han sido decisivas en términos de política económica, pues estas características están en la base del tratamiento diferenciado del Archipiélago y, por tanto, de sus especificidades. Y no sólo en las circunstancias actuales dentro de la Unión Europea, sino desde una perspectiva histórica: todos los regímenes especiales y las políticas compensatorias de los ámbitos suprarregionales han estado sustentadas en gran medida por la condición insular, desde el Régimen de Puertos Francos a los sucesivos REF y hasta llegar a la condición específica de la ultraperiferidad, que puede comprenderse como el nuevo rótulo en el que de forma más ajustada se tratan de incluir las características estructurales que condicionan el desarrollo isleño.

Y es que, como hemos apuntado anteriormente, la propia Unión Europea en los cuatro textos mencionados incluidos en el Derecho primario referidos a la insularidad/ultraperiferidad viene a sancionar la existencia de características singulares asociadas a la misma. Así, el artículo 158 del *Tratado de la Unión* declara que:

"En orden a la promoción del desarrollo armónico, la Comunidad desarrollará y favorecerá acciones conducentes al fortalecimiento de su cohesión social y económica. En particular, la Comunidad tendrá como objetivo la reducción de las disparidades entre los niveles de desarrollo de las regiones menos favorecidas o islas, incluyendo las áreas rurales."

La *Declaración n° 30* aneja al *Tratado de Ámsterdam* dice que:

"La Conferencia reconoce que las regiones insulares sufren de desventajas estructurales vinculadas a su carácter insular cuya permanencia perjudica a su desarrollo económico y social. La conferencia, reconoce que la legislación de la Comunidad debe tener en cuenta esos inconvenientes y que cuando así se justifique deben tomarse medidas específicas a favor de estas regiones en orden de su mejor integración dentro del mercado interior en condiciones favorables."

El artículo 154 del *Tratado de la Unión*, explicita que:

"La Comunidad deberá tomar en cuenta en particular la necesidad de conectar a las islas, áreas aisladas y regiones periféricas con las regiones centrales de la Comunidad."

Por último, el bien conocido artículo 299(2) del *Tratado de Ámsterdam*, advierte que:

"(...) 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 perjudica gravemente a 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".

Estos textos son de importancia fundamental en cuanto manifiestan la asunción que el poder político supraestatal tiene de la condición de insularidad y, por tanto, justifican la existencia de políticas específicas en razón de características diferenciadas asociadas a dicha condición, lo que se ha traducido en una serie de acciones que han tenido una gran relevancia en las Islas, desde las iniciativas REGIS a los programas POSEI, condicionados todos ellos también con un objetivo que se revela como fundamental en el horizonte isleño: la traslación del artículo 299.2 a la *Constitución Europea*, durante los debates que deberán estar avanzados durante 2003.

8.1.2. El análisis de la realidad insular a partir de las fuentes estadísticas: crítica y limitaciones

8.1.2.1. La producción estadística en Canarias

Tal y como se ha visto en el primer apartado (8.1) y como se verá en el siguiente (8.2), la naturaleza insular de Canarias ha tenido reper-

cusiones que han condicionado las políticas económicas y territoriales, al convertirse la isla en el referente básico de análisis y objeto prioritario de actuación. Ello ha sido así no sólo por idoneidad analítica sino por decisión político-administrativa. Los instrumentos de gobierno en Canarias se han basado en gran medida los niveles insulares, desde la constitución de los modernos cabildos y su progresivo aumento de competencias a lo largo del proceso autonómico, hasta la elección del modelo parlamentario autonómico donde se ha primado el equilibrio entre islas y la propia circunscripción insular. El canario se ha entendido que es sobre todo isleño y de hecho los flujos y reflujos del *pleito insular*, las reclamaciones de las *islas menores* o el difícil equilibrio entre el poder del gobierno regional, el insular y el local (dentro de los niveles subestatales) constituyen todavía hoy asignaturas sin superar y problemas recurrentes en vistas a la consecución de un modelo estable de estructuración político-económico y territorial del Archipiélago.

En cualquier caso, parece incuestionable que la práctica de gobierno descentralizado hace necesario el fortalecimiento de los instrumentos de análisis regional, y por tanto de las fuentes estadísticas desagregadas, que están en la base de cualquier documento que permita el conocimiento de la realidad a esas escalas subestatales. Y si en Canarias el referente básico es el insular, era de prever una profundización y una proliferación de las estadísticas insulares, que en el nuevo ordenamiento jurídico estatal deberían demandar exhaustivamente el gobierno regional y los cabildos, así como los propios investigadores de diferentes organismos.

El *Estatuto de Autonomía de Canarias* (artículo 29.17) atribuye a la Administración Regional competencia exclusiva en materia de "Estadística de interés de la Comunidad", si bien hasta la *Ley 1/1991 de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias* no se produce desarrollo normativo específico.

En el preámbulo de dicha Ley, que debería marcar el hito del desarrollo de la producción estadística isleña, se declara que "*poseer un conocimiento adecuado de la realidad es un re-*

quisito imprescindible para la toma de decisiones, tanto para la Administración Pública como para los ciudadanos e instituciones de todo tipo", que "*la situación de la estadística en Canarias se ha caracterizado tradicionalmente por la carencia de datos, su difícil acceso, dispersión, falta de organización y fiabilidad, cuestiones éstas que han venido siendo reiteradamente planteadas durante largo tiempo y desde diversas instancias, sin que, hasta muy recientemente, hayan comenzado a ser debidamente atendidas*", y que "*la información estadística requiere un nivel suficiente y adecuado de desagregación para permitir comparar los distintos ámbitos territoriales, considerando las diferentes instancias existentes en el ámbito de Canarias, sin que ello vaya en detrimento de la comparabilidad de las estadísticas con las de otras instancias superiores, mediante la necesaria homologación y coordinación metodológica*".

Para conseguir los objetivos de excelencia en calidad estadística y en volumen de la misma en el ámbito de la Administración Regional y Local del Archipiélago, la Ley 1/1991 crea también al organismo autónomo al que se le atribuye la función central de creación, gestión y coordinación de un Sistema Estadístico Público de la Comunidad Autónoma: el Instituto Canario de Estadística (ISTAC). Este tipo de organismo autónomo -que ha dependido de la Consejería de Economía en sus diferentes denominaciones y que venía a sustituir al Centro de Documentación de Canarias (CEDOC) fundado seis años antes y que sigue funcionando dentro de esa Consejería como unidad estadística propia-, es semejante en su concepción y atribuciones a los de otras Administraciones públicas, y con él se pretendía evitar la dispersión de las materias estadísticas entre diferentes departamentos y órganos de la Comunidad Autónoma y de la Administración Local.

El ISTAC ha realizado sobre todo en los últimos años diversas iniciativas tendentes a la modernización y mejora de la oferta estadística: se ha regulado que el *Padrón Municipal de Habitantes* sea explotado por un Sistema Integrado de Gestión Demográfica (SIGEDEM), que además incluiría, en acuerdos con la empresa semipública Grafcan el ambicioso objetivo de la georreferenciación en cartografía digital de las

unidades poblacionales y callejero. También se ha llegado en 2002 a un acuerdo marco de cooperación con el INE, nuevamente en la explotación de datos, básicamente en relación al *Plan Estadístico Nacional*, pues como se ha comentado todavía no se ha aprobado una planificación semejante en nuestro Archipiélago.

Por ello, y a pesar de que la producción autonómica de estadística es muy importante -y que el ISTAC es referente básico, al proporcionar, aparte de las publicaciones en papel una variada información en línea en una quincena de categorías diferentes, desde el Territorio y Medio Ambiente a estadísticas insulares-, las expectativas puestas en la constitución de un organismo que, a semejanza del INE, produjese información en cantidad y de calidad elevada se han visto en buena medida defraudadas. Indudablemente, la cantidad de información disponible y la posibilidad de acceder a ella de forma inmediata ha permitido una importante difusión de la información; pero la provisión de estadísticas más detalladas o la consolidación de las básicas, derivadas de la explotación de censos y padrones sigue constituyendo un aspecto claramente mejorable. La causa de esta frustración de expectativas se puede atribuir a varias causas.

1. En primer lugar, no se ha ejecutado una planificación estadística que, tal y como estaba prevista en la Ley 1/1991, hubiera servido para diseñar la provisión de información estratégica estadística secuencial coordinada. En la *Ley de Estadística Canaria* se definía la figura del *Plan Estadístico Canario* (PEC, que debería ser aprobado por el Parlamento a partir de anteproyecto preparado por el ISTAC), a partir del cual se desarrollarían *Planes Estadísticos Anuales* durante el período de vigencia del mismo. Además, se preveía la creación de un Consejo de Estadística de Canarias como órgano consultivo. Sin embargo, en la década larga transcurrida desde entonces dichos instrumentos no se han llegado a constituir.

Como resultado de ello, la producción estadística regional ha estado condicionada por las prioridades definidas por los distintos organismos productores, Consejerías, Cabildos⁵ y hasta ayuntamientos, con bastante discrecionalidad, y en algunos casos con producción autónoma y hasta contradictoria con la proporcionada por otras fuentes.

Ante esta situación, en ocasiones, la necesidad de provisión de datos estadísticos que se consideran relevantes y "urgentes", ha llevado a la publicación de Decretos del Gobierno Regional que, ante circunstancias "excepcionales" (coincidentes habitualmente con la elaboración de Padrones y Censos), y para dar "*justa respuesta a las reiteradas solicitudes de disponer de información adecuada, realizadas por los distintos agentes sociales, tanto públicos como privados, ya que la estadística constituye un instrumento imprescindible para la toma racional de decisiones*" (Decreto 193/2000 de 2 de octubre) disponían la elaboración de determinadas estadísticas de especial relevancia. Dentro de estas últimas, podemos destacar por su gran interés la *Estadística de Condiciones Sociales de la Población Canaria*, presentada en septiembre de 2001.

2. En segundo lugar la recogida de información ha presentado problemas de calidad. El sistema tradicional preautonómico de recogida de estadística de las oficinas del INE y de los Ministerios solía contar con funcionarios de dilatada experiencia y continuidad en sus trabajos, lo que garantizaba cierta seguridad en la homogeneidad de las series, si bien éstas no se realizaban en buena medida con los criterios de desagregación y, sobre todo, de insularización, que priman tras la consolidación de la Autonomía. Pero en el ámbito autonómico de Canarias ha sido notable una discontinuidad en la gestión de los organismos regionales e insulares generadores de estadística, la contratación más o menos eventual de personal, aspectos todos que no han contribuido a dotar de calidad al producto es-

⁵ Además de los propios Planes Insulares de Ordenación de cada isla, que han funcionado como grandes recopiladores de información, pueden destacarse, entre otros, el Servicio Técnico de Desarrollo Económico del Cabildo Insular de Tenerife, el Centro de Datos del Cabildo de Lanzarote -dependiente de la Presidencia-, o la unidad estadística dependiente de la Consejería de Industria y Energía del Cabildo de Fuerteventura.

TABLA 8.1. DATOS POBLACIONALES DE CANARIAS, SEGÚN CENSO Y PADRÓN

	Padrón 2001*	Censo 2001*	Diferencia (habs.)	Diferencia %
Total Canarias	1.833.357	1.694.477	138.880	8,2
Lanzarote	108.792	96.781	12.011	12,4
Fuerteventura	69.139	60.273	8.866	14,7
Gran Canaria	768.692	730.622	38.070	5,2
Tenerife	772.405	701.034	71.371	10,2
La Gomera	19.080	18.285	795	4,3
La Palma	85.342	78.800	6.542	8,3
El Hierro	9.906	8.682	1.224	14,1

*Los datos del Censo están referidos al 1/11, y los del Padrón están interpolados a esa misma fecha a partir de los referidos a 1 de enero de 2001 y 1 de enero de 2002.

tadístico. Esta inseguridad ha empeorado con una tendencia creciente al ocultamiento de datos en las encuestas y a la propia dificultad añadida que ha tenido la recopilación de información por una serie de fenómenos sociales que se han ido produciendo en las últimas décadas, desde el aumento del trabajo de la mujer fuera del hogar -con la consiguiente dificultad de localizar físicamente a los encuestados en numerosos barrios dormitorio-, a problemas demográficos derivados del aumento de la movilidad y de las migraciones, como la multirresidencialidad o las consecuencias derivadas de la centralización de las instalaciones sanitarias y las posibles consecuencias (a pesar de las medidas correctoras que se aplican a la hora del registro) de modificación de las cifras de natalidad y mortalidad.

Un ejemplo de lo anterior que evidencia estas dificultades y muestra unas contradicciones extraordinarias es el de las estadísticas poblacionales de los Censos y Padrones, probablemente las más importantes de las que constituyen objeto de análisis estadística.

8.1.2.2. El problema de las contradicciones en Censos y Padrones

Siguiendo a García Rodríguez y Zapata Hernández (2001) el tradicional problema de las fuentes demográficas en Canarias no se ha resuelto en los últimos años, e incluso se puede decir que en determinados aspectos se puede haber agravado. Como es bien sabido -y por de-

cisión del INE- en la actualidad el *Censo de Población*, realizado a través de agentes censales por parte del INE (y teóricamente con métodos de control de calidad razonablemente buenos) sólo tiene valor estadístico y complementario del referente oficial de la población, es decir, el *Padrón Municipal de Habitantes*, que se ha convertido en un instrumento de actualización demográfica permanente, a partir de un cómputo de altas (nacimientos, inmigración) y bajas (defunciones, emigración) padronales, en un mecanismo controlado por los Ayuntamientos, que puede permitir una importante discrecionalidad (y liberalidad) en la inclusión de empadronados, especialmente en el cómputo de las "altas por omisión", que de situación excepcional (no debe ser justificada por registro civil o por traslado) se puede convertir en práctica habitual. Por tanto, las cifras oficiales son las que se derivan del procedimiento de gestión de los padrones municipales, y que se publican anualmente, con referencia al 1 de enero, mediante Real Decreto.

Ella es una de las razones que justifica el notable desfase entre los datos del Censo y la actualización padronal correspondiente. Este problema es especialmente grave en Canarias, donde la comparación del Censo (a efectos 1 de noviembre de 2001) y Padrón arroja un déficit de aquél en relación con éste de cerca de 140.000 habitantes, es decir, más del 8% de la población (tabla 8.1). En algunas Islas este desfase es particularmente notable, como en Fuerteventura y Lanzarote, un 14,7%, y un 12,7% respectivamente, pero también El Hierro (14,1%) y Tenerife

TABLA 8.2. DATOS POBLACIONALES DE DIVERSOS MUNICIPIOS CANARIOS, SEGÚN CENSO Y PADRÓN

Municipios	Padrón 2001*	Censo 2001*	Diferencia (habs.)	Diferencia %
Arrecife	47.802	44.980	2.822	6,3
Puerto del Rosario	22.999	21.296	1.703	8,0
Las Palmas de Gran Canaria	369.670	354.863	14.807	4,2
Telde	90.882	87.949	2.933	3,3
Santa Lucía	49.445	47.652	1.793	3,8
San Bartolomé de Tirajana	42.140	34.515	7.625	22,1
Aruacas	32.855	32.466	389	1,2
Santa Cruz de Tenerife	216.871	188.477	28.394	15,1
La Laguna	134.727	128.822	5.905	4,6
Adeje	24.761	20.255	4.506	22,2
Arona	51.020	40.826	10.194	25,0
La Orotava	39.024	37.738	1.286	3,4
Los Realejos	35.254	33.438	1.816	5,4
Puerto de la Cruz	30.364	26.441	3.923	14,8
San Sebastián de La Gomera	7.188	6.618	570	8,6
Santa Cruz de La Palma	18.224	17.265	959	5,6
Los Llanos de Aridane	20.121	17.720	2.401	13,5
Valverde	4.591	4.227	364	8,6
Frontera	5.314	4.455	859	19,3

*Los datos del Censo están referidos al 1/11, y los del Padrón están interpolados a esa misma fecha a partir de los referidos a 1 de enero de 2001 y 1 de enero de 2002.

(10,2%), isla ésta en la que la comparación de cifras absolutas produce un efecto escandaloso: más de 70.000 personas de diferencia entre Censo y Padrón.

La inflación de cifras del Padrón no debe atribuirse al cómputo de inmigración ilegal o irregular por parte de los Ayuntamientos, que no suele estar registrada por razones evidentes de ocultación por parte de los ciertamente numerosos inmigrantes que en los últimos años se han establecido en diversos municipios insulares. De hecho, a escala estatal la divergencia de cifras es muy inferior: la diferencia entre los datos del Censo y del Padrón interpolado a fecha 1 de noviembre de 2001 ofrece un desfase de sólo el 2,1% en el global español, y sólo Baleares, otra región insular turística, alcanza la cifra de Canarias, estando el resto de Comunidades Autónomas por debajo del 3,5%.

Si descendemos a casos concretos de municipios (tabla 8.2) se pueden apreciar con mayor detalle estas grandes diferencias, que en términos relativos se concentran en buena medida en

ámbitos turísticos (en principio, en razón de población flotante), además con grandes fluctuaciones anuales, como en el caso de Arona, que pasa entre 2001 y 2002 de 43.259 a 52.572 habitantes empadronados. En cualquier caso, probablemente la cifra más llamativa es la de Santa Cruz de Tenerife, donde se produce un desfase de cerca de 30.000 habitantes entre Censo y Padrón. Y es que para todo tipo de cómputos, desde los políticos hasta la financiación municipal, los Ayuntamientos están fuertemente interesados en tener un número de habitantes lo más alto posible: si no se arbitran medidas de control por parte de organismos supramunicipales de normalización, la realidad municipal y la agregación insular y regional correspondiente inducirá a errores y distorsiones considerables.

Las implicaciones de esta disparidad de cifras no se restringe a la simple discrepancia estadística y al incómodo cuestionamiento de la calidad de las mismas, que puede argumentarse que se basa en la utilización de metodologías diferentes que desembocan en resultados diferentes: los datos se utilizan indistintamente según

diferentes escalas y pueden conducir a una impresión sensiblemente diferente de la realidad.

Así, una población *inventada* evidentemente no nace, pero tampoco muere, ni se casa, ni tiene hijos, pero tampoco se emplea, ni vota, con lo que buena parte de las estadísticas que se utilizan, y sobre todo en determinados ámbitos insulares o municipales pueden tener unas distorsiones muy significativas: los canarios, según ello podríamos tener mayores índices de natalidad, fecundidad, mortalidad o participación en consultas electorales, pero también podríamos tener mayores niveles de renta relativa; esta puede ser una de las causas de las disparidades en cuanto al cómputo de los niveles de renta respecto de la media comunitaria, que en los organismos comunitarios y buena parte de los centros de estudio estatales utilizan los datos censales en lugar de los padronales, con una evidente contraposición entre ambos: en las estadísticas europeas, por ejemplo, Canarias suele estar cerca del 80% de la media comunitaria, mientras que en las de la Comunidad Autónoma, se queda por debajo del 75%, umbral de acceso automático a la elegibilidad de las regiones Objetivo 1.

En cualquier caso, la modernización estadística en cuanto a metodologías y sistemas de análisis estadístico avanzados no se ha traducido en una mejora sustancial de la calidad estadística, por mucho que, como se ha comentado anteriormente, haya un volumen muy importante de información disponible. En concreto, la multiresidencialidad (debido a desidia de cambio de residencia o a interés en conservar una segunda adscripción familiar por cuestiones afectivas o fiscales) sigue constituyendo un problema sin resolver, que debería solucionarse por el cruce de los datos padronales de los municipios y la expurgación de los redundantes; el mayor control del empadronamiento, y especialmente de los residentes ausentes, que trae consecuencias de diversa índole, incluso políticas. En último término, sería imprescindible que en un ámbito relativamente reducido como el canario se pueda conseguir la universalidad en el registro de la población y la normalización razonable de las estadísticas.

8.1.2.3. La información estadística sobre la economía insular

La planificación económica, entendida como el proceso de toma de decisiones, exige instrumentos adecuados que alimenten el proceso. Ciertamente es que las decisiones de los agentes, ya sean empresarios, autónomos, trabajadores ocupados, parados, inactivos o instituciones públicas, siempre se toman con información razonada. Pero es exigible que la información que sirve de fundamento a la toma de decisiones esté lo menos razonada que se pueda. La ausencia de información de ámbito insular fiable de carácter fundamental es un importante defecto del proceso de planificación que puede conducir a graves errores, con el coste económico, social y político consiguiente. Desgraciadamente, este es el caso de Canarias. El Consejo Económico y Social de Canarias ha manifestado reiteradamente su opinión sobre la necesidad de disponer de información estadística sobre la economía insular. Es una opinión difícilmente cuestionable. Como se ha señalado reiteradamente, Canarias es diversa desde la perspectiva geográfica y demográfica. También la economía insular es diversa. El Instituto Nacional de Estadística ofrece un nivel de información estadística de nivel regional o provincial. Pero esta información, cuando se trata de tomar decisiones en el ámbito insular, presenta graves problemas porque esconde en su agregación realidades insulares muy diferentes.

La *Encuesta de Población Activa* ofrece información sobre población mayor de 16 años, inactivos y activos. Los grados de desarrollo de las Islas Canarias y el ritmo de crecimiento económico han provocado cambios en las tasas de crecimiento de la población notablemente diferentes. Las estrategias que tienen como objetivo el pleno empleo y la búsqueda de empleo decente exigen el conocimiento insular de aquellas variables básicas.

En un sentido similar, se ha debatido sobre la necesidad de ofrecer información estadística insular del IPC. Con independencia del debate sobre si el IPC es el mejor indicador posible hoy para medir la incidencia de los precios en la economía, en Canarias es necesaria la información sobre precios desde el nivel insular a fin de es-

tablecer medidas antiinflacionistas al margen de la política monetaria.

La *Encuesta de Presupuestos Familiares* es fundamental para la articulación de la política económica. Desde el estudio de la incidencia de los impuestos hasta la medición de la distribución de la renta, las aplicaciones de la encuesta son múltiples. Percibimos que la realidad insular es diferente y que en cada realidad insular la población obtiene ingresos y realiza el gasto familiar con una distribución diferente. Pero la percepción debe ser cuantificada y sustentada sobre la medición.

Si las encuestas anteriores son fundamentales para la política económica y la orientación de las decisiones de los agentes, la existencia de una contabilidad insular resulta igualmente necesaria. El diferente crecimiento económico insular y, por tanto, la articulación de políticas económicas exige el conocimiento de los agregados fundamentales.

De la misma forma podría argumentarse la necesidad de disponer de información estadística sobre el turismo, la sanidad, la educación, la cultura, como sectores claves de la convivencia en Canarias. Entre otros, se perfila como una cuestión fundamental y de extrema prioridad en cuanto a su puesta en funcionamiento, el promover el desarrollo de un sistema de elaboración de estadísticas relevantes en el sector del turismo en Canarias, con el objeto de disponer de forma periódica y actualizada de los índices de actividad más importantes del sector; a tal efecto, se ha de contar con una amplia estructura de indicadores que abarque las más diversas esferas de la realidad turística en Canarias, reflejando con total fiabilidad el escenario apuntado, constituyéndose, de esta forma, el sistema de información estadística en el soporte sobre el que sustentar el análisis de actividades y políticas futuras que afecten a la industria del turismo en las Islas; particularmente, urge la necesidad de censar la totalidad de establecimientos alojativos actualmente operando en el Archipiélago, detallando las más diversas categorías que permitan la clasificación de los establecimientos atendiendo, por ejemplo y entre otros aspectos, a su modalidad, calidad, emplazamiento y capacidad.

8.2. Instrumentos de ordenación de espacios insulares

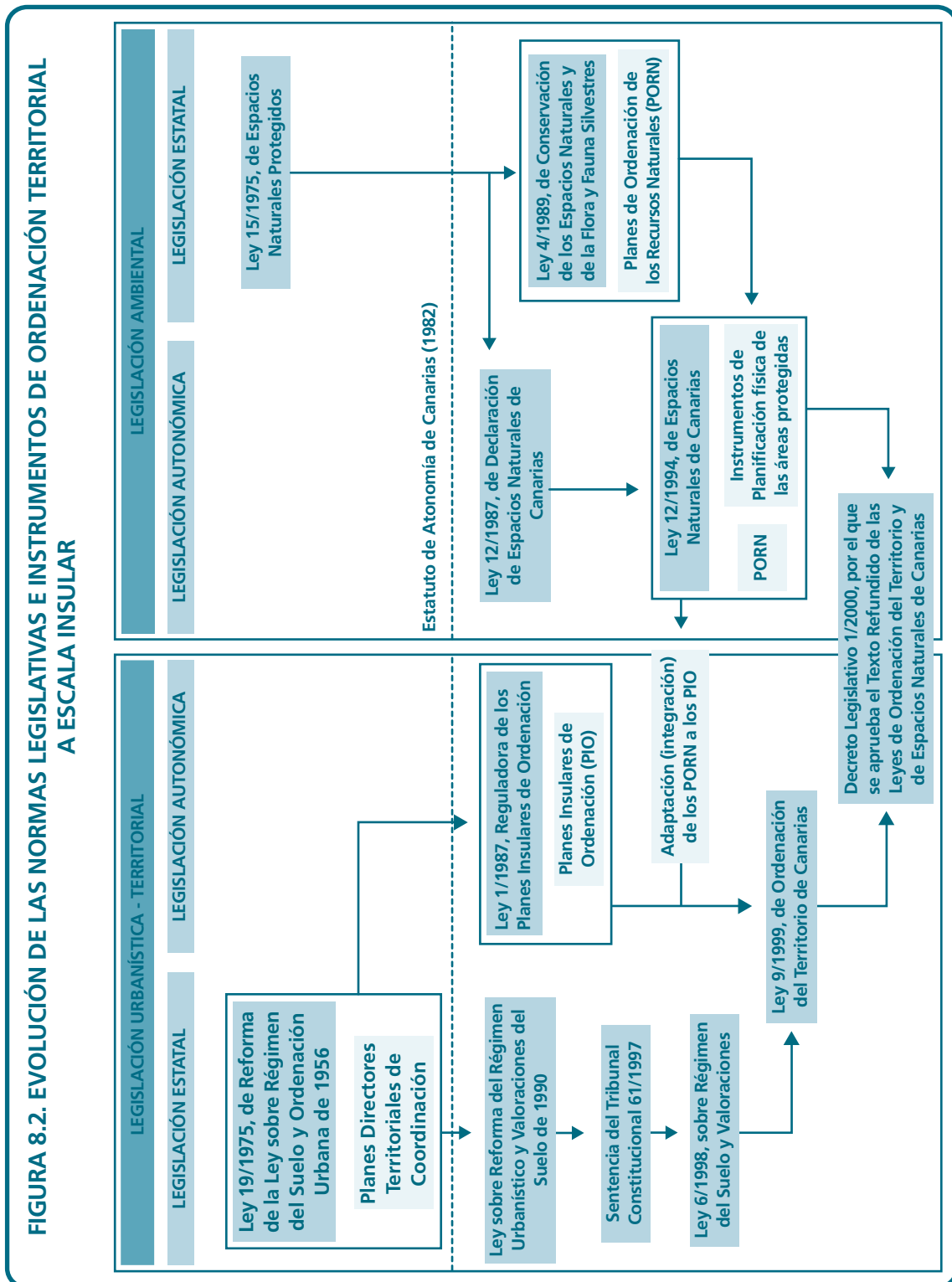
8.2.1. La necesidad de un esquema conceptual, metodológico e instrumental de Ordenación del Territorio adaptada a la singularidad del hecho insular: de la legislación urbanística y ambiental a las Directrices de Ordenación

Las especificidades de la insularidad no sólo se concretan en una singularidad en el tratamiento de los análisis y las políticas económicas. De hecho, un ámbito esencial en el que se evidencia la necesidad de un planteamiento conceptual e instrumental derivado de la insularidad es en la Ordenación del Territorio.

La insularidad ha condicionado decisivamente la Ordenación del Territorio en nuestro Archipiélago. En una perspectiva diacrónica se puede evidenciar una progresiva asunción de este hecho, que toma cuerpo definitivamente en la etapa autonómica, especialmente a partir de las leyes 1/1987 y 12/1987, que muestran un desarrollo paralelo de lo urbanístico-territorial y de lo ambiental, en una doble vía que progresivamente se va a ir integrando, especialmente a través de los *Planes Insulares de Ordenación*.

Esta doble vía, a medida que se van incorporando los nuevos conceptos regionales y la asunción de las implicaciones ambientales, tienen su epitome en el *Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo*, que ya constituye el elemento director y organizador del territorio insular, desde una doble perspectiva geográfica y temática.

En la figura 8.2 se puede apreciar la evolución de las normas legislativas y de los instrumentos de ordenación territorial a escala insular. Dicho esquema nos servirá en su desarrollo subsiguiente para evidenciar la progresiva asunción de dicha necesidad, que se ha concretado en el desarrollo legislativo concreción de esta perspectiva, es decir, el *Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, que aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias*, y que en 2003 se profundiza con la aprobación de las *Di-*



rectrices de Ordenación General y de las primeras Directrices Sectoriales: las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias.

Con esta norma también se dibuja una senda en la que el territorio es el centro donde confluyen no sólo la organización y planificación

urbanística, sino la ambiental y la económica. De hecho, en un ámbito insular como el canario en el que el recurso suelo es tan escaso y está sometido a una presión desde diferentes ámbitos (a menudo con carácter especulativo) de tan importantes consecuencias, la Autonomía canaria ha optado por una ordenación del territorio integrada con la planificación ambiental y concluyente también con la planificación económica.

Ello está en el espíritu y la letra de la legislación autonómica; así, en la sección 2 del mencionado *Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo*, se dice que las Directrices de Ordenación "constituyen el instrumento de planeamiento propio del Gobierno de Canarias que integra la ordenación de los recursos naturales y del territorio", pero además, dichas Directrices tendrán por objeto, entre otros, "articular las actuaciones tendentes a garantizar el desarrollo sostenible de Canarias", y referirse a "uno o varios ámbitos de la actividad social o económica". Este proceso se profundiza a partir de 2003 con la aprobación de las *Directrices de Ordenación General* y de las primeras *Directrices Sectoriales*: las *Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*, en un proceso que en los próximos años ha de extenderse a los diferentes ámbitos de la planificación económica y habrá de coordinarse con los principales instrumentos de gestión territorial insular: los *Planes Insulares de Ordenación*.

8.2.2. El proceso de configuración de un instrumento de ordenación territorial de los espacios insulares canarios

8.2.2.1. La etapa preautonómica de la ordenación territorial de los espacios insulares

La etapa preautonómica se caracterizó por

la práctica ausencia de instrumentos de planificación territorial y planeamiento urbanístico adaptados a la realidad insular. Las únicas referencias o intentos relacionados con esta cuestión fueron dos: los *Planes Insulares* y el *Proyecto de Decreto sobre Ordenación del Territorio y Desarrollo Regional del Archipiélago Canario*.

Los *Planes Insulares* fueron redactados entre 1968 y 1974 para cada una de las Islas, a instancias de las Mancomunidades de Cabildos. Elaborados en el marco conceptual y metodológico derivado de las directrices programadas para el Archipiélago por parte de la política de la Comisaría del IIº Plan de Desarrollo⁶ -"Plan Canarias"-, constituyeron una experiencia de ordenación integral del territorio dirigida a un enfoque global de los problemas de cada espacio insular y constituyeron la primera reflexión a esta escala, pues tuvieron como objetivo primordial la estructuración del desarrollo territorial de cada uno de los espacios insulares.

Ahora bien, esta iniciativa evidenciaba contradicciones en su solapamiento con la legislación urbanística existente, pues de acuerdo con lo establecido en la *Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1956*, los *Planes Insulares* debían "configurar las grandes directrices de la organización urbanística del territorio, en función de las conveniencias de la ordenación social y económica, para el bienestar de la población", por lo que esta primera actuación suponía un ejercicio de formulación de planes de ordenación del territorio de ámbito supramunicipal, en los que, por una parte, la planificación del territorio se ponía al servicio del establecimiento y a la priorización de los objetivos de naturaleza económica⁷, y por otra, se planteaba la necesidad de vincular el desarrollo previsible a la capacidad de respuesta del cuerpo social y del hecho insular. Por esta razón tuvieron un difícil

⁶ Como es sabido, las sucesivas leyes que aprobaron los *Planes de Desarrollo Económico y Social* marcaron una evolución de la planificación económica en España. Así, en concreto, el IIº Plan (1969-1973) supuso una política continuista del anterior —"favorecer la elevación del nivel de vida de las regiones o zonas económicas de baja renta"—, por lo que su objetivo prioritario era lograr el crecimiento económico desde una perspectiva fundamentalmente cuantitativa. Por esta razón, la ordenación urbanística se concibió como una materia subordinada y al servicio de los objetivos e intereses puramente de carácter sectorial y económico del Plan, lo que provocaba que las acciones económicas con incidencia territorial se resolvían al margen del mismo y, por tanto, implicaban la consagración de una lógica exclusivamente crematística y especulativa que, en algunos casos, contradecía a lo previsto de la legislación urbanística. Una de las escasas coincidencias fue la consideración por parte del Plan de la necesidad de tomar como referencia para la planificación el ámbito supraprovincial.

⁷ Según Parejo Alfonso (1979), este planteamiento se había iniciado en 1962 con la promulgación del *Decreto 94/1962, de 1 de febrero*, por el que se creaba la Presidencia del Gobierno a cargo del Comisario del Plan de Desarrollo Económico, con el carácter de Delegado permanente del Gobierno para la elaboración y vigilancia del Plan, y del *Decreto 3060/1962, de 23 de noviembre*, por el que se establecieron las directrices y medidas preliminares del citado Plan.

encuadre dentro de la Ley del Suelo vigente en la época, sobre todo en razón de la inexistencia de un equivalente administrativo a escala nacional -la Ley solo previó los planes provinciales promovidos por las Diputaciones-. No obstante, esta cuestión pudo ser solventada de manera similar a lo que sucedía con el planeamiento urbanístico: si bien se dotó a los Cabildos de la capacidad para su formulación, el Gobierno se reservó la facultad de su aprobación definitiva con el fin de garantizar el equilibrio regional.

A pesar de las potencialidades de estas medidas en relación con la planificación integral de los espacios insulares canarios, las diferentes orientaciones que se dieron a estos Planes Insulares cuestionan su funcionalidad al menos desde la perspectiva actual⁸:

- a) El *Plan Insular de Tenerife* se concibió como un documento estratégico, con carácter esencialmente urbanístico e infraestructural, dirigido esencialmente a la clasificación urbanística de suelo urbano y urbanizable. Este Plan constituyó la base documental para la puesta en valor turístico del Sur de la Isla y para el fortalecimiento de la accesibilidad en la vertiente norte. Sin embargo, el hecho que le restó valor como instrumento de planificación territorial lo han planteado acertadamente Domínguez Anadón y Díaz-Reixa Suárez (1995: 121): "*El Plan fue más el instrumento que sirvió para dar cobertura administrativa y científica a unas decisiones que estaban previamente tomadas por el Cabildo. Es decir, un Plan que va a la zaga de la decisión política tomada, no en el contexto de un análisis territorial global, sino como decisiones aisladas*".
- b) Los Planes de El Hierro, La Gomera y La Palma, elaborados metodológicamente de manera similar al anterior, no respondieron a ninguna política definida de acción territorial.
- c) El *Plan Insular de Gran Canaria* sucumbió a la dinámica territorial de la Isla, y estuvo claramente influido por las decisiones de los agentes

económicos. Se planteó como una versión ecléctica de lo que debía ser un ejercicio de planificación insular, por lo que asumió las propuestas existentes en lugar de plantear otras nuevas. El resultado final fue el diseño de un esquema general capaz de albergar cualquier tipo de modelo de desarrollo económico.

- d) El *Plan Insular de Lanzarote* se caracterizó por ser excesivamente técnico y por no contar con el apoyo de los gestores políticos; por ello se convirtió en "letra muerta" (Equipo de Estudios e Investigaciones Canarias, 1981). Así, basándose en la experiencia del *Plan Insular de Gran Canaria*, éste se diseñó desde una premisa fundamental: la redistribución insular equitativa de los beneficios y recursos derivados de las actividades turísticas.
- e) El *Plan Insular de Fuerteventura* se instrumentó a través de Plan Especial, con lo cual la ordenación territorial insular se planteó desde una dimensión claramente especulativa y de calificación urbanística indiscriminada de grandes extensiones de suelo.

En general, estos *Planes Insulares* no tuvieron concreción práctica, y quedaron bloqueados en su tramitación, sobre todo por su escasa articulación con las previsiones de la *Ley del Suelo de 1956* y la evidencia de su escasa efectividad. A estas circunstancias se añadió la coincidencia de su formulación con la crisis política y social del país, el replanteamiento de las figuras de ordenación del territorio derivado de la promulgación de la *Ley 19/1975, de Reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1956*, y el declive del protagonismo de los Cabildos Insulares -que provocó una pérdida de su capacidad de inversión y gestión para imponerse como los órganos de coordinación de la planificación territorial insular-.

Por su parte, el *Proyecto de Decreto sobre Ordenación del Territorio y Desarrollo Regional del Archipiélago Canario* (PDOTDRAC) fue formulado por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, aunque en coordinación con el Ente Preautonómico canario para intentar evitar un

⁸ Estas determinaciones territoriales contenidas en cada uno de los *Planes Insulares* han sido analizadas, entre otros, por Domínguez Anadón (1981) y Martín Galán, Ruiloba Santana y Cáceres (1988).

planteamiento centralista. Este Proyecto se insertó en el conjunto de decretos promulgados en 1976 a iniciativa del entonces Ministerio de la Vivienda, que estaban orientados a la formulación de *Planes Directores Territoriales de Coordinación* (PTDC) de ámbito regional -Aragón, Asturias, Andalucía y Galicia-, y que pretendían la aprobación de diferentes normas que contribuyesen a superar la disfuncionalidad, el solapamiento de actuaciones, e incluso, la descoordinación, que caracterizaron a las primeras etapas del proceso de autogobierno autonómico.

El PDOTDRAC propuso una secuencia sucesiva de medidas en materia de Ordenación del Territorio, consistente en dos actuaciones: la elaboración de un PTDC, y tras su aprobación, la formulación y elevación a las Cortes de un Programa de Desarrollo Regional para cinco años, prorrogables, lo que supuso en la práctica una desvirtuación del sentido original tendente a la racionalización de las decisiones que se derivaban de esa figura, al implicar retraso o inhibición en la ejecución: la ejecutividad del proyecto quedó paralizada por la evolución del proceso político autonómico, el cambio ministerial de febrero de 1979, las propias dificultades internas del Ente Preautonómico y, sobre todo -en virtud de la *Ley del Suelo de 1975-*, por la carencia de competencias de la Junta de Canarias para la formulación y proposición de aprobación de un *Plan Director Territorial de Coordinación* a escala regional (esta capacidad residió en el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y, a escala insular, en los Cabildos). Pero, además, incluso en la hipótesis de aplicación es presumible que se hubiera producido su fracaso, pues el concepto de gestión mixta en la que el Ente Preautonómico estaba tutelado por la Administración Central implicaba un elevado grado de centralismo que lo hubiera hecho difícilmente operativo.

8.2.2.2. La etapa autonómica de la ordenación

⁹ Decreto 247/1985, de 18 de julio, por el que se modificó la estructura del Gobierno de Canarias (BOC número 90, de 26 de julio).

¹⁰ Esta modificación de la estructura del Gobierno Autónomo respondió también a la necesidad de dotar a su Administración de los instrumentos necesarios para facilitar a los diversos sectores económicos de la Región su adecuación a las coordenadas que había diseñado la reciente adhesión de España a la Comunidad Económica Europea. En este sentido, esta nueva circunstancia supuso un marco de relaciones institucionales, inmediatas y complejas entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma de Canarias, que aconsejó que las competencias que tenía asignada la suprimida Consejería de Economía y Comercio se integrase en la Presidencia del Gobierno, órgano que ejecutaría la política del Gobierno Autónomo que se derivó de dicha integración, particularmente en lo relativo al protocolo adicional de Canarias consecuentemente dirigirá la planificación económica regional.

territorial de los espacios insulares

8.2.2.2.1. Los Planes Insulares de Ordenación

El *Estatuto de Autonomía Canarias* de agosto de 1982 definió un modelo por el que esta Comunidad Autónoma asumió con carácter exclusivo las competencias en materia de "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda". Durante una primera etapa (1982-1986), los esfuerzos de la Comunidad Autónoma se centraron en la esfera organizativa. En este sentido, la reestructuración orgánica del Ejecutivo realizada en 1985⁹ condujo a la creación de una "cartera" exclusiva y específicamente dedicada al "gobierno del territorio", que coordinase a todas las actividades públicas o privadas con incidencia territorial y, por tanto, relacionadas con la política territorial, el urbanismo y el medio ambiente¹⁰. Esta iniciativa quedó justificada en el propio texto del *Decreto 247/1985* al explicitar lo siguiente: "*La especial importancia que en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias tienen los problemas medioambientales, directamente vinculados al desarrollo urbano y a la ordenación del territorio, aconsejan del mismo modo configurar un área competencial con el nivel de gestión suficiente, para garantizar la coordinación y ejecución de las políticas territoriales del Gobierno de Canarias en este campo*".

Podemos afirmar que esta argumentación fue consecuencia de los efectos territoriales derivados del proceso de consolidación del modelo turístico canario. A pesar de la existencia de ciertos instrumentos urbanísticos y medios legales para implantar un desarrollo territorial del turismo racional y ordenado -entre otros, la *Ley del Suelo de 1956* y su Reforma de 1975 y su desarrollo normativo, o la *Ley sobre Costas de 1969* y su *Reglamento de ejecución de 1980-*, en la práctica, el proceso de desarrollo territorial del turismo de masas no puede calificarse como óp-

timo desde el punto de vista ambiental. Algunos condicionantes que justifican esta circunstancia fueron los siguientes: la insuficiencia de medios disponibles para su compleja aplicación, la utilización del planeamiento como fuente de financiación municipal, la dificultad de modificar pautas de comportamiento heredadas en las que el interés general se subordina al particular, la falta de voluntad política ante el riesgo de enfrentarse a intereses particulares, el impulso a las actuaciones inmobiliarias de carácter especulativo -éstas se ampararon en la generación de empleos, la potenciación de la demanda y la oferta de bienes de consumo local o la necesidad de incorporar a los rentistas insulares-, y la ausencia de planes a escala supramunicipal. Esta situación generó una situación de incertidumbre y de cierta preocupación entre la sociedad canaria, que favoreció la oportunidad de implementar una política específica de ordenación del territorio, dirigida a reducir los conflictos, en particular en el área de influencia de las actividades turísticas, con el fin de evitar nuevos proyectos de urbanización turística intensiva o de trazados de infraestructuras y minimizar el impacto ambiental de las actividades preexistentes.

Siguiendo estas premisas e insertándose en la desaceleración que en 1985 comenzó a mostrar el desarrollo turístico, el proceso iniciado con la reestructuración administrativa continuó con una serie de llamadas de atención por parte del colectivo de profesionales vinculados al planeamiento de iniciativa pública, que plantearon su utilidad y capacidad para instrumentar la gestión territorial y la regulación racional de los recursos. A este hecho debemos añadir la firma del denominado Pacto de Progreso de ese año 1985, que alcanzó el poder autonómico a partir de este año y entre cuyas determinaciones se incluyeron las de dar prioridad a la elaboración de medidas legislativas de ordenación urbanística y territorial que pusieran freno a lo que se entendía como acelerado y generalizado proceso de deterioro ambiental de las Islas.

De esta manera, una vez consolidada la autonomía regional y el funcionamiento de una

Consejería de Política Territorial como órgano de gobierno competente en el tema, se procuró modificar el panorama de la Ordenación del Territorio en las Islas. Para ello, se intentó introducir un control efectivo en la redacción del planeamiento parcial y municipal, definir una figura de planificación física e integral adaptada al hecho insular, y precisar las diferentes categorías del suelo rústico y sus condiciones urbanísticas y de tramitación¹¹. Prueba de esta nueva voluntad política de intervención sobre el territorio fue una de las primeras iniciativas de esta Consejería: la suspensión de la vigencia del *Plan Insular de Lanzarote* de 1973, con el fin que reducir o eliminar el riesgo de que se alcanzase el desmesurado techo alojativo previsto, ante el elevado ritmo urbanizador que se producía y la carencia de una figura de planificación adecuada para el control y la ordenación de la Isla.

Con estos antecedentes, las medidas vinculadas con el gobierno del territorio y la adecuación de la normativa en esta materia a la realidad canaria constituyeron una de las prioridades en el Discurso de Investidura del Presidente del Gobierno -apoyada por la coalición política denominada Pacto de Progreso- de julio de 1985 y, por tanto, de su gabinete y política de gobierno. A partir de ese momento -comienzos de la IIª Legislatura del Parlamento de Canarias-, la Consejería de Política Territorial comenzó a abordar de forma efectiva la política de ordenación territorial, socioeconómica y ambiental del Archipiélago. El fin fundamental perseguido fue suprimir los efectos negativos derivados de la falta de legislación propia y singular en materia de ordenación territorial y urbanística, que se traducían en una ausencia en la aplicación de la competencia legislativa plena y en la potestad reglamentaria y la función ejecutiva asumida constitucional y estatutariamente. Esta circunstancia determinó que en el ámbito territorial autonómico rigiera la legislación general sobre el régimen del suelo y ordenación urbana, constituida, básicamente, por el *Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana* de 1976 y los reglamentos dictados para su desarrollo y ejecución.

¹¹ En este sentido, se trató de un conjunto de normas que hacen buena la rotunda afirmación de Marchena Gómez (1994:46) de que "el paradigma ambiental ha calado con inusitada fuerza en nuestra sociedad y la Ordenación del Territorio, por fortuna, técnica y políticamente lo ha hecho suyo".

Para conseguir dicho fin se formuló una serie de preceptos legales "autóctonos" con incidencia territorial en aras de la singularización de una legislación propia, al amparo de las competencias exclusivas en materia urbanística y ambiental contenidas en el *Estatuto de Autonomía* para ejecutar la legislación y reglamentación del Estado en dicha materia. En concreto, se trata del grupo de normas legales de carácter eminentemente urbanístico, redactadas con la urgencia que requería la situación y revestidas de caracteres sistémicos que, junto a la *Ley Territorial 3/1985, de 29 de julio, de Medidas Urgentes en Materia de Urbanismo y Protección de la Naturaleza*, se configuraron por la *Ley 1/1987, de 13 de marzo, Reguladora de los Planes Insulares de Ordenación*, *Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre Ordenación Urbanística del Suelo Rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias*, *Ley 6/1987, de 7 de abril, sobre el sistema de Actuación de Urbanización Diferida*, y *Ley 12/1987, de 19 de junio, de Declaración de Espacios Naturales de Canarias*.

Además de intentar corregir la generalidad inherente a la *Ley del Suelo de 1975* -que, en cierta medida, dificultó su aplicación y adecuación a distintas situaciones territoriales y sociales-, estas iniciativas legislativas pretendieron alcanzar los siguientes objetivos: a) proteger el "medio ambiente" de cada uno de los espacios insulares; b) ordenar el "suelo rústico", aceptando la diversidad e importancia de sus usos; c) regular los procesos espontáneos de urbanización y edificación del suelo; d) concretar la figura de ordenación territorial más adecuada para aplicar a la realidad geográfica insular y; e) corregir los problemas urbanísticos heredados, como la inadecuación de las ofertas de suelo en cantidad y calidades, la escasa funcionalidad de los planes municipales, la heterogeneidad en la calificación del suelo rústico, las inadecuadas localizaciones territoriales en los bordes costeros, etc.

De esta manera, insertadas en un comportamiento nominalmente declarado como de defensa del interés general, estas normas pretendieron constituirse en mecanismos de control y arbitraje singular del suelo, de corrección de las patologías del territorio heredadas, así como de la mencionada reclamación del reconoci-

miento y la regulación específica de las singularidades que la ordenación territorial y urbanística -y, por ende, ambiental- se entendía debía presentar en el Archipiélago. Así, sustentadas en un cuerpo teórico exhaustivamente fundamentado en los horizontes de control territorial y ambiental, enmarcadas dentro de unas directrices políticas determinadas (Pacto de Progreso) e impregnadas de una ideología urbanística y ambiental que puede considerarse como realmente avanzada en relación con el momento de su redacción y el contexto social y económico en el se iba a implementar, éstas se aprobaron con el presupuesto fundamental de actuar como instrumentos correctores: se trató de un grupo de normas legislativas definidas por el objetivo común de lograr una corrección urgente del proceso de urbanización asociado al descrito *proceso de turistización*, y, especialmente, al desarrollo inmobiliario asociado a la vivienda de autoconstrucción y a la satisfacción de la demanda de residencia secundaria en suelo rústico.

Para lograr estos objetivos, este conjunto normativo se sirvió de técnicas de carácter urbanístico, considerándose como pertinente su utilización para articular, disciplinar y atender, entre otras cuestiones, y como aspecto novedoso, a una serie de medidas de salvaguardia de los espacios naturales. Este hecho se debió a que éstas eran las materias que en esos momentos se encontraban en el marco de las plenas competencias de la Comunidad Autónoma, ya que el artículo 33.a del *Estatuto de Autonomía de Canarias* había establecido la competencia para ejecutar la legislación y reglamentación del Estado en materia de medio ambiente, atribuyendo únicamente competencias legislativas con carácter exclusivo en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda -artículo 29.1. i)-. Por ello, se consideraron como áreas de actividad con clara incidencia sobre los problemas de protección del medio ambiente.

Este cuerpo normativo pretendió convertirse en el conjunto de elementos jurídicos indispensables para abordar con un mínimo de garantías la regulación global e interrelacionada de los fenómenos territoriales y la definición de directrices para la determinación y desarrollo del modelo territorial. En la práctica,

constituyeron un notable avance, al introducir un elemento innovador en relación con la planificación del territorio: la consideración del ambiente como objeto de protección jurídica, aunque integrada en una estrategia general de Ordenación del Territorio dirigida a dotar a la utilización del suelo de un tratamiento global. De esta manera, se establecieron unas relaciones normativas entre la planificación territorial y la protección ambiental, resultaron de la concepción del suelo como un componente ambiental y un elemento en el que confluyeron diversos sectores de la Ordenación del Territorio en su relación con los usos del mismo. Como consecuencia, la legislación urbanística-territorial asumió la protección del medio ambiente, aportando una serie de normas jurídicas dirigidas a la política de protección ambiental del territorio, o lo que es lo mismo, supuso una *concepción urbanística del ambiente*¹², y, por tanto, el predominio de los habituales profesionales del urbanismo -ingenieros de obras públicas, arquitectos, abogados-urbanistas-.

En relación con el tema principal de este estudio, a continuación procederemos a analizar de manera sucinta las implicaciones de la Ley 1/1987 sobre la ordenación territorial de los espacios insulares.

La promulgación de esta norma legislativa tuvo lugar en el nuevo contexto de pensamiento vinculado con el cambio de enfoque de la planificación territorial de finales de los años setenta y principios de los ochenta. Este implicó una cierta intensificación de la idea de intervenir de modo planificado en el territorio y de romper con los modelos de equilibrio de la economía regional y con el entendimiento de los sistemas territoriales como estructuras cerradas con desequilibrio interno que eran susceptibles de ser reconducidos mediante la acción pública. En este sentido, la *Ley 1/1987* fue también consecuencia de la reorganización del aparato productivo, sectorial y organizativo y, por tanto, de la *nueva cuestión regional* -que, tal como se ha expuesto en la primera parte del trabajo, centró el debate territorial de los años ochenta en

Europa y por ende, en Canarias- y, sobre todo, de la nueva cultura europea de la Ordenación del territorio, consecuencia del fin de la capacidad técnica desarrollada en los años sesenta para interpretar y predecir las transformaciones territoriales y, sobre todo, de la ruptura con las políticas regionalistas de corte funcionalista, basadas en criterios distributivos zonales y en modelos de objetivos abstractos -equilibrio intersectorial, independencia y autocentramiento de las economías regionales, etc-, que se muestran en meras políticas testimoniales. Supuso por ello un rechazo a la visión totalizadora, regionalista, economicista, comprensiva y modelística de la ordenación territorial tipo *structure plan*, que caracterizó, por ejemplo, la *teoría del regional planning*, los modelos econométricos y predictivos o los comportamientos regulares sobre los que se basaron los modelos territoriales desarrollados sobre las ideas clásicas de estructura y equilibrio del sistema, que se volvieron ineficaces para explicar y evaluar las nuevas opciones ante los hechos económicos y urbanos de naturaleza inédita derivados del desarrollo turístico (Quero Castanys, 1995).

Así mismo, esta norma jurídica fue promulgada en el momento en el que la Comunidad Autónoma ostentó las plenas competencias en materia de Ordenación Territorial y Urbanismo (artículo 29.2 del *Estatuto de Autonomía de Canarias* y *Real Decreto de Transferencias 1445/1984, de 8 de febrero*) y, por tanto, su capacidad para adaptar la legislación estatal a su realidad territorial específica -sin más constricción que las derivadas del texto constitucional- y proyectar la técnica de los instrumentos al servicio de ambas disciplinas; en este sentido, su promulgación fue, en gran medida, consecuencia de la discusión que, a inicios de los años ochenta, se abrió en Canarias acerca de la conveniencia de la elaboración de unas directrices regionales de Ordenación del Territorio o, por el contrario, de unos planes con aplicación en el ámbito insular, cuya suma generase un proceso que condujera al diseño de un modelo regional de planificación "desde abajo o desde arriba" y si debía ser "sectorial o integral". Además, se in-

¹² Esta última afirmación procede de lo expresado por Prieur acerca de los dos sentidos de la noción del *environnement*: "aquél que proviene de las ciencias de la naturaleza y aplicado a las sociedades humanas, que se aproxima a lo ecológico [...]" y "aquél que se aplica en el vocabulario de los arquitectos y urbanistas y que sirve para cualificar la zona de contacto entre un espacio edificado y el medio ambiente (natural o artificial)". (Prieur, 1991: 2).

sertó en un contexto de coincidencia de voluntades entre algunos Cabildos Insulares y la Comunidad Autónoma de consolidar un plan territorial de aplicación insular con el objetivo de compatibilizar una adecuada protección del medio ambiente con el desarrollo urbanístico, sobre todo, el inducido por la actividad turística.

Aunque esta normativa no se concibió como norma vinculada directamente con las estrategias de protección ambiental del territorio, en la práctica contuvo una serie de determinaciones con gran incidencia en la evolución de la política de Ordenación del Territorio en Canarias. Por esta razón, consideramos conveniente introducir un breve comentario acerca de la figura de los *Planes Insulares de Ordenación*.

La isla como ámbito territorial de aplicación de la figura del Plan Insular de Ordenación

La Ley 1/1987 se fundamentó de forma sustantiva en la premisa, que en nuestro ámbito regional insular parece indiscutible, de que el esquema de la legislación estatal del suelo no resultaba idóneo para su aplicación a la ordenación integral de los espacios insulares canarios, al no disponer de un instrumento de planificación territorial que se adaptase al hecho insular; a este respecto, la legislación estatal sólo ofrecía dos posibilidades: la de los *Planes Generales de Ordenación Urbana* de dos o más municipios -escala supramunicipal- o la de los *Planes Directores Territoriales de Coordinación* -escala suprainsular-. Ambas opciones se consideraron como insuficientes: mientras que la primera tuvo dificultades de alcanzar y coordinar acuerdos y actuaciones entre las directrices insulares y las propias municipales de los distintos Ayuntamientos; la segunda, aunque se configuró como una figura de planificación socioeconómica adecuada para la escala regional y, en particular, para lograr un desarrollo territorial equilibrado en función de la discontinuidad del Archipiélago, se estimó excesivamente compleja y de escasa operatividad para el tratamiento del hecho insular, al tratarse de una figura con vocación y utilidad orientada a la escala regional, y además con el inconveniente de la constatación del escaso éxito de su redacción en otras Comunidades

Autónomas como, por ejemplo, Andalucía. Sobre el citado rechazo también influyeron los fracasos de anteriores iniciativas de planificación regional desarrolladas durante los años setenta y, en concreto, los intentos frustrados de redactar un Plan Regional a modo de adaptación a la singularidad canaria de los *Planes Directores Territoriales de Coordinación* (PDTC); en concreto, el *Informe Previo para un Plan Regional* del Colegio Oficial de Arquitectos de Canarias y a los *Planes Insulares* de Doxiadias Ibérica.

Estas cuestiones contribuyeron a que el legislador rechazase ambas opciones como modelos a seguir para la definición del instrumento óptimo de ordenación territorial del espacio insular, al no ajustarse a las necesidades y peculiaridades inherentes al hecho insular, abandonándose, por tanto, el modelo teórico de los *Planes Directores Territoriales de Coordinación*: la asignación en términos físicos al suelo de las previsiones de la planificación económica o de la programación de inversiones. Así, aunque se optó por la adopción y ajuste funcional del sistema instrumental de la *Ley del Suelo de 1975* y su desarrollo normativo al ámbito territorial y sectorial de Canarias -aceptando, en buena medida, el modelo de ordenación territorial, el contenido, las funciones y los efectos de los PDTC y llegando, incluso, a reproducir casi textualmente los artículos que la legislación estatal del suelo destinó a este instrumento de planificación-, no obstante, en lo relativo a la elección concreta de la figura más adecuada para la ordenación territorial de los espacios insulares, ambas opciones fueron rechazadas, sobre todo, como se planteó en el Preámbulo de la *Ley 1/1987*, por la necesidad de *llenar el vacío* dejado a escala supramunicipal por el esquema de la *Ley del Suelo de 1975*. Para ello, se creó un nuevo instrumento de gobierno del territorio insular: los *Planes Insulares de Ordenación* -PIO en adelante-.

La idea de entender cada espacio insular como un objeto unitario de ordenación territorial provocó que la figura del PIO se concibiera como el instrumento más adecuado para afrontar su planificación integral. Para ello, se consideró que, desde el punto de vista geográfico, su ámbito territorial básico y pertinente estuviera entre la escala supramunicipal y la subregional, esto es, la insular. La elección de esta escala geográfica se fundamentó sobre las si-

CUADRO 8.1. PERIODIFICACIÓN DE LA APROBACIÓN DE LOS PLANES INSULARES DE ORDENACIÓN

	Avance	Aprobación inicial	Aprobación definitiva
El Hierro	10 de abril de 1989	10 diciembre 1990	Decreto 132/1995 de 11 de mayo Decreto 72/2000 de 8 de mayo *
La Palma	29 de julio de 1992	16 de agosto de 1994	
La Gomera	1 de febrero de 1994	20 de diciembre de 2002	
Tenerife	27 de julio de 1993	30 de marzo de 1995	Decreto 150/2002 de 16 de octubre
Gran Canaria	5 de abril de 1990	20 de diciembre de 1993	Decreto 7/1995 de 27 de enero
Fuerteventura	29 de julio de 1988	17 de julio de 1992	Decreto 100/2001 de 1 de abril
Lanzarote		20 de enero de 1989	Decreto 63/1991 de 9 de abril Decreto 95/2000 de 22 de mayo**

* El PIO de El Hierro tuvo que volver a tramitarse como consecuencia de la sentencia 1009/1998 de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Santa Cruz de Tenerife

**El PIO de Lanzarote culmina en esa fecha el proceso de revisión al que fue sometido.

güentes valoraciones que, en sí mismas, constituyeron aspectos novedosos desde el punto de vista de la ordenación del territorio y, en concreto, de los espacios insulares:

- Se adecuaba a la idiosincrasia y peculiaridades del Archipiélago, esto es, del *hecho insular*¹³. A este respecto, se estimó que cada PIO, en función de los objetivos propuestos para cada uno, se debía elaborar teniendo en cuenta la realidad global de la correspondiente isla, especialmente las características socio-económicas de su territorio y población en relación con las posibilidades y los programas de actuación del sector público y las posibles actuaciones del privado, en el marco de los objetivos que cada PIO propusiera.
- Se aplicaba a un espacio geográfico físicamente acotado.
- Disponía de un órgano político adecuado para su redacción y gobierno del territorio -los Cabildos Insulares-, a los que se encargó la labor de formular su respectivo PIO, aunque con la participación de los Ayuntamientos y las distintas instancias de la administración regional. De esta manera, se permitió que los Cabildos Insulares dispusieran de unos mecanismos de control e intervención en la ordenación del te-

ritorio insular, confiriéndole un singular protagonismo e impulso a la necesaria descentralización regional en esta materia¹⁴. Esta medida provocó respuestas dispares y contradictorias por parte de los Ayuntamientos, pues, hasta ese momento, el peso fundamental de la iniciativa pública en materia de urbanismo había correspondido a estas instituciones.

- Permitía salvar las barreras establecidas sobre el territorio por los términos municipales y, por tanto, la escasez de operatividad de las figuras de planeamiento urbanístico existentes.

Los PIO constituyeron la creación formal de un instrumento de planificación territorial y urbanística a escala insular, que, sin constituir un Plan General supramunicipal, se articuló desde arriba entre las figuras de planeamiento municipal y las de planificación territorial reguladas por el ordenamiento urbanístico vigente, es decir, *Planes Directores Territoriales de Coordinación* a escala regional; de esta manera, éstos quedaron sometidos jerárquicamente a estas directrices generales de ordenación territorial del Archipiélago -escala regional-, obligando, a su vez, a responder a sus determinaciones al conjunto de planes y normas inferiores, esto es, los correspondientes al planeamiento general municipal.

¹³ Resulta de interés lo que sobre esta cuestión ha comentado Rodríguez-Araña: "el hecho insular, es claro, exige un tratamiento adecuado de la Ordenación del Territorio insular que viene determinado, como dispone la propia exposición de la Ley [Ley 1/1987], por el equilibrio territorial, que es una exigencia derivada de su propia naturaleza" (Rodríguez-Araña, J. F., 1988, 99).

¹⁴ Estas competencias se materializaron con posterioridad en el marco de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Reforma de la Ley 8/1986, de 18 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias.

Esta posición estratégica de los PIO permitió dar respuesta al problema de la autonomía municipal y a la necesidad de imponer un determinado tipo de clasificación del suelo por razones de interés supramunicipal en materias tales como la propia protección de espacios naturales, la protección del patrimonio cultural, la ordenación territorial del litoral, la ordenación de las actividades extractivas, etc.

Los PIO, tuvieron en su concreción práctica numerosas vicisitudes de acuerdo con las circunstancias de cada isla. En el cuadro 8.1 se puede apreciar la periodificación seguida en las sucesivas fases de redacción y aprobación: algunos comienzan su elaboración pronto, con fases de exposición de sus Avances relativamente pronto (Islas Orientales, El Hierro), otros, sin embargo, se retrasan, y la mayoría se aprueba hace relativamente poco tiempo, o incluso no han sido aprobados todavía (La Palma, La Gomera).

En definitiva, el legislador estimó conveniente que esta Ley Territorial contribuyese a abandonar parcialmente la finalidad de los *Planes Directores Territoriales de Coordinación* de procurar una confluencia y coordinación exhaustiva entre la planificación socioeconómica y el planeamiento físico-urbanístico (Santana Arozena, Domínguez Vila y Ruiloba Santana, 1988). Esto iba a permitir flexibilizar la componente de planificación económica, considerada en aquel momento como más propia de la escala regional, con el fin de lograr un esquema territorial equilibrado, inherente a dichos Planes Directores, concebidos como guías rígidas, cerradas, concretas y exactas, aunque manteniendo básicamente su contenido en cuanto a la planificación física. De este modo, cada PIO "se autolimitó a la ordenación territorial y urbanística de la isla, aligerando todo el componente de planificación y coordinación con las políticas socio-económicas propio de los Planes Directores Territoriales de Coordinación, e incluyendo todos los contenidos territoriales del mismo" (Domínguez Vila, 1996: 444). En contraposición, con el fin de compensar este aligeramiento de los PIO de la componente socioeconómico y hacerlos operativos en el contexto jurídico del *Plan Director Territorial de Coordinación*, se estableció la aplicación supletoria de lo dispuesto en la *Ley 1/1987* con las disposiciones de la *Ley del*

Suelo de 1975 -en cuanto no se opusieran a la primera- y el desarrollo de dichos Planes Insulares a través de Planes Especiales. Esta iniciativa tuvo dos objetivos básicos: por una parte, desarrollar la infraestructura básica insular y el equipamiento y dotaciones al servicio de la población insular -comunicaciones terrestres, marítimas y aéreas, abastecimiento de aguas, saneamiento, suministros de energía y otras análogas- y, por otra, asegurar la protección del paisaje, del suelo y del medio urbano, rural y natural para su conservación y mejora en determinados lugares, con el objeto de lograr la utilización racional y equilibrada de los recursos naturales.

Los contenidos y funciones de los Planes Insulares de Ordenación

Con el fin de alcanzar el objetivo fundamental de la *Ley 1/1987*, esto es, la reducción del componente socioeconómico de los PIO y el incremento de su funcionalidad como instrumentos de planificación física de cada espacio insular, se determinó que cada Plan debía incorporar el siguiente conjunto mínimo de previsiones:

"Artículo 3.- Los Planes Insulares de Ordenación contendrán:

- a) El esquema para la distribución geográfica de los usos y actividades a que debe destinarse prioritariamente el suelo, señalando el carácter principal o secundario, excluyente o alternativo de los distintos usos o actividades.*
- b) El señalamiento de las áreas en que se deban establecer limitaciones requeridas por el interés público, teniéndose en cuenta la necesaria intervención de las Administraciones públicas interesadas por razón de competencia.*
- c) La delimitación de las áreas y medidas de protección del territorio que por sus características naturales, paisajísticas o de conservación de la calidad de vida deban ser excluidas de los procesos de urbanización o edificación.*
- d) Las medidas para defender, mejorar, desarro-*

llar o renovar el medio ambiente natural o urbano, especificando las meras prohibiciones, las obligaciones que para tal defensa, mejora y desarrollo o renovación correspondan a la Administración y a los particulares.

- e) *Las medidas a adoptar para defender, mejorar y ordenar el litoral, señalando las actividades a desarrollar en el mismo, en función de la implantación de los tipos y actividades previsto en el ordenamiento urbanístico, en el ámbito territorial anexo, teniendo en cuenta, en todo caso, la legislación específica en la materia.*
- f) *Las medidas adecuadas para impedir que sean afectadas por el desarrollo urbano áreas que, sin precisar de protección en orden a sus valores naturales, ecológicos, paisajísticos o de cualquier tipo, no sean necesarias para tal desarrollo.*
- g) *Las medidas específicas de protección del patrimonio histórico artístico, arquitectónico y cultural, no sólo en cuanto afecten a monumentos y conjuntos, sino también en su entorno a los espacios que sean precisos para preservar determinadas perspectivas.*
- h) *El señalamiento y localización de los equipamientos o infraestructuras básicas relativas a las comunicaciones terrestres, marítimas y aéreas y al abastecimiento de agua, saneamiento, producción y distribución de energía, tratamiento de residuos y otras análogas cuando afecte a más de un municipio, teniendo en cuenta, en todo caso, la legislación específica en la materia y previo informe o a propuesta de la Administración competente.*
- i) *Asimismo estos Planes podrán establecer, con carácter indicativo las directrices de coordinación de política territorial sobre: mejora y desarrollo agrario, pesquero, industrial, turístico y restantes sectores de la actividad económica.*
- j) *La programación de las acciones necesarias para la ejecución de sus previsiones".*

Como se puede apreciar, esta categorización de contenidos supuso la atribución a los PIO de su conceptualización como instrumentos de ordenación territorial y urbanística dirigidos a la organización física de cada isla de acuerdo con unas directrices y, sobre todo, con la utilización racional del territorio y la protección ambiental del mismo. Esta consideración se acentúa si consideramos la mencionada posición jerárquica de planificación de estos Planes, que trascendió la perspectiva localista consustancial del planeamiento urbanístico.

En función de sus contenidos sustantivos, los Planes Insulares constituyeron instrumentos diseñados desde una concepción positiva de la planificación territorial y urbanística del territorio en relación con la protección del medio ambiente. Para ello, se estableció un sistema unitario entre ambos aspectos, con el fin de lograr una relación coherente entre la administración responsable de los recursos naturales y la protección ambiental del territorio. Por esta razón, los PIO se concibieron desde la necesidad de proyectar un sistema que respondiese a un planteamiento global de utilización del suelo -definición de un modelo territorial a escala insular- que, en función de las exigencias del desarrollo regional, la articulación racional de las distintas políticas y actuaciones con incidencias sobre el territorio y la mejor distribución global de los usos o actividades e implantación coordinada de las infraestructuras básicas, pudiera otorgar una atención fundamental a los problemas de protección del medio ambiente y la administración responsable y adecuada de los recursos naturales y de los bienes culturales. En este contexto, los PIO fueron deudores en gran medida de la dimensión atribuida por la *Carta Europea de Ordenación del Territorio* de 1983 a la protección de la naturaleza y los espacios naturales como objeto de la Ordenación del Territorio, así como de la dinámica general que, durante la década de los ochenta y principios de los noventa, siguieron un conjunto de Comunidades Autónomas que, ejerciendo su potestad legislativa en cuanto a la Ordenación del Territorio, promulgaron una serie de textos jurídicos relacionados con esta materia con un notable acento ambiental¹⁵.

¹⁵ En concreto, nos referimos a las siguientes normas jurídicas: Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de Política Territorial de Cataluña; Ley Foral 12/1986, de 12 de noviembre, de Ordenación del Territorio de Cantabria y Ley 6/1987, de 10 de abril, de Normas

Estas potencialidades vinculadas con las estrategias de protección ambiental del territorio derivaron esencialmente de las innovaciones introducidas por la Ley 1/1987, con la asignación a los PIO de funciones directivas típicas de ordenación territorial que, en esencia, se correspondieron con las propias de los *Planes Directores Territoriales de Coordinación*; en concreto, nos referimos a la función para acometer y operar en materia de planeamiento urbanístico, mediante la utilización de sus propias técnicas, en particular, la clasificación de suelo rústico -suelo no urbanizable-, al que la Ley autonómica consideró de especial relevancia para la consecución del equilibrio natural de cada espacio insular. Esta capacidad derivada de su alcance supramunicipal, tuvo como objetivo primordial salvaguardar el suelo rústico, con el fin de excluir del mismo cualquier proceso de urbanización o edificación, implantar usos y actividades contrarios a su genuina naturaleza y/o específicos valores contenidos en él -características naturales, ecológicas, paisajísticas, etc-, e implementar las medidas adecuadas de protección territorial.

De esta manera, la Ley 1/1987 planteó la posibilidad de que los Planes Insulares pudieran delimitar y actuar sobre los suelos rústicos. No obstante, esta capacidad se limitó en función de que los municipios tuvieran o no planeamiento general o *Normas Subsidiarias de Planeamiento*. En el primer supuesto, se asignó a cada PIO la capacidad para clasificar suelo rústico con arreglo a sus diferentes características y potencialidades en aquellos casos en que previamente no existiera una clasificación del suelo dimanante de tales figuras de planeamiento urbanístico; el único límite era no invadir la reserva competencial municipal en aquel suelo urbano susceptible de ser clasificado como urbano mediante el correspondiente Proyecto de Delimitación. En el segundo caso, se estableció la potestad de los mismos para "*reclasificar suelo rústico a expensas del suelo clasificado como no urbanizable, urbanizable no progra-*

mado o apto para la urbanización sin Plan Parcial por los Planes Generales de Ordenación Urbana y Normas Subsidiarias o Complementarias de Planeamiento vigentes" (artículo 4 de la Ley 1/1987). Lo que se pretendió con esta medida fue extender la capacidad de afección de los PIO sobre los planeamientos urbanísticos preexistentes.

Por tanto, los PIO se concibieron como instrumentos jurídicos para racionalizar y controlar las transformaciones territoriales desde una perspectiva geográfica insular. A este respecto, en función del contenido exigido a los PIO, éstos se concibieron como instrumentos de ordenación del territorio, del urbanismo y de los recursos naturales, al añadirse una serie de cuestiones y capacidades a las asignadas a los *Planes Directores Territoriales de Coordinación* por el artículo 11 del *Reglamento de Planeamiento Urbanístico* de 1978: a) clasificar y reclasificar suelo rústico; b) introducir indicativamente las directrices de coordinación o políticas territoriales en agricultura, pesca, industria y turismo, las medidas de protección del litoral y la interdicción de desarrollo urbano en las áreas no precisas para el crecimiento urbano; y c) suspender el otorgamiento de las licencias al momento de la aprobación inicial.

Sin embargo, en relación con la anterior lista de contenidos propios de los PIO, debemos discernir entre las dos técnicas que se introdujeron con el fin de identificar los contenidos del Plan; nos referimos a la potestad de distinguir de modo preciso entre los contenidos de incidencia territorial -*Determinaciones de Ordenación*- y los de coordinación -*Directrices de Ordenación*-. En este sentido, aunque los parámetros de concreción fueron análogos -esto es, el desarrollo regional, la articulación de políticas sectoriales con incidencia sobre el territorio, la distribución global de usos o actividades e implantación coordinada de las infraestructuras básicas, y la protección del medio ambiente, de los recursos naturales y de los bienes culturales-

Urbanísticas Regionales para la protección y uso del territorio; Ley 1/1987, de 30 de marzo, de coordinación y Ordenación Territorial; Ley balear 8/1987, de 1 de abril, de Ordenación Territorial; Resolución de 28 de junio de 1988, por el que se aprueba el Plan Especial de protección del Medio Ambiente Natural de la Rioja y las Normas Urbanísticas Regionales; Ley 6/1989, de 7 de julio, de Ordenación del Territorio de Valencia; Ley vasca 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio; Ley murciana 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio; Ley aragonesa 11/1992, de Ordenación Territorial; Ley madrileña 9/1995, de 28 de marzo, de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo; Ley 1/1994, de 11 de enero de Ordenación del Territorio de Andalucía; Ley gallega 10/1995, de 23 de noviembre, de Ordenación del Territorio.

, la naturaleza jurídica y la fuerza de obligar fue desigual: mientras que las primeras se establecieron con capacidad de vinculación directa, vinculante y obligatoria sobre el planeamiento municipal, las segundas se concibieron desde un mero valor orientativo.

Las *Determinaciones de Ordenación* se plantearon como de inmediata aplicación, "*obligando a todos de modo general y directo*" (artículo 5.1), al ser consideradas como las previsiones de actuación territorial y decisiones sustantivas de ordenación, con incidencia sobre el interés supramunicipal; por esta razón, prevalecieron sobre los límites establecidos por las categorías de suelo a escala municipal. Así, se diseñaron desde la congruencia y eficacia de la escala insular, la dimensión netamente ordenancista de sus disposiciones y con el objetivo que los programas de actuación del planeamiento municipal y/o sectorial disconforme se tuviera que acomodar a las mismas. Para ello, fueron dotadas de efecto derogatorio respecto a las disposiciones de los planes y normas preexistentes contradictorias con las mismas; el objetivo primordial fue que pudieran regular directamente el uso del suelo y/o la edificación, con efecto vinculante sobre los particulares y la Administración Pública. Desde esta perspectiva, se consideraron como tales a aquellos contenidos que implicaban alguna de las siguientes acciones:

a) La clasificación o reclasificación de suelo rústico en los supuestos comentados y, sobre todo, en aquellos casos que "*comportasen la clasificación directa del suelo rústico o reclasificación de suelo rústico originariamente clasificado como urbanizable no programado o apto para urbanizar; los dimanantes de disposiciones sobre protección y los que impusieran concretas y delimitadas clasificaciones urbanísticas justificadas en orden al interés supramunicipal*" (artículo 5.2 de la Ley 12/1987). Con objeto de ampliar la superficie de suelo rústico, se atribuyó a los PIO la capacidad para modificar las delimitaciones del suelo urbanizable programado tanto cuando éste hubiera incumplido o su programa fuera de imposible cumplimiento, como cuando los correspondientes Planes Parciales aprobados resultasen incumplidos o de cumplimiento imposible. Como si

se tratase de un *Plan General de Ordenación Urbana*, cada PIO adquirió la capacidad para operar sobre dichas clasificaciones urbanísticas definidas previamente por el correspondiente planeamiento municipal, pudiendo, incluso, alterar sus delimitaciones originales, con lo cual se les atribuyó la posibilidad de llegar a sustituir las competencias municipales sin menoscabo del reconocimiento constitucional de la autonomía local.

Desde el punto de vista de la política de protección ambiental del territorio, esta medida dotó a los PIO de la capacidad de intervenir sobre las áreas protegidas preexistentes, así como de proyectar disposiciones de protección ambiental sobre otras unidades territoriales merecedoras de ser declaradas como tales por sus características intrínsecas o por su consideración por parte del planeamiento urbanístico. Así, desde la visión insular inherente a dichos Planes lo que se pretendió fue atender a los objetivos e intereses supramunicipales que escapasen del sistema de límites establecidos por los regímenes específicos o especiales de protección ambiental del territorio y, en concreto, la adopción de medidas de protección de los bienes ambientales, naturales, paisajísticos y culturales.

- b) La clasificación urbanística de suelo, es decir, de reservas puntuales de suelo en orden a la implantación territorial de elementos generales y de significación insular -de interés supramunicipal-, como las infraestructuras básicas, la red de servicios básicos y el sistema de equipamientos y dotaciones insulares, se planteó de modo independiente a la de la clasificación de dicho suelo por parte de los planes o normas preexistentes, ya que al considerarlos como elementos estructurales del territorio y del ulterior desarrollo urbanístico, requerían de una precisión y ejecución física adecuada para que se ajustasen al modelo territorial diseñado.
- c) La delimitación de áreas concretas para la planificación ambiental o especial protección y/o mejora de bienes o valores estratégicos, naturales o culturales de calidad e importancia en la dimensión interés insular -o superior-, in-

dependiente de la clasificación de dicho suelo por los planes o normas preexistentes.

En función de estos contenidos, las *Determinaciones de Ordenación* adquirieron una trascendencia especial en los ámbitos vetados a los PIO, esto es, sobre los suelos ya clasificados por el planeamiento urbanístico como urbanos o urbanizables programados -o aptos para urbanizar con Plan Parcial-, al establecerse su aptitud para vincular inmediatamente y prevalecer sobre los mismos con efecto erga omnes y ser ejecutadas a través de Planes Especiales (Santana Arozena, Domínguez Vila y Ruiloba Santana, 1988).

Por su parte, las *Directrices de Ordenación* se concibieron a modo de recomendaciones o líneas maestras de compatibilidad y coordinación sectorial sobre el medio físico, como simples directrices de coordinación de las iniciativas públicas distintas a la insular -de ámbito municipal y sectorial-, dirigidas al mantenimiento del modelo territorial diseñado por el propio PIO. Desde esta óptica, las Directrices se consideraron de carácter indicativo y opcional, por lo que carecieron de efectos vinculantes *erga omnes*, excepto para las Administraciones Públicas, a las que vincularon directamente "[...] sin perjuicio de los procedimientos legalmente establecidos para la resolución de los conflictos competenciales de distintos órdenes en su repercusión territorial" (artículo 5.1).

Por consiguiente, las Directrices se orientaron únicamente a la actividad de planificación territorial de las Administraciones Públicas titulares e involucradas por el propio PIO en el desarrollo de sus previsiones de contenido espacial y, en ningún caso a los particulares¹⁶; con esta medida, se pretendió que dejaran un amplio grado de libertad a los planes y normas, aunque dentro de un marco general. Como consecuencia, requirieron de desarrollo o concreción en el planeamiento general municipal, debido a que se las dotó únicamente de un carácter indicativo y sólo a título de orientación o recomendación para las Administraciones destinatarias de las mismas.

A este respecto, por exclusión, los contenidos de los Planes Insulares con incidencia ambiental sobre el territorio, definidos a modo de directrices de ordenación de compatibilidad y coordinación sectorial, fueron fundamentalmente dos. Por un lado, los relacionados con la zonificación de usos y actividades resultante de las previsiones definidoras del diseño de la distribución geográfica de los usos y actividades a que se debía destinar prioritariamente el suelo, y que tuvieron como objeto orientar, a modo de esquema directivo, la clasificación y calificación urbanística a definir con posterioridad por el correspondiente planeamiento municipal; para ello, fue preciso la utilización por parte de los PIO de una categorización de los usos del suelo en términos básicos y generales (poblacional, industrial, turístico, agrícola, de especial protección, etc). Por otro lado, los vinculados con las directrices de coordinación de política territorial sobre mejora y desarrollo agrario, pesquero, industrial, turístico y restantes sectores de la actividad económica.

Como se puede apreciar, los PIO constituyeron planes que, desde la perspectiva de teorización del territorio y de la intervención en él, se relacionaron con el modelo de ordenación inherente a los *Planes Directores Territoriales de Coordinación*, en concreto, en lo relativo a la asignación al territorio de previsiones económicas.

En cuanto al resto de determinaciones a contener por los PIO, la *Ley 1/1987* no indicó expresamente si debían tener un carácter vinculante o de directriz. Esta circunstancia implica que se les dotó de la potestad para calificar sus contenidos en forma de Determinación o Directriz, sin perjuicio de lo establecido en el mencionado artículo 5.2; en todo caso, los Planes Insulares se concibieron con la voluntad de compatibilizar el desarrollo urbanístico inducido por el modelo de desarrollo turístico de masas con una adecuada protección ambiental del territorio. Esto permitió que, en función de las determinaciones de ordenación y de las directrices de compatibilidad y de coordinación sectorial sobre el marco físico, el modelo territorial definido por cada PIO subordinase a los

¹⁶ Esta consideración realizada por la Ley 1/1987 estableció una importante diferencia respecto a la *Ley del Suelo de 1975* y, en concreto, a los *Planes Directores Territoriales de Coordinación*, cuyas previsiones -vinculantes- afectaron indistintamente a la Administración Pública y a los particulares.

planes y normas inferiores a su ámbito; así, por ejemplo, la Ley 1/1987 otorgó a los PIO la capacidad para definir los umbrales máximos de crecimiento de la oferta turística en el ámbito insular.

En conclusión, los PIO se concibieron como la figura de ordenación territorial y urbanística a escala insular que debía regular y ordenar por la vía de aplicación directa -*Determinaciones*- o diferida -*Directrices*- varios sectores bien diferenciados (las zonas turísticas, el suelo rústico, los espacios naturales, las actividades extractivas, el sector agrario, el patrimonio histórico-arqueológico), así como los sistemas de infraestructura territorial (corredores costeros, carreteras, sistema aeroportuario y portuario, captación y distribución de agua, saneamiento y transporte de energía eléctrica).

8.2.2.2.2. La adaptación de los Planes de Ordenación de Recursos Naturales a los Planes Insulares de Ordenación

Entre las aportaciones más significativas de la promulgación de la *Ley Territorial 12/1994, de 19 de diciembre, de Espacios Naturales de Canarias*, se puede destacar la inclusión de un instrumento de planificación ambiental del territorio dirigido a la "regulación del aprovechamiento de los recursos naturales"; nos referimos a los *Planes de Ordenación de los Recursos Naturales* -PORN-, con importantes implicaciones en el planeamiento insular.

En realidad, esta figura supuso la importación de un instrumento de planificación contemplado en la *Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Fauna y Flora Silvestres*. En esta norma, los PORN se concibieron con el fin de lograr los siguientes objetivos: a) definir y señalar la calidad ambiental de los recursos y ecosistemas en el ámbito territorial de que se trate; b) determinar las limitaciones que deban establecerse a la vista de la misma; c) señalar los regímenes de protección ambiental del territorio que procediera; d) promover la aplicación de medidas de salvaguarda, restauración y mejora de los recursos naturales que lo precisen; y e) formular los criterios orientadores de las políticas sectoriales y ordenadores

de las actividades económicas y sociales, públicas y privadas, para que sean compatibles con las exigencias señaladas.

Por tanto, bajo estos presupuestos el régimen de protección ambiental del territorio se extendió más allá de los límites de las áreas protegidas, e implicaba:

- a) La delimitación del ámbito territorial objeto de ordenación y descripción e interpretación de sus características físicas y biológicas
- b) La definición del estado de conservación de los recursos naturales, los ecosistemas y los paisajes que integran el ámbito territorial en cuestión, formulando un diagnóstico del mismo y una previsión de su evolución futura.
- c) La determinación de las limitaciones generales y específicas que respecto de los usos y actividades hayan de establecerse en función de la conservación de los espacios y especies a proteger, con especificación de las distintas zonas en su caso.
- d) La aplicación, en su caso, de algunas de las categorías de protección ambiental del territorio previstas en la legislación básica del Estado en materia de protección ambiental del territorio.
- e) La concreción de aquellas actividades, obras o instalaciones públicas o privadas a las que debe aplicárseles el régimen de evaluación previsto en el *Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental* (y la *Ley canaria 11/1990, de 13 de julio, de Prevención del Impacto Ecológico*).
- f) El establecimiento de criterios de referencia orientadores en la formulación y ejecución de las diversas políticas sectoriales que inciden en el ámbito territorial en relación con los objetivos planteados.

No obstante, la Ley canaria no se limitó a su mera imitación y aplicación, sino que, además, procedió a su adecuación -adaptación- a la realidad insular. En este sentido, la verdadera

innovación -especificidad- con respecto a la legislación básica estatal radicó en esta última cuestión: mientras que su elaboración y aprobación se estableció a escala estatal como un trámite obligatorio previo a la declaración de las áreas protegidas¹⁷, la Ley 12/1994 modificó dicha funcionalidad original en virtud del apartado 3 del artículo 5 de la Ley 4/1989¹⁸ y, sobre todo, su concepción como los instrumentos cabeceras del grupo de figuras de planificación ambiental (Castanyer Vila, 1991). Así, la aportación realizada por la legislación canaria en la adaptación de la Ley estatal consistió en la definición de la isla como ámbito territorial prioritario de los PORN y su integración con los PIO. De esta manera, los PORN se van a “aprovechar” del comentado contenido y funciones asignadas a los PIO¹⁹.

El resultado final fue la generación de un único instrumento de planificación que debe ordenar integralmente el territorio en cada isla, afectando tanto a los recursos naturales como a aquellos otros aspectos regulados hasta ahora por planes de naturaleza urbanística o sectorial. Esta posición jerárquica los convirtió en instrumentos estratégicos desde la perspectiva de la Ordenación del Territorio, por cuanto van a condicionar la ordenación urbanística y sectorial, al prevalecer sobre los instrumentos de planificación territorial y planeamiento urbanístico preexistentes, así como sobre los que los desarrollan. Esta función de coordinación y preponderancia de los PORN respecto a las restantes políticas territorial constituye una condición indispensable para lograr la pretensión primordial de la Ley 4/1989 de prevenir y corregir los impactos ambientales de signo negativo. Ello explica los contenidos mínimos incorporados por la Ley 12/1994, con el fin de in-

corporar las especificaciones propias de su nueva funcionalidad y, en particular, de los ámbitos insulares:

- a) La delimitación de las áreas del territorio que, por sus características naturales, paisajísticas o de conservación de la calidad de vida, deban ser excluidas de los procesos de urbanización o edificación.
- b) Las medidas para defender, mejorar o restaurar el medio ambiente natural, especificando las meras prohibiciones y las obligaciones que para tal defensa, mejora o restauración correspondan a la Administración y a los particulares.
- c) Las medidas a adoptar para defender, ordenar y mejorar el litoral, y los espacios naturales marinos, señalando las actividades a desarrollar en el mismo.
- d) El señalamiento de los lugares aptos para la realización de las actividades mineras y las extractivas de tierra y áridos, así como los aptos para el vertido de tierras y escombros, debiendo contemplarse los correspondientes Planes de Restauración.

8.2.2.2.3. La Ley de Ordenación del Territorio y su refundición posterior con la Ley de Espacios Naturales de Canarias

Una de las innovaciones más sobresalientes del *Real Decreto-Legislativo 1/1992, de 26 de junio, de Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana* (BOE nº 156, de 30 de junio de 1992)²⁰, en consonancia con la previsión constitucional, fue la inclusión de los

¹⁷ Esta determinación posibilitó la implementación de regímenes específicos de protección ambiental del territorio —y, en concreto, los criterios y normas de carácter básico que regulasen la gestión territorial y el uso de los recursos naturales y compatibilizasen su salvaguarda con el adecuado desarrollo socioeconómico— sobre ámbitos territoriales no declarados formalmente como tales y, por tanto, la aplicación territorial de lo proyectado en el artículo 7.1 de la Ley 4/1989, esto es, durante su tramitación “no podrán realizarse actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que pueda llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos de dicho Plan”.

¹⁸ “Los instrumentos de ordenación territorial o física existentes que resulten contradictorios con los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales deberán adaptarse a éstos. Entre tanto dicha adaptación no tenga lugar, las determinaciones de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales se aplicarán, en todo caso, prevaleciendo sobre los instrumentos de ordenación territorial o física existentes”.

¹⁹ A su vez, la instrumentación de este contenido se previó vía reglamentaria. Así, el *Decreto 6/1997, de 21 de enero* (BOC nº 14, de 31 de enero de 1997) lo completó, mediante la fijación de una serie de directrices formales y metodológicas relativas a su Memoria, en concreto su contenido —fases de trabajo—, los objetivos de ordenación territorial, la delimitación de zonas y la normativa a aplicar sobre ellas, así como a su base cartográfica y estudio financiero.

²⁰ Esta norma resultó de lo establecido en la Disposición Final Segunda de la Ley 8/1990, de 25 de julio sobre *Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones de Suelo*, refundió las disposiciones estatales vigentes sobre suelo y ordenación urbana, compren-

planes de ordenación del territorio junto a los estrictamente urbanísticos. Este hecho supuso una ruptura, en gran medida, con la ordenación territorial desarrollada hasta su promulgación. De manera esquemática, se traducía en un constante intento de aplicar la acción pública y privada sobre el territorio desde una lógica única y de un mismo sistema de planificación -en la medida en que la legislación urbanística cubría por entero su regulación-, así como de poner en un mismo orden constitucional sustantivo las competencias en materia de medio ambiente y de ordenación del territorio -y urbanismo- (Parejo Alfonso, 1998). En consecuencia, el *Real Decreto-Legislativo 1/1992* promovió una acusada armonización e interrelación, a modo de conexión sistemática, entre las competencias y las políticas públicas horizontales de ordenación del territorio y urbanismo -y, por tanto, de los valores de desarrollo económico: artículo 45 de la *Constitución Española*-.

Por su parte, la importantísima *Sentencia 61/1997, de 20 de marzo, del Tribunal Constitucional*, respecto al *Texto Refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana* marcó un hito en la legislación autonómica en materia de ordenación del territorio y medio ambiente, y, por ende, de la de Canarias. Como es sabido, significó la declaración de inconstitucionalidad de gran parte del articulado del *Texto Refundido 1/1992*, por razones estrictamente competenciales, al considerar las Comunidades Autónomas que presentaron los recursos -entre ellas, la de Canarias-, que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 149.1 de la *Constitución Española*, ésta menoscababa el título competencial exclusivo para legislar en materia urbanística y de ordenación del territorio, bien por haberse excedido el legislador estatal respecto del título competencial ejercido, bien por haber sido establecido en función supletoria respecto del Derecho autonómico careciendo el Estado de competencia al respecto.

Como consecuencia de un efecto concomitante a la nulidad de gran parte del citado *Texto Refundido*, se produjo una aceleración de la promulgación de la *Ley 9/1999, de 13 de mayo, de Ordenación del Territorio de Canarias*²¹-LOTC en lo sucesivo-: al carecer la Comunidad Autónoma canaria de una legislación urbanística propia completa, se produjo la recuperación del *Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana* de 1976 y, por tanto, de una norma preconstitucional que lógicamente no correspondía a la realidad territorial de aquel momento. Esta empeoró con la promulgación de la *Ley Estatal 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones* (BOE nº 89, de 14 de abril de 1998), que, concebida como la normativa legal básica reguladora de los usos del suelo, generó un nivel de confusión e inseguridad jurídica, al considerar que vulneraba la mencionada *Sentencia*, la cual desligaba al Gobierno Central en materia urbanística y de ordenación del suelo, e incluso, negaba la supletoriedad de su Derecho respectivo.

Ambas circunstancias hicieron precisa una intervención legislativa autonómica: la elaboración, tramitación y aprobación de la LOTC, que, al tiempo que provee a la Comunidad de una política propia e integral en materia de ordenación del territorio, urbanismo y protección de los recursos, la dota de su base y marco legal formal, necesario, suficiente y completo en ejercicio pleno de la competencia, que corresponde desde luego a la misma. A este respecto, Gutiérrez y Aznar Vallejo (1999) han calificado de loable y acertada la opción seguida por el legislador canario ante la situación creada por la citada *Sentencia*, a diferencia de otras Autonomías que optaron por dictar apresuradamente medidas legislativas urgentes, transitorias e, incluso, de artículo único, que, ante tal vacío legal generado, se limitaron a adoptar el Derecho estatal en esta materia -esto es, el *Texto Refundido 1/1992* como propio. Por el contrario, el Ejecutivo canario procedió, no a introducir meras reformas

diendo también la regularización y aclaración de las mismas. Como se señala en el propio Preámbulo del *Texto Refundido*, el proceso de refundición se caracterizó por dificultades objetivas derivadas de las profundas diferencias existentes entre la *Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1976* y la *Ley 8/1990*, así como de los diversos Reales Decretos Leyes que sobre la materia se han dictado entre las fechas de referencia y las innovaciones que en materia urbanística introdujo la *Constitución Española*, al atribuir a las Comunidades Autónomas competencias sobre ordenación del territorio, urbanismo y vivienda (artículo 148.1.3), e imponer una regulación del suelo acorde con el interés general que impida su especulación (art. 47).

²¹ El procedimiento legislativo de su formulación, tramitación y aprobación parlamentario lo han analizado Gutiérrez y Aznar Vallejo (1999).

en dicha normativa legislativa precedente, sino que, ejerciendo de modo pleno su potestad legislativa, aprobó la LOTC, por la que se derogaba expresamente dicha legislación, clarificando y depurando la inseguridad jurídica generada por el citado fallo.

La LOTC avanzó en la materia de Ordenación del Territorio, sobre la cual, sorprendente, no hizo alusión significativa la *Sentencia 61/1997*. Así, siguiendo la misma metodología empleada por el Tribunal Constitucional en su *Sentencia 102/1995, de 26 de junio*, para acotar el concepto de medio ambiente, la LOTC concibió a la materia de ordenación del territorio como “*el arreglo, organización y disposición adecuadas de las actividades humanas desde la dimensión espacial para la utilización racional de los recursos naturales*”. Para ello, se planteó la concurrencia o acomodación al juego de la ordenación del territorio del sistema legal urbanístico y de las políticas públicas sectoriales con una directa proyección física o territorial. De esta manera, el planteamiento de la LOTC de que la planificación física o territorial precisa ser integral explica su aspiración de convertirse en el mecanismo único para disciplinar todos los usos y las actividades que se desenvuelven en el mismo territorio. Para ello, se abrogó de forma expresa y por sustitución un importante paquete de textos legales del ordenamiento jurídico propio de esta Comunidad Autónoma²², con el fin de lograr el anterior objetivo que puede calificarse de omnicompreensivo.

Sin embargo, aunque la Disposición Derogatoria Única, apartado 1.a) 6) del *Proyecto de Ley de Ordenación del Territorio de Canarias (PL-26)*²³ contuvo la derogación expresa de los artículos 6, 19, 23 al 28, 30 al 36, 40 al 50 y apartados 4 y 5 de la Disposición Adicional 1ª de la referida *Ley 12/1994*, en el texto legal aprobado definitivamente quedó eliminada, limitándose

únicamente a lo referido en la cláusula genérica número 2 de la Disposición Derogatoria. La justificación de esta acción resulta evidente: considerando que la *Ley de Espacios Naturales de Canarias (LENC)* regulaba todo lo relativo a la ordenación territorial de las áreas protegidas, su derogación hubiera dejado sin marco jurídico de referencia al proceso de planificación física de las áreas protegidas hasta que se produjera la tarea refundidora encomendada en la Disposición Final 1ª. Por esta razón, durante el trámite parlamentario se enmendó dicha conflictividad, convirtiendo a la LENC en una norma supletoria de la LOTC en lo referente a la elaboración y contenido de tales instrumentos. Finalmente, la situación se normalizó con la promulgación del citado *Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo de 2000*, que refundió ambas leyes, que fueron derogadas expresamente, planteando su correspondiente Texto Refundido a modo de anexo en una norma de artículo único.

8.2.3. La ordenación del territorio en la región insular de Canarias: un sistema jerarquizado, único e integrado. La planificación económica

El *Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias* articuló un sistema de ordenación del territorio que contempló todas las variables que inciden sobre la misma, incardinando el contenido ambiental dentro de su dimensión urbanística. Así, se ha planteado un sistema de ordenación territorial único, integral y jerarquizado, con el fin de superar las limitaciones y los problemas derivados de la planificación sectorial y, en su caso, las intervenciones relevantes sobre el territorio no sujetas a la correspondiente planificación previa²⁴. Concebido como pieza clave de este nuevo marco legal, consiste en una estructura de la ordenación territorial que, mediante el establecimiento

²² Estas Leyes fueron: la *Ley 3/1985, de 29 de julio, de Medidas Urgentes en Materia de Urbanismo y Protección de la Naturaleza*; *Ley 1/1987, de 13 de marzo, reguladora de los Planes Insulares de Ordenación*; *Ley 5/1987, de 7 de abril, sobre Ordenación Urbanística del Suelo Rústico de la Comunidad Autónoma de Canarias*; *Ley 6/1987, de 7 de abril, sobre el Sistema de Actuación de Urbanización Diferida*; y *Ley 7/1990, de 14 de mayo, de Disciplina Urbanística y Territorial*.

²³ Parlamento De Canarias (1998): *Proyecto de Ley en trámite PL-26, de Ordenación del Territorio de Canarias*, en *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*. IV Legislatura, nº 81, de 22 de junio de 1998, 83 páginas.

²⁴ Resulta clarificador el siguiente planteamiento extraído de la propia Exposición de Motivos de la LOTC: “*En consecuencia, una ley canaria sobre el territorio no puede descansar solamente en la aplicación de técnicas urbanísticas necesarias para articular los intereses públicos y su relación con la propiedad privada, sino que la perspectiva debe ampliarse hasta incardinar dentro de ella el contenido medioambiental y la ordenación de los recursos naturales, referidos no sólo a aquellas partes del territorio objeto de protección sino también al ámbito urbano y rural, a fin de garantizar como objetivo último la calidad de vida de los ciuda-*

de reglas jerárquicas de prevalencia-dependencia, se fundamenta en dos tipos de escalas que hemos denominado como "temática" y "geográfica-espacial". La adecuación e integración de los diferentes planes a dicha "arquitectura" de instrumentos de ordenación territorial ha constituido la estrategia básica y de gran trascendencia en la consolidación del "gobierno" del territorio de los espacios insulares canarios, así como una auténtica innovación en el sistema jurídico español en esta materia.

8.2.3.1. La escala temática de actuación

Siguiendo el criterio legislativo iniciado en la propia Ley 12/1994, el Texto Refundido articula un sistema de ordenación integral del territorio que contempla todas las variables que inciden en ella, esto es, las ambientales, las de estructuración territorial -sectorial- y las urbanísticas. Desde esta perspectiva, la "escala temática" implica la institución de forma genérica de una integración jerárquica en la estructura interna de los Planes y Normas de las áreas protegidas en relación con los criterios de la ordenación y las determinaciones de estricto contenido ambiental, territorial-sectorial y urbanística. De este modo, las dos últimas se ponen al servicio de la primera a través de la utilización racional de los mismos. Así, por ejemplo, los *Planes Territoriales Especiales* deben ajustarse a las determinaciones de las *Directrices de Ordenación* en cuanto a su posición geográfica, y a los *Planes Insulares de Ordenación* en lo relativo a la ordenación de los recursos naturales. Esta jerarquía constituye un elemento de gran interés e innovación en orden a establecer determinaciones estrictamente territoriales y urbanísticas desde su aspecto negativo, esto es, remarcando la posición de dependencia de ellas respecto de las de carácter ambiental, de modo que éstas deben servir de fundamento y justificación a las segundas.

De esta manera, el Texto Refundido genera un reajuste en la ubicación de los Planes y Normas de las áreas protegidas en función de su

posición dentro de la estructura de ordenación territorial que genera. Este planteamiento derivó de la idea contenida en el artículo 6.3 de la LENC, que indicaba que la "*planificación hidrológica insular se adaptaría a lo previsto en los PORN*", o de los apartados 1 y 2 del artículo 2 de la *Ley 1/1987, reguladora de los Planes Insulares de Ordenación*, que dispuso que "*las determinaciones de ordenación y las directrices de compatibilidad y de coordinación sectorial sobre el marco físico, adecuadas para definir el modelo territorial a que deben responder los Planes y Normas inferiores de su ámbito*" [...] "*se justificarán por relación a las exigencias del desarrollo regional, a la articulación racional de las distintas políticas y actuaciones con incidencias sobre el territorio, a la mejor distribución global de los usos o actividades e implantación coordinada de las infraestructuras básicas, y a la necesaria protección del medio ambiente, de los recursos naturales y de los bienes culturales*". Así, se produce el establecimiento de la obligatoriedad de cumplimiento de las disposiciones de los instrumentos de ordenación de las áreas protegidas no con un sentido jerárquico estricto como puede suceder con el planeamiento urbanístico, sino con una relación de subordinación. Consecuentemente, el resto de instrumentos de ordenación territorial, a excepción de las *Directrices* y los *Planes Insulares de Ordenación*, han de considerar las previsiones de los mismos y, en el supuesto de que se produzca un conflicto, han de abordarlo expresamente y resolverlo, en su caso, mediante su derogación expresa.

En consecuencia, la temática ambiental se considera como una materia transversal de la ordenación del territorio. En la práctica, esta estructura temática jerarquizada constituye la base conceptual y doctrinal de la conceptualización y proyección espacial del "desarrollo sostenible", por cuanto la ordenación de los recursos y las áreas de elevada calidad ambiental se va a producir sobre la ordenación y determinaciones de estricto contenido territorial y urbanístico. Así mismo, esta circunstancia no tiene precedente jurídico alguno ni en la normativa estatal ni en

danos y la armonía con su entorno. Con esta finalidad, esta Ley pretende, mediante la ordenación integral, asumir, en mayor o menor medida, la actual legislación autonómica de incidencia territorial, terminando así con la indeseada dispersión de normas urbanísticas y medioambientales sectoriales, a fin de formar un cuerpo legal en el que de forma sistemática y coherente se relacionen entre sí, y propiciando la simplificación de los procedimientos administrativos, necesidad ampliamente demandada por los operadores del derecho al aplicar la Ley".

la del resto de las Comunidades Autónomas, constituyendo, por tanto, una concepción pionera en la consideración de la planificación territorial-urbanística y ambiental como una función pública única y regulada en un mismo texto normativo (Villodre, 1999).

Esta escala temática, su encuadre jerárquico como pieza angular de la ordenación de los espacios insulares justifica que los PIO debían incluir el siguiente contenido desde su doble perspectiva como PIO y PORN (art. 18 de la LOTC):

a) En lo relativo a su carácter de PORN, deben contener una descripción y evaluación detallada de los recursos naturales, su calidad ambiental y previsible evolución, así como los criterios de aplicación en su ordenación, en concreto, en lo relativo a las siguientes cuestiones:

- Las limitaciones de uso en función de la singularidad de los ecosistemas y de su estado de conservación y, en particular, señalamiento de las áreas del territorio que deban ser excluidas de los procesos de urbanización y, en su caso, de edificación, por sus características naturales, su trascendencia para el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, para la preservación de la diversidad genética y de la variedad, singularidad o belleza de los ecosistemas y del paisaje.
- Las directrices o criterios básicos para la gestión de las áreas protegidas y también de las especies de flora y fauna amenazadas o en peligro, según los criterios internacionalmente admitidos, estableciendo o proponiendo en su caso, según la legislación sectorial aplicable, los regímenes de protección que procedan.
- La defensa y mejora del ambiente natural y establecimiento de prohibiciones a las Administraciones canarias y a los particulares derivadas de esos criterios.
- La conservación o mejora del patrimonio histórico incorporando, en su caso, las medidas necesarias de protección e

intervención previstas en las leyes sectoriales correspondientes.

- Los criterios complementarios de referencia orientadores de la formulación y ejecución de las políticas sectoriales que inciden en el territorio, dentro del marco establecido por las *Directrices de Ordenación*.
- La defensa, mejora y ordenación del espacio litoral y espacios naturales marinos, incluyendo un listado de actividades susceptibles de desarrollarse en los mismos y en su entorno y, en su caso, las medidas específicas que deban ser tomadas por la Administración competente.
- El reconocimiento y ordenación de los asentamientos rurales y agrícolas.

b) En cuanto a su dimensión como PIO, éstos deben incluir, como mínimo, las siguientes determinaciones:

- La estructura y localización de las infraestructuras, los equipamientos y las dotaciones e instalaciones de servicios públicos de relevancia e interés social para la Isla.
- El esquema de distribución y priorización de los usos y actividades estructurantes del territorio insular, con expresa localización y regulación ordenada de las actividades relevantes para el desarrollo económico y social autonómico o insular y, específicamente, criterios para la delimitación en los instrumentos urbanísticos de ámbito municipal de las siguientes zonas del territorio:
 - 1) Las que deban salvaguardarse del proceso urbanizador y, en su caso, edificatorio, porque su transformación sería incompatible con el desarrollo sostenible de la Isla.
 - 2) Las que deban destinarse a usos del sector primario, en especial los forestales, agrarios o extractivos.
 - 3) Las aptas para el desarrollo de nuevos espacios turísticos, determinando si procede

las condiciones que limiten el incremento de capacidad, reservando a los Planes Generales la delimitación de los sectores urbanizables turísticos.

8.2.3.2. La escala geográfica de actuación

Esta escala surge del carácter integrado e integral otorgado al citado sistema, en cuanto cada instrumento que lo conforma tiene asignado un ámbito territorial y material de intervención claramente definido y diferente a los restantes tipos de Planes, a los que complementa y, en su caso, dirige o desarrolla, no pudiendo ser sustituido (García Márquez y Santana Rodríguez, 1999). Según su posición dentro de la estructura proyectada, cada instrumento debe afrontar su función, esto es, la ordenación de su correspondiente ámbito territorial, con el grado de detalle y precisión que le sea propio. Como se aprecia en la figura 8.3, dicha estructura se configura en dos grandes niveles o subsistemas: el de la ordenación de los recursos naturales y el territorio y el de la ordenación urbanística, que básicamente coinciden con los instrumentos de planificación territorial -en sentido estricto- y ambiental, y los de planeamiento urbanístico, respectivamente. Esta distinción se adecua a la distribución de los órganos competentes: la Comunidad Autónoma y los Cabildos Insulares en la primera y los ayuntamientos en los segundos.

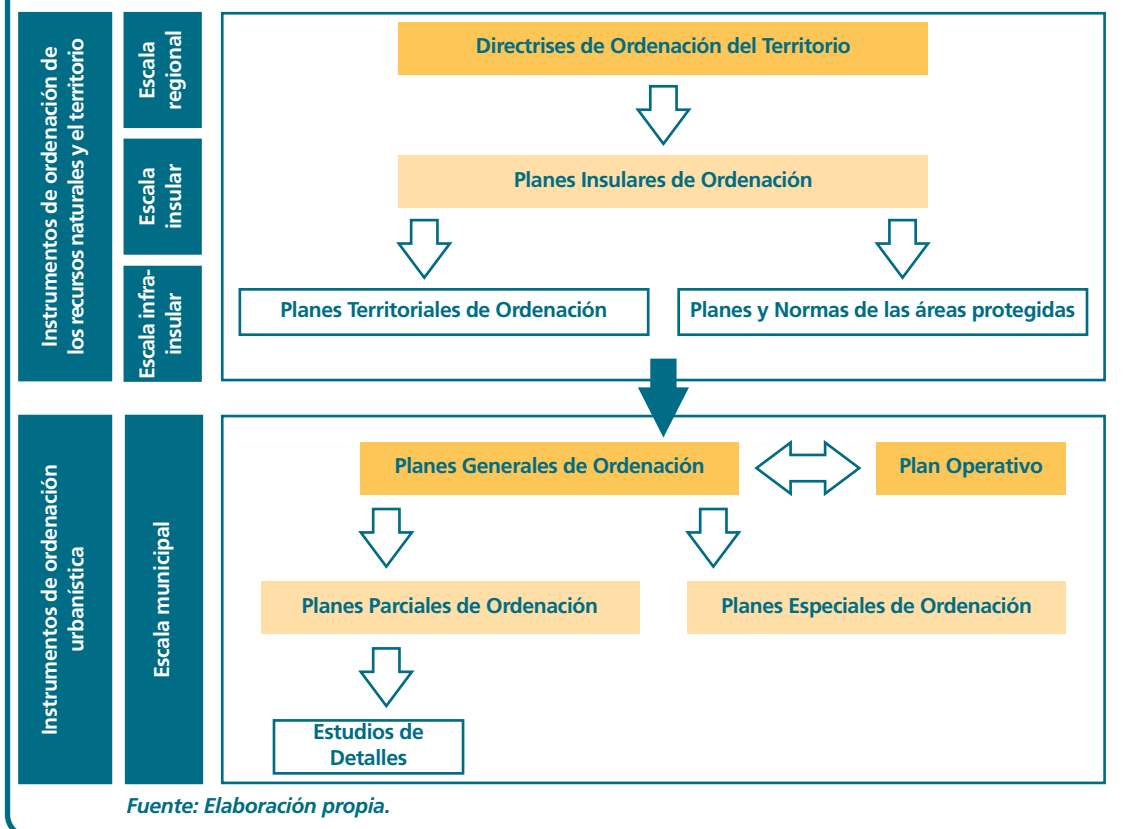
Dentro de esta estructura rigen relaciones de jerarquía y especialización, diferenciadas por su escala y competencia. De esta manera, los planes quedan supeditados a los instrumentos superiores, prevaleciendo sobre el resto -inferiores- o de implementación a mayor escala. De esta manera, los instrumentos de ordenación urbanísticos quedan completamente subordinados y supeditados a los de ordenación territorial, que, consecuentemente, se plantean como figuras omnicomprendivas. Así, por ejemplo, los *Planes Insulares de Ordenación-Planes de Ordenación de Recursos Naturales*, se encuentran supeditados a las *Directrices de Ordenación* -escala suprainsular-regional-, prevaleciendo sobre el resto de instrumentos territoriales y urbanísticos.

De manera sucinta, los instrumentos de incidencia básica en la escala insular van a ser los de ordenación territorial, esto es, las *Directrices de Ordenación*, los *Planes Insulares de Ordenación-Planes de Ordenación de Recursos Naturales*, los *Planes y Normas de las Áreas Protegidas*, y, en menor medida, los *Planes Territoriales de Ordenación -Parcial y Especial-*, así como, con carácter excepcional, los *Proyectos de Actuación Territorial* y las *Calificaciones Territoriales*.

En definitiva, se ha creado una "arquitectura" de instrumentos de ordenación territorial y urbanística, que en ningún caso se ha proyectado como una mera suma, sino de manera conjunta, a modo de sistema, y, por tanto, como un todo coherente, complejo e interrelacionado. Aunque cada uno de ellos tiene existencia propia, su elaboración no se ha planteado como planes aislados, desarticulados y descoordinados, sino como una pieza de un entramado estructural, cuya interconexión les dota de un significado trascendente a sus respectivas individualidades. Esta concepción del conjunto de instrumentos induce a su comprensión en términos de su integración en un único proceso de planificación (Castanyer Vila, 2001: 19), aunque planteado desde una organización jerárquica -planificación en cascada-.

Por su parte, las *Directrices* marcan el inicio de un proceso de articulación de la planificación territorial y sectorial a escala regional, por cuanto la LOTC las situó en la cúspide de la pirámide del sistema de instrumentos de ordenación del territorio, de manera que se fijó su prevalencia como los instrumentos circunscritos a ámbitos territoriales suprainsulares. Esto supone el ajuste jerárquico del resto de figuras de planificación territorial y planeamiento urbanístico a sus determinaciones, que se dividen en tres grupos: las «normas de aplicación directa», «las normas de directivas» y las «recomendaciones». La diferencia radica en su carácter vinculante, de modo que las dos primeras son de obligado cumplimiento para las Administraciones y los particulares, la tercera tiene un carácter de orientación para los mismos. En este sentido, en el texto aprobado definitivamente predominan las normas directivas y, por tanto, las determinaciones que se van a desarrollar a través de los

FIGURA 8.3. ESTRUCTURA JERARQUIZADA DEL SISTEMA DE INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN TERRITORIAL ESTABLECIDA EN EL TEXTO REFUNDIDO DE LAS LEYES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE CANARIAS Y DE ESPACIOS NATURALES DE CANARIAS



instrumentos de ordenación del territorio y de las disposiciones administrativas.

El proceso de formulación de las *Directrices Generales* se inició con el *Decreto 4/2001, de 12 de enero*, en el que se estableció su finalidad, objetivos, criterios básicos para su elaboración, órganos a los que se encomendó la formulación y el procedimiento de elaboración, tramitación y aprobación. En virtud del artículo 14.5 del Texto Refundido, se redactó el *Avance de Directrices*, sometido al trámite de participación ciudadana. Tras la reorientación de los apartados relativos a la ordenación territorial y de las actividades turísticas, se procedió a su aprobación inicial. Finalmente, tras su sometimiento a información pública, a consultas a todas las Administraciones

Públicas implicadas, estudio de alegaciones e informes y, en su caso, incorporación de las modificaciones, así como informe por la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, se elevó al Gobierno, siendo aprobada definitivamente.

Las *Directrices de Ordenación* responden a los principios inherentes a la *Carta Europea de Ordenación del Territorio* (1983), de manera que constituye un mecanismo de equilibrio y «homogeneización» de las determinaciones de ordenación a escala regional, en concreto, en lo relativo a los objetivos establecidos en el apartado 2º del artículo 15 de la LOTC: a) definir los criterios de carácter básico de ordenación y gestión de uno o varios recursos naturales; b) fijar

los objetivos y estándares generales de las actuaciones y actividades con relevancia territorial de acuerdo con la legislación sectorial que corresponda; c) establecer estrategias de acción territorial para la definición del modelo territorial básico de Canarias; y d) articular las actuaciones sobre la base del equilibrio interterritorial y la complementariedad de los instrumentos que conforman el sistema de ordenación territorial.

8.2.3.3. La planificación económica

Planificación económica de ámbito insular no sólo se refiere al territorio. El complejo y amplio proceso de transferencias competenciales a los ámbitos políticos insulares supone una elección sobre las Administraciones que deben realizar las funciones de asignación de determinados bienes y servicios a los ciudadanos, bienes públicos o preferentes, y de redistribución de la renta. Ambas funciones son consideradas por la teoría del federalismo fiscal como típicas de las administraciones subcentrales. El problema se presenta en orden a determinar los niveles que debe garantizarse en el ámbito de Canarias, estableciendo mínimos homogéneos para el conjunto de ciudadanos de las Islas con independencia del lugar en el que residan, y aquéllos que son gestionados por las instituciones locales en busca de una mayor eficacia. Se trata pues de combinar un nivel regional con otro subregional.

Se ha sostenido por la teoría que las administraciones locales detectan mejor las necesidades de los ciudadanos y pueden así establecer prioridades más realistas en la asignación de bienes y servicios. También se ha señalado que la asignación de recursos ampliamente descentralizada permite establecer una especie de competencia entre los "lugares", de suerte que aquellas administraciones más eficientes serían atractivas para la población de manera que se producirían flujos hacia ellos. Se ha dicho que los

ciudadanos "votarían con los pies". Sin embargo, y en sentido contrario, se ha argumentado que la mayor eficiencia en la prestación de determinados servicios por las instituciones locales sería "castigada" si se trata de población dependiente que fluye hacia esos lugares, lo que actuaría como un desincentivo a la eficiencia.

Parece, por tanto, que Canarias se encuentra ante el problema de articular un procedimiento de planificación que integre distintos niveles político-administrativos. Tal articulación debe incentivar los ámbitos políticos regionales con los locales, pero también la coalición de ámbitos locales del mismo nivel a fin de obtener la dimensión óptima en la provisión de bienes y servicios respecto a la escala.

La *Ley de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias* establece un Fondo Insular para Inversiones para atender a los planes sectoriales. Resulta necesario explorar extensamente la posibilidad de articular a través de estos planes sectoriales una parte importante de la provisión de bienes mínima y suficiente a la que todos los ciudadanos residentes en Canarias tuvieran acceso. Esta experiencia convendría extenderla a un bloque de bienes y servicios determinado que se consideraran preferentes. No debe olvidarse la posibilidad de establecer incentivos para que las administraciones subregionales establezcan acciones conducentes a alcanzar mayores niveles de eficiencia en su territorio. En coherencia con lo anterior, es necesaria la evaluación de las acciones.

Parece conveniente volver a pensar en el esquema de transferencias establecido a fin de establecer el sistema de planificación y los incentivos a la coalición entre instituciones del mismo nivel. Tal reflexión conviene que se realice en un clima de cooperación de suerte que se pudieran determinar las dimensiones óptimas de gestión.

PARTE

**CONCLUSIONES,
RECOMENDACIONES
Y PROPUESTAS DE ACTUACIÓN**

CAPÍTULO 9 CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS DE ACTUACIÓN

PRIMERA PARTE: LAS REFERENCIAS EXTERIORES, LA COYUNTURA Y EL ANÁLISIS SECTORIAL

9.1. Las Referencias Exteriores

1.1. Contexto internacional

01. La evolución económica mundial en el año 2002 se ha caracterizado por un crecimiento de la producción mundial de un 3%, algo superior a la de 2001. Exceptuando los países de Europa occidental, en el segundo y tercer trimestres del año se produjo una reactivación de la economía mundial que incrementó en un 0,2% las previsiones de crecimiento global del año. Sin embargo, las incertidumbres económicas ligadas a la situación internacional condujeron a un estancamiento de la producción industrial especialmente en los países industrializados en el último trimestre del año. La recuperación de la economía norteamericana en 2002, en función de los acontecimientos del último trimestre, se mostró débil ya que se basó en el consumo privado y en las medidas expansivas de la política económica sin que la inversión privada haya tomado el relevo.

02. La economía japonesa continuó en una fase de estancamiento a pesar de la recuperación de la actividad que se produjo en la primera mitad del año. El Producto Interior Bruto (PIB) creció un 0,3% en 2002, una décima menos que el año anterior, fundamentalmente motivada por el crecimiento del sector exterior. La situación de los países asiáticos en 2002 ha sido de recuperación respecto al año anterior. Los países industrializados de la zona como Corea y Singapur pasaron de un crecimiento del 0,8% al 4,6%. Las cuatro nuevas economías en proceso de industrialización, es decir, Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia, también crecieron de forma importante (4,3%) a pesar de los problemas en la industria de las nuevas tecnologías de la información. Entre los países emergentes de la zona destaca el crecimiento del 8% de China que ya en 2001 lo había hecho al 7,3%.

03. El crecimiento del 1,6% del Reino Unido en 2002 ha sido mayor que el del resto de grandes economías aunque es la cifra más baja desde 1992. También en el cuarto trimestre se produjo una ralentización en la actividad. En relación a los países candidatos a su entrada en la Unión Europea, el acontecimiento más relevante ha sido el acuerdo alcanzado en la Cumbre de Copenhague celebrada los días 12 y 13 de diciembre. Estos países crecieron en el último trimestre de 2002 por el

aumento de la demanda interna a pesar del comportamiento de la demanda exterior.

04. El PIB en Iberoamérica descendió un 0,5% en 2002 según la estimación de la Comisión Económica para América Latina realizada en diciembre. La región transfirió recursos financieros netos al exterior por primera vez desde los años ochenta, mientras que la inflación fue del 12%, prácticamente el doble que la del año anterior. La aversión al riesgo de los inversores por la coyuntura mundial ha afectado a los flujos de capital hacia este área. Sin embargo, la Comisión Económica prevé que en 2003 el PIB crezca el 2,1% ya que, en algunos casos, la situación parece ser menos crítica que en 2002.

Los países africanos han mostrado un cierto grado de recuperación a pesar de la situación internacional, presentando un crecimiento medio del 3,4%. Sin embargo, la situación de confusión de Zimbabwe, la crisis política de Costa de Marfil y, aún más recientemente, los acontecimientos sucedidos en Liberia, pueden tener graves consecuencias en estos países y en los países de la zona.

05. El presente *Informe Anual 2002-2003* hace especial referencia a Marruecos, Senegal, Ghana, República Dominicana y Cuba, dada su especial relevancia para con los intereses socioeconómicos de Canarias.

1.2. Unión Europea

06. A comienzos del año 2002 se produjo en la Unión Europea una ligera recuperación económica tras la contracción del producto interior bruto (PIB) observada en el cuarto trimestre de 2001, pero con el transcurso del año resultó evidente que la recuperación se agotaba. La demanda interior era aún débil, al igual que el consumo privado y, sobre todo, las inversiones. Una inflación subyacente persistente deterioró el poder adquisitivo de los hogares hasta el segundo trimestre de 2002, cuando inició un descenso, reforzando así el poder adquisitivo. La confianza de los consumidores sin embargo siguió cercana a su media a largo plazo. Las incertidumbres sobre la evolución del mercado laboral y los precios, en especial debido al paso al euro,

tuvieron probablemente un impacto negativo en el consumo privado, lo que motivó que los consumidores pospusieran sus compras de primeros de año.

07. El débil crecimiento económico en el año 2002 tuvo su origen en la acumulación de distintas perturbaciones, que provocaron un aumento de la incertidumbre y empeoraron las perspectivas de una rápida recuperación. Las tensiones de carácter geopolítico y su repercusión en los precios del petróleo y en la confianza, la desfavorable evolución de los mercados financieros y la persistencia de los desequilibrios de carácter internacional ralentizaron el ritmo de la actividad económica a lo largo del año.
08. El crecimiento económico de la zona del euro fue menor de lo previsto en el 2002, con un aumento del PIB real muy moderado del 0,8% frente al 1,4% del año 2001. La debilidad de la actividad económica se puede explicar por distintos factores que contribuyeron a elevar el grado de incertidumbre hasta niveles excepcionales, tales como, las tensiones de carácter geopolítico y su repercusión sobre los precios del petróleo y el clima de confianza de los agentes económicos, la evolución poco favorable de los mercados financieros y la persistencia de los desequilibrios a nivel mundial. En este escenario, y debido a la progresiva apreciación del euro registrada en el 2002 y principios de 2003, disminuyeron las presiones al alza sobre la inflación, especialmente en la segunda mitad de ese periodo. Esta circunstancia llevó al Banco Central Europeo (BCE) a recortar los tipos de interés en 50 puntos básicos en diciembre del 2002, y nuevamente en 25 puntos básicos en marzo del 2003.
09. La evolución de la tasa de inflación en el año 2002 fue bastante irregular, reflejando las principales fluctuaciones a corto plazo de los precios de los alimentos no elaborados y de la energía. En general, y pese al descenso de la inflación observada en el año 2002, a lo largo de todo el ejercicio las economías domésticas percibieron un aumento de la inflación pasada, probablemente, como consecuencia de las subidas de precios de determinadas partidas, especialmente los servicios, debido -en parte- a la introducción del euro.

10. En el ámbito europeo, la ausencia de políticas fiscales pro cíclicas (se mantuvo el pacto de estabilidad en 2002) combinadas con políticas monetarias "limitadas" por mandato del Banco Central Europeo, ha imposibilitado que la economía de este espacio evolucione en línea tendencialmente creciente junto con un proceso que ha incrementado la percepción de presiones inflacionistas más allá de la subida de precios experimentada realmente. La introducción física del Euro en la economía de la Eurozona unida a los efectos secundarios de la carestía del crudo, evitaron que la inflación experimentara un descenso más acusado en un entorno de desaceleración económica. Por otro lado, la apreciación de la divisa ha facilitado, no obstante, el descenso de las tasas de inflación.
11. Otra característica que ha marcado a 2002 es la incorporación del euro como moneda única de transacción con el fin de acercar a la Unión Europea a un modelo más competitivo en donde los costes de intercambio se minimicen así como la especulación financiera que hasta la fecha se podría ubicar en las divisas de los diferentes países europeos adscritos. 2002 también ha tenido un procedimiento fiscal contrario a la redistribución progresiva de la renta, puesto que han sido los impuestos directos (los cuales gravan a la riqueza de forma progresiva) los que se han abocado a la idea de la rebaja, mientras que son los indirectos (los cuales gravan al gasto de forma indiscriminada) los que han sufragado gran parte de los presupuestos de los diferentes niveles de la administración pública.
12. La coyuntura monetaria y financiera de la zona euro en el 2002 se caracterizó por la inestabilidad de los mercados, consecuencia de un entorno económico incierto debido a la persistencia de importantes desequilibrios macroeconómicos en el exterior y al propio clima de inestabilidad existente en la eurozona y, en general, a nivel mundial.

Los tipos de interés a corto plazo se elevaron durante los primeros meses del 2002, continuando con la tendencia iniciada a finales del año anterior. Esta tendencia se frenó a mediados del mes de mayo y, a partir de entonces, los tipos del mercado monetario comenzaron a reducirse de manera gradual a lo largo del segundo semestre del año.
13. En el año 2002 se ha producido, de nuevo, una reducción de los saldos presupuestarios de la zona euro.
14. El Consejo de Europa planteó la necesidad de mejorar las condiciones para el crecimiento económico y la creación de empleos, mediante una estrategia orientada hacia políticas macroeconómicas de crecimiento y estabilidad, y a reformas estructurales que busquen un crecimiento duradero, creador de empleos y no inflacionista, teniendo en cuenta el desarrollo sostenible. Las acciones a llevar a cabo se basarán en preservar y reforzar el marco macroeconómico, la mejora cuantitativa y cualitativa del empleo, la consolidación de un fuerte crecimiento de la productividad y generar un modelo de desarrollo sostenible.
15. En relación con los países candidatos a la entrada en la Unión Europea, el acontecimiento más relevante ha sido el acuerdo alcanzado en la Cumbre de Copenhague celebrada los días 12 y 13 de diciembre. De esta forma, 10 países ratificarán sus acuerdos de adhesión en 2003. Estos países crecieron en los últimos trimestres de 2002 por la fortaleza de la demanda interna a pesar del efecto negativo de la demanda exterior.
16. Aunque el crecimiento del empleo en la zona euro se mantuvo estable en el segundo semestre del 2002, la situación se ha tornado incierta en los mercados de trabajo por el efecto retardado de la desaceleración en el ciclo económico. Sin embargo, y pese a la debilidad del mercado de trabajo, el crecimiento de la remuneración por asalariado permaneció estable en el año 2002. Estos resultados ponen de manifiesto la necesidad de llevar a la práctica reformas laborales que contribuyan al crecimiento del empleo, con el fin de mejorar el comportamiento de los mercados de trabajo y amortiguar los efectos de la desaceleración económica.
17. A pesar de que la demanda agregada en la zona euro se mantuvo en niveles moderados, la inflación -excluidos los alimentos no elaborados y la energía- se mantuvo prácti-

camente sin cambios en el 2002, como resultado de los efectos indirectos de las perturbaciones (las desfavorables condiciones climáticas, el aumento de los impuestos indirectos y de los precios administrados) sobre los precios del petróleo y de los alimentos, y por la depreciación del euro. La inflación media se situó en el 2,2%, ligeramente por debajo del 2,4% registrado en el 2001, pero aún por encima del nivel compatible con la definición de estabilidad de precios del BCE.

18. El crecimiento monetario se mantuvo elevado en el 2002 debido a los trasvases de cartera a favor del agregado M3 como alternativa de colocación de liquidez ante las perturbaciones de los mercados financieros y al bajo nivel de los tipos de interés a corto plazo. En lo que al resto de la coyuntura financiera se refiere, el 2002 se ha caracterizado por un descenso en el crecimiento de las emisiones de valores de renta fija, una caída en las cotizaciones bursátiles, un descenso generalizado en los tipos de interés de mercado a corto y largo plazo y, en consecuencia, en los tipos aplicados por las entidades crediticias a su clientela y una apreciación del euro frente a las principales monedas durante el 2002. Las finanzas públicas tuvieron una evolución desfavorable en el año 2002, el déficit público medio se elevó hasta el 2,2% del PIB, frente al 1,6% registrado en el año anterior, y la mayor parte de los países incumplieron los objetivos presupuestarios fijados en sus programas de estabilidad.
19. La incertidumbre sobre la evolución de la economía en el 2002 puso de manifiesto la importancia de un marco de referencia para la política macroeconómica orientado hacia la estabilidad que sirva de modelo a los agentes económicos. En el ámbito de la política monetaria, el objetivo fundamental asignado al Banco Central Europeo es mantener la estabilidad de precios, con independencia de terceros. En lo que se refiere a la política fiscal, el *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea* y el *Pacto de Estabilidad y Crecimiento* constituyen los puntos de referencia en el proceso de formación las expectativas de los agentes económicos. Las orientaciones de las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad para

el 2002, fueron adoptadas por el Consejo Europeo, confirmando y extendiendo la estrategia política expuesta por el Parlamento Europeo, en la que se aboga por una hacienda pública sana, una dosificación anticíclica de las políticas macroeconómicas y más avances en el ámbito de las reformas estructurales.

20. En el ámbito institucional, el año 2002 se caracterizó por dos hechos relevantes. El primero, lo constituye la conclusión del *Tratado de París* por el que se reformó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, tras cincuenta años de su entrada en vigor en 1952. El segundo, ha sido el impulso dado a las actividades de la Convención sobre el futuro de la Unión Europea prevista por el Consejo Europeo de Laeken a finales del 2001.
21. La Comisión ha continuado las acciones en favor de las regiones ultraperiféricas (Departamentos Franceses de Ultramar, Islas Canarias, Azores y Madeira), de acuerdo con la Estrategia de Desarrollo Sostenible para estas regiones descrita en el informe de la Comisión de 14 de marzo de 2000. Los recientes informes sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones europeas han demostrado que los Fondos Estructurales y de Cohesión han contribuido a una reducción de las disparidades regionales.

1.3. Economía española

22. La economía española cerró el año 2002 con un crecimiento medio ligeramente superior al 2%, inferior al 2,7 % del 2001. Las razones de este menor crecimiento fueron la pérdida de pulso de la demanda interna y la contribución negativa del sector exterior derivada de un crecimiento de las importaciones superior al de las exportaciones. Aún así, de igual forma que en años anteriores, se ha producido un crecimiento diferencial de más de un punto porcentual respecto a la zona euro. La renta real per cápita, en paridades del poder adquisitivo, alcanzó en 2002, el 84,7% de la media comunitaria mientras que en 1995 era el 78,2%. En el último trimestre del año la actividad económica

presentó una tendencia al alza (2,1% interanual) que interrumpió la desaceleración de los trimestres anteriores. La causa de este repunte se debe a la demanda interna, tanto de consumo como de inversión, que compensó la caída del sector exterior.

23. Los indicadores de ocupación muestran como el empleo mantiene su tendencia alcista durante 2002. Así, las estimaciones de la EPA reflejan un crecimiento interanual elevado (2% en el conjunto del pasado año), aunque con una paulatina desaceleración en la segunda mitad del año. También, la afiliación en la Seguridad Social mantuvo un crecimiento en torno al 3% durante el pasado ejercicio. En cuanto al paro, tanto los datos de paro registrado en el INEM como las estimaciones de la EPA muestran crecimientos del nivel de desempleo en 2002, si bien aumentó más el paro estimado por la EPA.
24. La inflación medida por el IPC fue del 3,5% en el año 2002 mientras que en 2001 había sido del 3,6%. Este valor de la inflación se produjo en gran medida por una serie de factores coyunturales como la imposición indirecta a principios del año, el efecto de la entrada del euro y la climatología adversa que afectó a algunos productos agrícolas. Con respecto a los precios en la Unión Económica y Monetaria el diferencial de inflación fue de 1,3 puntos, medida a partir de los IPC armonizados, es decir, 0,8 puntos superior a la del año anterior.
25. Por segundo año consecutivo, en 2002 las Administraciones Públicas españolas registraron un saldo presupuestario casi equilibrado, al contabilizarse un déficit de 466 millones de euros (0,07% del PIB), frente al de 941 millones (0,14%) producido en 2001. Este equilibrio presupuestario alcanzado en 2002 fue el resultado de un apreciable avance de ingresos y gastos, cuyos crecimientos fueron del 7,7% y 7,5%, respectivamente.
26. El ahorro financiero neto de familias y empresas no financieras se deterioró al final del año 2002. La evolución del sector inmobiliario explica en gran medida este comportamiento, en el caso de las familias el crédito para adquirir viviendas aumentó en un 18%. Pese a este hecho, el saldo deudor

de las operaciones financieras netas de la nación se redujo ligeramente situándose en el 1,6% del PIB por el ahorro neto positivo del 0,5% de las Administraciones Públicas. Después de cuatro meses de caídas pronunciadas en las Bolsas, salvo el mes de agosto, los índices bursátiles iniciaron en octubre una senda de apreciación que se mantenía en los días finales de noviembre lo que les permitió, en parte, reducir las pérdidas acumuladas desde el inicio del año.

27. La política económica del Gobierno en España se ha orientado a avanzar en la convergencia real con los países más avanzados de la UE. La estrategia para alcanzar este objetivo se basa en dos elementos básicos: por un lado, incrementar la capacidad de crecimiento de la economía española y, por otro, sentar las bases para mantener un diferencial positivo de crecimiento con respecto a las economías más avanzadas de la UE. En el contexto de la UEM, los instrumentos disponibles para lograr los objetivos señalados son básicamente dos: la política fiscal y la política de reforma estructural de los mercados de productos y factores.
28. Destaca por su importancia en el mercado laboral la suscripción del *Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva de 2003* (ANC 2003), por parte de las Organizaciones Empresariales, CEOE y CEPYME, y Sindicales, UGT y CC.OO. Negociado y firmado en un momento de incertidumbre económica, perseguía paliar los efectos que el cambio de ciclo pudiera tener sobre la economía española, particularmente sobre el mantenimiento y la generación de empleo.

9.2. Canarias en la Unión Europea

2.1. REF y marco de adhesión de Canarias a la UE

29. A lo largo de capítulo segundo del presente informe se han presentado los principales elementos que conforman el marco institucional de Canarias y los diferentes cambios que ha sufrido durante 2002 y principios de 2003. Las principales características de este marco institucional son el resultado de unos

logros históricos que en la actualidad se ven sujetos a continua discusión, renovación o modificación. Por este motivo, el enfoque empleado en este capítulo integra, al mismo tiempo, aspectos históricos con otros que tienen un carácter más actual. Esta perspectiva permitirá entender con mayor profundidad el significado de los cambios acaecidos y sus potenciales efectos en los próximos años.

30. La configuración de este marco no se ha visto especialmente alterada durante 2002, no obstante, del periodo reciente debe destacarse la definitiva puesta en marcha del Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancías (AIEM) en el año 2002, así como la consolidación de la Zona Especial de Canarias (ZEC) en su segundo año de funcionamiento efectivo.

Lo que no puede dejarse de señalar, como ya se adelantaba en el *Informe Anual del CES 2001-2002*, es que los próximos años serán vitales para la futura configuración del REF canario debido al proceso de cambio de muchas medidas contempladas en el mismo.

31. En la actualidad, el marco de adhesión de Canarias se caracteriza por los elementos introducidos tras las negociaciones para la integración plena de Canarias en la UE y por la firma del *Tratado de Ámsterdam* en 1997, donde se reconocían explícitamente las especiales circunstancias en las que se debían desenvolver las Regiones Ultraperiféricas (RUP) de la UE.
32. Del panorama general merece destacarse como cuestión fundamental la importancia omnipresente que está tomando en estos últimos años la condición de ultraperificidad en la configuración del marco institucional de la economía canaria. En la actualidad, el marco de adhesión de Canarias se caracteriza por los elementos introducidos tras las negociaciones para la integración plena de Canarias en la UE y por la firma del *Tratado de Ámsterdam* en 1997, donde se reconocían explícitamente las especiales circunstancias en las que se debían desenvolver las Regiones Ultraperiféricas (RUP) de la UE. Otro aspecto al que se debe prestar especial atención, aunque todavía se encuentre en una fase de discusión, es a la importancia que po-

dría tener para la consolidación de la posición del Archipiélago Canario (y de las Regiones Ultraperiféricas de la UE en general) en el entorno comunitario, la incorporación del hecho de la ultraperificidad dentro de la futura Constitución Europea, la cual se encuentra en fase de preparación en el seno de la Convención. El estado actual del documento nos hace ser optimistas en este sentido.

33. Esta tendencia es, en cierto modo, evidente porque la ultraperiferia es la característica distintiva básica de nuestra economía. Además, el periodo actual es clave, porque muchos de los elementos y mecanismos que se idearon durante el proceso de integración de Canarias en la Unión Europea se han ido o se están "desgastando", por lo que el avance en el establecimiento de las condiciones bajo las que las regiones ultraperiféricas se incorporarán en el entramado europeo es un elemento fundamental para eliminar las incertidumbres existentes en la actualidad, que, no cabe duda, afectan negativamente a las perspectivas de crecimiento y bienestar de la sociedad canaria.
34. A pesar de que en términos generales, los avances puedan ser considerados como menores a los deseables, no puede obviarse el hecho de que se han llevado a cabo importantes reformas en el marco institucional canario y todas ellas han estado vinculadas, de algún modo, a la condición de ultraperificidad. En este sentido, parece observarse un reconocimiento y respeto a esta característica del territorio canario por parte de las instituciones europeas, que permite ser optimista de cara a que, en futuras negociaciones, las autoridades del Estado y canarias puedan alcanzar un marco de integración en la realidad europea con las garantías que un territorio como el canario merece.
35. Por lo tanto, los años venideros serán clave en la configuración de un marco institucional que se adapte a las necesidades del territorio canario. Unas necesidades que han venido determinadas por una política de apertura al exterior que garantizara acceder a los productos de primera necesidad a unos precios lo más bajos posibles y, al mismo tiem-

po, defender la producción de industrias muy sensibles que se habían desarrollado en el Archipiélago. Para ello deben consolidarse las medidas tomadas en la actualidad en relación con las excepciones aduaneras para ciertos productos vitales en Canarias, así como las ayudas contempladas en el POSEICAN y en el REA. Esto debe complementarse con un régimen fiscal indirecto que no suponga un encarecimiento excesivo del coste de la vida (IGIC) y que permita establecer condiciones bajo las que defender de la competencia externa algunos productos muy sensibles (AIEM).

2.2. Singularidades fiscales

36. No podemos olvidar que, por sus características, el tejido productivo canario, sobre todo en el sector industrial, es muy débil, debido a que en ningún periodo histórico se han reunido las condiciones necesarias. Hoy en día, las condiciones han cambiado. Cada vez es mayor el número de actividades para las que la proximidad no constituye un factor fundamental. Por estas razones, es esencial sostener un marco como el actual que incentive la inversión (RIC y ZEC) aunque se le debe dotar de una conveniente continuidad en el tiempo, para garantizar la realización de proyectos de inversión que requieren periodos de "maduración" especialmente largos. De hecho, esta es una cuestión muy importante en la actualidad, habida cuenta de los discretos resultados alcanzados por la ZEC.

37. Respecto a la RIC, la permanencia en el tiempo y el éxito de este incentivo fiscal en el cumplimiento de los cometidos para los que fue diseñado (fomentar la inversión productiva y servir de estímulo a la autofinanciación empresarial), pasaría por el diseño de unos mecanismos de control que aseguren que los recursos están siendo asignados eficientemente en unas inversiones que contribuyen a generar empleo y riqueza económica y social.

Un desarrollo futuro de este análisis, condicionado a la disponibilidad de la información necesaria, consiste en contrastar si se mantiene la tendencia alcista en la evolución de

la RIC o, si por el contrario, la limitación temporal para su materialización y las posibles alternativas de inversión estipuladas aminoran la aplicación del resultado a esta Reserva para Inversiones.

38. El Consejo Económico y Social cree conveniente que se concreten las posibilidades para vincular la materialización de la Reserva para Inversiones en Canarias con la creación de empleo como una de las alternativas, además, ya recogida en la modificación de las Directrices sobre Ayudas Estatales de Finalidad Regional que permiten que éstas puedan tener por objeto la realización de una inversión productiva o la creación de empleo ligada a la inversión.

39. El artículo 27.1 de la *Ley 19/1994* establece: *"Las sociedades y demás entidades jurídicas sujetas al Impuesto sobre Sociedades tendrán derecho a la reducción en la base imponible de este impuesto de las cantidades que, con relación a sus establecimientos situados en Canarias, destinen de sus beneficios a la reserva para inversiones de acuerdo con lo dispuesto en el presente artículo"*.

Por tanto, en opinión del CES, carece de sentido y de fuerza legal cualquier otra interpretación restrictiva a la fijada en el propio texto de la Ley en relación a la procedencia de los resultados económicos aplicados a la dotación.

40. El CES de Canarias considera la necesidad de un sólido compromiso con el objeto que se trabaje en aras de dirigir los esfuerzos al mantenimiento del status de Canarias en el seno de la Unión Europea, por lo que hace una llamada a la responsabilidad y a la dedicación en estos aspectos de los agentes económicos y sociales, así como a las Autoridades.

41. El CES de Canarias muestra su convencimiento de la necesidad de mantener el status bajo un horizonte temporal permanente, sin menosprecio de estar supeditado a una continua revisión, del encaje de Canarias en la Unión Europea, dadas las condiciones y signos inalterables de ultraperifericidad de nuestro territorio. Su pérdida significaría la polarización de la actividad económica hacia otras regiones sin el déficit que muestra el Archipiélago con el consiguiente desarme de la

cohesión económica y social, aspecto que se torna como primigenio en la filosofía de la Unión Europea.

42. El esfuerzo inversor en Canarias se ha realizado gracias al régimen especial de Canarias, a la financiación procedente de la Administración Central y, en menor medida, a las aportaciones financieras de los fondos estructurales provenientes de la Unión Europea.

Desde el CES de Canarias se recomienda, además de perpetuar en el tiempo, evitando la externalización de la RIC, todas las medidas favorecedoras para el tejido socioeconómico de Canarias, la necesidad de vincular la Reserva de Inversiones en Canarias, no sólo a un proceso natural de inversión productiva, sino a la generación de empleo estable y de calidad, en aras de salvaguardar mayor relación con los dictados provenientes de la UE.

43. Por último, resulta necesario establecer mecanismos que aseguren la continuidad de este régimen, que representa no sólo parte de la identidad del régimen canario y de su historia, sino que es el camino más adecuado por el que debe desarrollarse su economía.
44. La principal conclusión que se puede extraer de la evolución reciente de la recaudación del IGIC es la notable desaceleración que experimenta en 2002, posiblemente como resultado de una disminución en la pujanza del consumo en Canarias, lo cual puede ser un reflejo de la actual fase de moderado crecimiento económico que vive el Archipiélago. Si le añadimos el poder recaudatorio mostrado por los impuestos a la importación (fundamentalmente del AIEM), estos hechos se manifiestan en una pérdida de importancia del IGIC en la recaudación indirecta total en Canarias relacionada con el REF.

9.3. Panorama General de la Economía Canaria

3.1. Evolución y estado de los principales agregados macroeconómicos

45. Canarias posee rasgos estructurales internos que han propiciado el estrangulamiento del

ciclo económico, sin menosprecio de la importación de otros factores externos que han potenciado los efectos perversos de los primeros. El CES de Canarias recomienda que se lleve a cabo un proceso de análisis junto a la ejecución de las medidas y esfuerzos necesarios con el objeto último de minimizarlos.

El CES de Canarias propone que se potencie la política económica macro y microeconómica, con el fin de equilibrar los procesos institucionales.

46. En Canarias se da una diferencia desfavorable del gasto en I+D respecto al producto interior bruto (PIB) con relación al resto del territorio nacional y de la UE. Ese déficit supone un verdadero estrangulamiento que afecta a los niveles de competitividad del tejido socioeconómico canario.
47. Para el Consejo Económico y Social, el presente Informe Anual 2002-2003 refleja que Canarias, a raíz del clima generalizado de desaceleración, redujo su ritmo de crecimiento durante el ejercicio 2002 a un 1,66%, el avance más bajo desde 1993. En este sentido, pese a seguir mostrando tasas de variación positivas, el aumento observado en el Archipiélago se situó el pasado año por debajo del dato registrado a nivel nacional que, en términos medios, incrementó su producción en un 2,19 por ciento.
48. Atendiendo a una perspectiva más detallada de este crecimiento, el Consejo Económico y Social advierte que la ralentización observada durante el ejercicio de referencia se produce, principalmente, por una minoración sustantiva de la demanda interna respecto a períodos anteriores, explicada, en su mayor parte, por una evolución menos expansiva del consumo, tanto público como privado, componentes que obtienen tasas de variación significativamente inferiores a las registradas durante 2001.
49. Dentro de este contexto, una de las razones fundamentales que explica que la economía canaria haya seguido creciendo se encuentra en la positiva respuesta de la formación bruta de capital a lo largo del pasado ejercicio, hecho que impulsa el avance de la producción total en Canarias.

50. A pesar de que la economía canaria creció en 2002 a una tasa inferior a la española, debido principalmente a los efectos de la fase recesiva del ciclo, su comportamiento desde 1995 puede calificarse de positivo, con tasas que superan el 3%, excepto a partir de 2001. Sin embargo, la producción por habitante de las Islas se aleja paulatinamente de la media nacional, como consecuencia del elevado crecimiento de la población, muy superior al del conjunto del país. Al igual que ocurre con la producción per cápita, el comportamiento de la Renta Familiar Bruta Disponible (RFBD) por habitante, que aproxima la capacidad de gasto de los hogares canarios, también muestra un alejamiento paulatino de la media nacional.

La comparación entre la RFBD y el PIB per cápita expresados como índices de las respectivas medias españolas permite analizar el papel redistribuidor de rentas del Estado entre las regiones. Los datos muestran que de 1995 a 2002 el efecto redistribuidor no ha beneficiado a Canarias. De hecho, durante el periodo ha tenido lugar un empeoramiento en cuanto a PIB y a RFBD per cápita. En 1995, el índice de RFBD de Canarias superaba claramente al de PIB, ocupando la décima posición en el ranking de las regiones españolas, mientras que en 2002, ocurre lo contrario, llegando a ocupar el antepenúltimo puesto en el ranking.

51. Los avances en la convergencia en PIB por habitante de Canarias con la UE también han sido modestos, manteniendo prácticamente el mismo índice de 1995 a 2002, mientras que la tónica general en el resto de Comunidades Autónomas ha sido de claro avance.

52. Profundizando en las connotaciones que se derivan de un menor desarrollo económico y, atendiendo a la mayor expansión demográfica que acontece en las Islas (3,67%) con respecto a la media nacional (1,80%), el Consejo Económico y Social percibe, como primera consecuencia de esta dispar evolución, una reducción de la renta por habitante a pesar de que la producción total siga aumentando, resultado de signo contrario al que se calcula para el resto del Estado, donde se obtiene un crecimiento de la renta per capita del 0,38%; referencias todas estas que

habrán de entenderse para 2002 respecto de 2001.

53. En consonancia, según el Consejo Económico y Social, la trayectoria de la Renta Familiar Bruta Disponible (RFBD), una de las variables más utilizadas para la medición del nivel de vida de los habitantes de una economía, creció en Canarias a tasas positivas hasta 2001, presentando un crecimiento negativo durante 2002 como resultado de una ralentización en el ritmo de crecimiento de la economía canaria y de la expansión de la población en nuestras Islas.

54. El efecto observado tras el significativo incremento poblacional registrado sobre la renta por habitante se reproduce en términos similares en el plano del empleo, así, habiendo Canarias registrado un considerable avance de la ocupación a lo largo de los últimos años, superior incluso a la media estatal y en torno al 2,97% durante 2002, las cifras de paro registrado continúan apreciando en las Islas significativos ascensos.

55. En términos de convergencia con la Unión Europea, puede observarse que en el periodo transcurrido entre 1995-2002, Canarias se encuentra entre las regiones que han mantenido su tasa de convergencia con respecto a la media comunitaria aproximadamente en unos términos cercanos a los que acontecían en el ejercicio de 1995. Este comportamiento resulta especialmente preocupante si se atiende a que se encuentra en el grupo de regiones por debajo del 80% del PIB por habitante europeo (76,43%), mientras que la tendencia general ha sido la de avance considerable.

56. Por su parte, el PIB medio por habitante para España se acercó a lo largo de dicho intervalo a la media comunitaria en un 7,62%, aunque se mantiene por debajo del 90%, concretamente en un 87,80% de la media de la Unión Europea.

57. Los precios en Canarias a lo largo del año 2002 han tenido una tendencia alcista directamente influenciados por diferentes circunstancias. Por un lado, el 1 de enero de 2002 entró en circulación una moneda única para todo el territorio de la UEM: el Euro. El objetivo de su implantación iba dirigido

hacia la reducción de los costes transaccionales en los procesos de intercambio, así como en la búsqueda de homogenización en los mercados financieros con el objeto de salvaguardar y potenciar la competitividad de las empresas europeas. En definitiva, un paso más hacia la plena integración de los Estados Miembros. De todos era conocido que se generarían problemas de adaptación que, tras un breve período de tiempo desaparecerían. Este tipo de contratiempo era anunciado y asumido por las partes. Pero había otro efecto que podría distorsionar la correcta marcha de su implantación, en lo que a la credibilidad de la población se refiere: el temido redondeo al alza. Existió, y eso provocó que los precios reales se incrementaran.

58. Diferentes circunstancias hicieron que los precios, como ya pasara en el ejercicio precedente, se incrementaran muy por encima de las previsiones gubernamentales, tanto nacionales como autonómicas. Otro aspecto que hay que resaltar es que la desaceleración en el consumo privado, dado el alto índice de endeudamiento de las familias, provocó que no se fomentara lo que se denomina una inflación de demanda, aspecto éste que ocurrió con bastante ponderación en la Comunidad Autónoma de Canarias. Sólo en el mes de agosto de 2002 el IPC descendió dado el impulso que las rebajas en los precios comerciales generaron.
59. El CES de Canarias considera la necesidad de políticas estabilizadoras de precios en el ámbito de la Comunidad Autónoma con el fin de salvaguardar la competitividad de nuestra economía.

Una política económica anticíclica debería tener como referente el incremento de la renta disponible junto a los importados costes de financiación más bajos, los cuales sí que han permitido tener un comportamiento muy positivo de los sectores más sensibles a estas variables como la construcción y los bienes de consumo duradero. No obstante, pese al sostenimiento de la actividad registrado en Canarias, la confianza consumidora no se consiguió reactivar, tanto por la falta de ahorro de las familias, como por los excesivos endeudamientos de empresas y familias, manteniéndose en un entorno de debilidad de la demanda interna.

3.2. Análisis sectorial

60. Del examen sectorial de la estructura de la economía canaria se desprende, de forma inmediata, que el Archipiélago es una economía esencialmente de servicios, en la que dicha rama de actividad acapara más del 75% de la producción total, porcentaje significativamente superior a la representación de este sector a escala nacional.

Otro hecho característico de nuestra estructura productiva con respecto a la nacional, en opinión del CES, es el menor peso relativo que ostentan la industria y la agricultura, correspondiendo a la construcción una participación similar en ambas economías.

61. El comportamiento de los sectores del Archipiélago en cuanto a crecimiento en 2002 fue cualitativamente igual al de la economía española, esto es, de clara reducción respecto del año anterior. La construcción fue el sector con mayor tasa de crecimiento, con una evolución relativamente favorable dentro de las regiones españolas. La conducta de la actividad industrial puede calificarse de muy favorable, siendo el único sector que creció por encima de la media nacional y ocupando el tercer puesto en el ranking regional. Los servicios, en cambio, se vieron afectados especialmente por los efectos de la fase recesiva del ciclo, ocupando la penúltima posición en el ranking, sólo por delante de Baleares. Por último, el sector primario siguió con su tendencia de decrecimiento que ha venido presentando desde 1998, aunque atenuada respecto de 2001.

Sector primario

62. Del sector primario cabe destacar la gran cantidad de acontecimientos que tuvieron lugar en 2002, que, además, afectaron a todas las actividades. La Comisión Europea mostró su voluntad de reducir las ayudas al REA, lo que comprometería el abastecimiento de algunos bienes de primera necesidad y tendría serias consecuencias sobre los sectores primario e industrial. En enero de 2003 se logró que las ayudas se mantuvieran en los niveles de 2002, pero no porque la Comisión aceptara los planteamientos de los ejecutivos

canario y español, sino porque las restituciones en 2003 estarán por encima de los umbrales mínimos. La propuesta de reforma de la Política Agraria Común de la UE generó expectativas muy negativas para el sector primario canario, aunque en 2003 la UE decidió desvincular al Archipiélago de la reforma, reconociendo, de esta forma, su condición de región ultraperiférica al amparo del artículo 299.2 del *Tratado de la Unión*. La aprobación del POSEICAN Interior, que favorece la comercialización de productos canarios dentro de las Islas, y del Sobre Ganadero, que contiene una serie de medidas estructurales para el desarrollo de la ganadería del Archipiélago, fueron acogidas muy positivamente por los respectivos sectores. Por último, la aprobación de la nueva Política Común Pesquera, que obliga a una reducción drástica de la flota comunitaria, abre un periodo de gran incertidumbre para el sector de la pesca tradicional del Archipiélago. La acuicultura, actividad con grandes potencialidades de crecimiento en Canarias, puede jugar un papel fundamental amortiguando la crisis del sector de la pesca tradicional.

63. El Consejo Económico y Social destaca respecto al sector primario la pérdida de peso relativo de esta rama de actividad sobre el VAB total, llegando al 3% durante 2002, hecho que se refleja de forma inmediata en el comportamiento del mercado laboral, observándose durante los últimos ejercicios una tendencia definida por un decrecimiento del porcentaje de ocupados enmarcados en este sector productivo, así como un paulatino incremento del colectivo desempleado.

64. La situación de los dos productos de exportación más importantes, esto es, plátano y tomate, viene marcada, en el primer caso, por la amenaza derivada de la presión de los países de la zona dólar y del área ACP sobre la OCM del plátano, y por los acuerdos entre Unión Europea y Marruecos, en el segundo.

Para el Consejo, aunque la producción de ambos productos ha descendido en los últimos años, siguen representando un elemento importante de equilibrio económico y regional, por lo que su defensa debe ser un objetivo prioritario de los gobiernos

central y autonómico ante las autoridades de la Unión Europea.

65. Esta disminución de la exportación de nuestros principales productos hortofrutícolas durante el ejercicio 2002 se debe a diversos factores susceptibles de ser circunscritos en varios ámbitos; por un lado, a las inclemencias de carácter meteorológico sufridas, que dieron lugar a pérdidas de cosechas, así como, de otro, a las diferentes plagas epidemiológicas del virus de la cuchara y la blanquilla, que han azotado drásticamente determinadas zonas agrícolas, especialmente en la provincia oriental.

A estas dificultades se ha de sumar la escasa capacidad de maniobra del sector tomatero en el mercado comunitario, donde se encuentra de por sí mermado por la competencia marroquí, que oferta el producto a unos precios inalcanzables para el sector en Canarias; resultando perjudicial, asimismo, el reciente incremento del cupo mensual asignado para la importación de tomates a la Unión Europea procedentes de dicho territorio, lo que sitúa al cultivo del tomate en Canarias en una situación, si cabe, más complicada.

66. El principal hándicap que deben superar los productores de plátanos se encuentra en tratar de defender ante la Unión Europea que, conforme a las especificidades de las regiones ultraperiféricas, se fije unas ayudas comunitarias a los productores de plátanos permanentes y más allá de 2006, fecha a partir de la cual entrará en vigor el sistema de tarifa única o "*tariff only*".

67. La ganadería, a pesar de tener un menor peso relativo que la agricultura, cuenta, no obstante, con un mayor dinamismo, en estrecha relación con la producción de leche y quesos tradicionales de las islas, así como por la favorable evolución del ganado porcino durante los últimos años.

68. En cuanto a la pesca, el Consejo Económico y Social puntualiza que el futuro de la misma se encuentra seriamente amenazado por la ruptura de las negociaciones sobre el acuerdo pesquero entre la UE y Marruecos, y también, por las expectativas que abre la reforma de la Política Común Pesquera (PCP).

69. La Comisión Europea considera que la flota comunitaria actual supera con creces la necesaria para la explotación de los recursos existentes, por lo que en aras de alcanzar el equilibrio medioambiental, y ganar competitividad, resulta preciso una paulatina reducción del número de buques comunitarios.

Dentro del marco de intervención del Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP), con un período de vigencia hasta el 2006, se permite contribuir al logro de un equilibrio entre los recursos pesqueros y su explotación, mediante el fomento de las acciones estructurales en el sector de la pesca, acuicultura, transformación y comercialización de sus productos, a fin de promover la reestructuración del sector creando las condiciones favorables para su desarrollo y modernización.

Resulta primordial, en opinión del CES, mantener el nivel actual de fondos estructurales comunitarios derivados del Instrumento Financiero de Orientación Pesquera (IFOP), así como las ayudas a la comercialización de determinados productos pesqueros.

Industria

70. A pesar del indiscutible protagonismo de los servicios, el sector industrial se ha caracterizado por un discreto crecimiento desde 1995, a pesar de que éste ostenta un reducido peso en la estructura económica de Canarias y que, durante 2002, su aportación relativa a la producción total haya disminuido.

La industria desarrolla, asimismo, un papel fundamental dentro de la estabilidad del ciclo económico, incidiendo de manera indirecta en el resto del entramado productivo de la región, con especial relevancia en el ámbito de la distribución comercial y en el transporte.

71. En cuanto a las variables del mercado laboral, cabe destacar que el porcentaje de ocupados en la industria presenta una tendencia decreciente, situándose durante el 2002 en el 6,49% sobre el total. Mientras, la representatividad del número de parados en el sector industrial sobre el total se redu-

ce desde un 5,15% en 1992 hasta un 3,85% en el ejercicio de referencia.

Para el CES, otro hecho destacable lo constituye el avance de la productividad aparente del factor trabajo hasta acercarse a los datos calculados para la media nacional, superándola incluso a partir de 2001.

72. Dentro de la rama de actividad definida por la industria, se sitúa la producción eléctrica, sobre la cual el Consejo Económico y Social destaca a la fase de comercialización como el principal escalón del proceso de generación de energía en el que se podría avanzar hacia un mercado más competitivo, a pesar de que la repercusión sobre los precios resultaría pequeña al representar una parte reducida del negocio eléctrico.

73. Dentro del sector industrial, destaca la aprobación del nuevo *Plan Energético de Canarias* (PECAN 2002) que se marca como objetivos generales garantizar el abastecimiento energético, el ahorro energético y la protección del medio ambiente, y el aumento de la utilización de las energías renovables. Asimismo, el PECAN prevé reducir la dependencia de las islas del petróleo y de los productos petrolíferos mediante la introducción del gas natural.

El CES destaca, asimismo, los objetivos marcados por el *Plan Energético de Canarias* (PECAN 2002), que se fundamentan, principalmente, en garantizar el abastecimiento, el ahorro energético, la protección del medio ambiente y el aumento del uso de energías renovables. A su vez, considera que para conseguir unos niveles óptimos de crecimiento, resulta preciso ejecutar un plan de financiación y de subvenciones que delimiten de forma concreta las estrategias y acciones que pretenden acometerse, con una asignación presupuestaria suficiente para el logro de dichos objetivos.

Construcción

74. Por lo que respecta a la construcción, a pesar del peor resultado de 2002 respecto a 2001, los datos sobre viviendas proyectadas, licitación oficial y nueva contratación hacen prever una pobre reactivación del sector en 2003.

El componente turístico del sector servicios y la fuerte expansión demográfica vivida recientemente en Canarias han impulsado al sector de la construcción. A pesar de ello, esta rama de actividad ha experimentado una ralentización en sus tasas de crecimiento real desde el ejercicio 1999, de forma que, para dicho año, se registraba una tasa de crecimiento del 14,37%, mientras que durante 2000 dicho parámetro se situaba en el 9,25%, en el 6,70% durante 2001 y finalmente, en el 3,40% durante 2002.

75. A pesar del enfriamiento que ha manifestado este sector, el Consejo Económico y Social considera preciso destacar que éste ha incrementado su participación relativa en el entramado económico del Archipiélago, al ostentar una representatividad sobre el VAB durante el ejercicio 1998 del 8,84% y avanzar a más del 10% durante el periodo de referencia.
76. Pese a este crecimiento, durante el ejercicio de 2002 el sector de la construcción cuantifica un fuerte incremento de su volumen de parados, como consecuencia del agotamiento natural del mercado que aminora el ritmo de actividad constructora, observándose así un ascenso del 17,39% con respecto al número de parados registrados a diciembre de 2001.

Sector servicios

77. Resulta destacable, cuestión esta ya conocida, el alto grado de "terciarización" de la economía canaria. Sobresale en este sentido la mayor participación relativa de esta rama de actividad dentro de la estructura económica de las islas que la correspondiente a nivel nacional, donde los servicios obtiene una importancia sobre el total menos significativa.
78. Otro de los principales aspectos que caracterizan a esta rama de actividad se refiere a la escasa productividad del factor trabajo, no sólo atendiendo al resto de actividades que conforman el entramado productivo de Canarias, más intensivas en el uso de otros factores, sino, de igual modo, en su comparación con el resto del territorio nacional, presentando además una tendencia decreciente más acusada que la media estatal.

Este hecho deriva de la especial configuración del sector servicios en Canarias, donde las actividades de hostelería y comercio son predominantes, siendo éstas menos susceptibles de sustituir el uso del factor trabajo y de incorporar en el proceso productivo mejoras tecnológicas, al contrario que ocurre en el resto del Estado, en el que las actividades terciarias mayoritarias se circunscriben a campos como la intermediación financiera y los servicios relacionados con la tecnología de la información.

Turismo

79. Para el Consejo Económico y Social, el turismo ha atravesado durante la última década por una espectacular fase de desarrollo, registrando significativas tasas de crecimiento. Sin embargo, esta expansión se modera a partir del ejercicio de 2000, acontecimiento que viene explicado, entre otros factores, por el clima de desaceleración que se vive a escala internacional.
80. Respecto a otros indicadores del sector, el CES llama la atención, en base a los datos aportados por la *Encuesta de Alojamiento Turístico* del ISTAC, sobre el descenso tanto en los días de estancia media como en el número de pernoctaciones en hoteles, siendo las cifras correspondientes a estos parámetros inferiores a las calculadas en ejercicios anteriores, resultados que confirman una coyuntura actual menos favorable para el sector.
81. Por lo que respecta al segmento extrahotelero y, en particular, a los apartamentos, es reseñable su presencia mayoritaria en todas las Islas, salvo en Tenerife, como modalidad alojativa principal, suponiendo, a 31 de enero de 2001, un 64% sobre el total de la oferta alojativa reglada en las Islas.
82. En cuanto a la distribución territorial de la oferta turística en Canarias, el Consejo Económico y Social advierte que en el proceso de desarrollo vivido, ésta ha tendido a concentrarse en determinados municipios, lo que ha influido posteriormente en la distribución de la población del archipiélago y en el sentido de los movimientos demográficos, resultando como primera consecuencia de ello la afloración de déficits en infraestruc-

turas y en servicios, así como en un impacto ambiental y urbanístico en algunos casos negativo.

83. Dos de las variables más significativas a la hora de analizar la rentabilidad y generación de beneficios del sector turístico se refieren al gasto por turista en destino y a los precios hoteleros. Respecto a la primera, el Consejo Económico y Social subraya el incremento que se ha producido entre los años 1996 y 2002 en el gasto real por turista y día, un 2,4%, correspondiendo al gasto efectuado en Canarias un crecimiento del 1,4%.

Considerando la evolución de los precios hoteleros en las Islas, la primera conclusión que se desprende se refiere al comportamiento estacional que éstos presentan, es decir, mayores precios durante la temporada de invierno que se traducen en descensos en la época estival cuando la competencia de otros destinos es mayor.

84. Como quedara de manifiesto a lo largo del capítulo tercero del presente informe en sus referencias al sector servicios, la importancia de éste reside, entre otros aspectos, en su capacidad para albergar un importante volumen de puestos de trabajo. En este sentido, las cifras son tajantes al respecto, suponiendo el empleo turístico en Canarias un 21,3% de la afiliación a la Seguridad Social total, contabilizando asimismo este dato importantes tasas de crecimiento interanual.
85. Para el Consejo Económico y Social otro de los aspectos más llamativos del sector turístico en Canarias se refiere a dos cuestiones fundamentales, cuya repercusión sobre el sector de cara a los próximos años será decisiva. La primera de ellas hace alusión a la necesidad de continuar trabajando en la formación de los empleados del sector, potenciando la oferta formativa en este área y en la incorporación de progreso tecnológico; en segundo lugar, la reciente aprobación de determinadas medidas legislativas que, con mayor o menor fortuna, tratarán de encauzar el crecimiento de esta rama de actividad en el largo plazo y conseguir mayores niveles de calidad.

Comercio

86. El Consejo Económico y Social constata la importancia de la actividad comercial en nuestra comunidad, siendo el segmento del sector servicios y del total de ramas de nuestro entramado productivo que más aporta a la generación del VAB (un 16,52%) y la actividad económica que genera un mayor número de empleos, acaparando un 20,36% sobre el total de puestos de trabajo creados en Canarias.

Asimismo, el conjunto de unidades productivas que circunscriben su actividad principal a este ámbito suponen un porcentaje nada desdeñable dentro del entramado productivo de las Islas, alcanzando el número de empresas dedicadas al comercio un total de 34.791.

87. Son múltiples los retos que, a juicio del CES, ha de afrontar el comercio en las Islas, enfrentándose a un proceso de cambio continuo consecuencia de varios factores como, por ejemplo, la integración en la Unión Europea, la globalización de la economía y el rápido cambio tecnológico, entre otros, debiéndose fomentar, en consonancia, una mayor cooperación entre comercios minoristas y una continua adaptación a las nuevas herramientas del mercado como el uso del comercio electrónico, todo esto en un marco legislativo adecuado.
88. Este Consejo ya tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre este sector en el *Dictamen 3/12002, de iniciativa propia, sobre El Comercio en Canarias: Propuestas Específicas de Actuación*, en el que se destacó la conveniencia de adoptar las siguientes recomendaciones y propuestas de actuación:
- 1ª. Conveniencia de que el sector comercial adopte estrategias para la mejora y adaptación continua, basadas en la calidad y aumento de la productividad y en un comportamiento emprendedor. Ello se traduce en el incremento de los niveles de formación, la necesaria colaboración entre empresarios y consumidores, la conveniencia de implementar acciones que disminuyan los sobrecostes que presenta la cadena logística canaria, tales como el Transporte y el Almacenaje.

2ª. Necesidad de disponer de información, de acceso público, actualizada sobre el sector y sobre el impacto de las políticas públicas. Se propone que, de forma definitiva, se adopten las medidas oportunas para articular un sistema de información, de acceso público, y de periódica actualización, que permita la realización de análisis sobre la evolución y perspectivas del sector y del impacto de las políticas públicas sobre el mismo.

3ª. Conveniencia de articular y mantener medidas para evitar una excesiva saturación y concentración comercial, para paliar los efectos indeseados de las grandes superficies y para la vigilancia de las prácticas restrictivas de la competencia o de competencia desleal y la necesidad de dotar de estabilidad al marco jurídico que regula el sector. En este sentido, también se manifestó este Consejo, en el *Dictamen 12/2002, sobre el Anteproyecto de Ley Reguladora de la Licencia Comercial Específica*. De esta manera, por un lado, es necesario mantener medidas, que tiendan a evitar una excesiva concentración empresarial y a reforzar los mecanismos de ayuda para la vigilancia y detección de prácticas restrictivas de la competencia o actos de competencia desleal, lo que tiene su traducción en el necesario mantenimiento en el tiempo de la actual legislación sobre Licencia Comercial Específica de Canarias y el *Decreto de Equipamientos Comerciales*, atendiendo a la necesidad de que los operadores del sector cuenten con un marco jurídico claro y estable en el tiempo, que permita planificar adecuadamente las estrategias e inversiones. La experiencia de los últimos años, con continuas modificaciones de la normativa comercial y urbanística no contribuye al desarrollo y consolidación de las estructuras comerciales.

Por otro lado, se sugiere al Gobierno que se analice la posibilidad de que, en línea con la denominada fiscalidad verde, las grandes superficies comerciales, implantadas o que se implanten en el futuro, compensen a la comunidad en que se emplazan de los costos económicos y sociales

que se derivan de las afecciones que producen a las infraestructuras, al medio ambiente, a la ordenación territorial y al deterioro de los centros urbanos territoriales.

4ª. Necesidad de aumentar los créditos presupuestarios para el comercio. El Consejo considera que el volumen de los créditos presupuestarios que se destinan en los *Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias* a este sector no son acordes con la importancia que el mismo tiene en relación a su aportación al Valor Añadido Bruto (16,73%) y a la generación del empleo regional (19,75% de la tasa de empleo). Por tanto, desde el CES se recomienda un mejor tratamiento presupuestario a las políticas destinadas a este sector, que permitan mantener un proceso de dinamización sostenible en el tiempo.

Sistema financiero

89. Respecto a los servicios financieros, tanto a escala nacional como en el archipiélago, su aportación relativa al VAB es reducida, situándose en un 4% y 5% respectivamente, si bien, mientras en el resto del territorio español ésta ha ido disminuyendo, en Canarias permanece constante.

Mientras, en términos de empleo, para ambas economías la capacidad de generación de trabajo del subsector financiero va en descenso, sin embargo, dado que la creación de riqueza permanece constante en Canarias, la productividad aparente del trabajo evoluciona positivamente en las islas al contrario de lo que ocurre en el ámbito estatal.

90. Otros aspectos relevantes para el Consejo Económico y Social hacen alusión al continuo crecimiento en Canarias de las oficinas bancarias, especialmente en el segmento de las cajas de ahorro, ya que los bancos, tras las sucesivas operaciones de absorción y fusión que se han llevado a cabo en el plano financiero, se han visto reducidas.

91. Atendiendo a los flujos financieros de estas entidades, resulta destacable para el Consejo Económico y Social el considerable

crecimiento de los depósitos, que, no obstante, han ralentizado su crecimiento a partir de 2001 (8,4%), ya que en el bienio 1999-2000 se registraban ascensos en torno al 14%, superior igualmente al obtenido durante 2002. Por lo que respecta a los créditos, se observa un comportamiento dispar entre cajas y bancos, registrando las primeras un crecimiento del 20,7%, de mayor cuantía que el correspondiente al año precedente (15,7%), mientras que las entidades bancarias redujeron su tasa de crecimiento con respecto a 2001 en tres puntos hasta alcanzar en la anualidad de referencia un 8,2%.

92. Atendiendo a la relación entre depósitos y créditos en la Comunidad Autónoma de Canarias, el CES matiza acerca de la existencia de un nivel de endeudamiento superior al observado en el resto del territorio nacional, motivado principalmente por la escasa capacidad de ahorro del sector privado en las Islas.

3.3. Sector exterior

93. La evolución de las principales magnitudes que determinan los flujos comerciales de Canarias con el exterior han registrado un comportamiento acorde con el clima de desaceleración imperante a nivel internacional durante los años 2001 y 2002. De este modo, ha sido posible observar una considerable ralentización en el crecimiento de nuestras importaciones, que alcanza durante la anualidad de referencia un 2,6%, motivada, entre otras razones, por la disminución del gasto energético, en consonancia con la fortaleza del euro en los mercados de divisas mundiales.
94. Por el lado de las exportaciones, al contrario, se observa un fuerte repunte, cuantificando un significativo crecimiento interanual hasta alcanzar un volumen de 2.414 millones de euros. En buena parte este crecimiento se debe al incremento de valor de las exportaciones de bienes derivados de las actividades de refino. Este comportamiento deriva, en última instancia, en una ligera reducción del déficit comercial.
95. Por segmentos resulta destacable la apreciación de un comportamiento contrapuesto,

así, mientras los productos ganaderos y agrarios reflejan una evolución negativa, han sido los productos minerales y químicos los que han permitido cerrar el año en Canarias con un resultado positivo de las exportaciones.

96. En el caso de las importaciones, donde la diversificación de las materias que componen la recepción de mercancías del exterior es mayor, se observa una disminución importante del abastecimiento de productos minerales (energéticos) y un aumento de los productos químicos (9,5%), máquinas y aparatos eléctricos (11,6%) y, finalmente, en grasas y aceites, que crecen un 17%.

9.4. Políticas Públicas

4.1. Sistema financiero público. Cuentas públicas

97. El *Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2002* definió la previsión de ingresos y programas de gastos tomando como punto de partida la tendencia de crecimiento iniciada en el 2000. Esto es, teniendo en cuenta que el crecimiento económico sería notablemente más moderado de lo que lo había sido en el período 1993-2000. La moderación en el crecimiento del PIB afecta al crecimiento de los procedentes de la actividad económica real. El Presupuesto adquiere la responsabilidad de mantener el nivel de actividad económica a través de sus programas de gasto. En este contexto de la definición de objetivos, el Consejo Económico y Social de Canarias recomienda la inclusión en el texto articulado de la *Ley de Presupuestos* de las previsiones de crecimiento económico, debidamente cuantificadas, las relaciones de las variaciones del PIB con las previsiones de ingresos y los efectos sobre la actividad económica de los programas de gasto. En el mismo sentido, el Consejo considera de la mayor importancia articular una labor pedagógica intensa sobre el presupuesto de la comunidad autónoma dirigida a la población. Tal tarea de difusión tendría como objetivo incrementar el nivel de conocimientos y la corresponsabilidad de los

ciudadanos. El Consejo es consciente de las dificultades de esta empresa, así que lo sugiere como un proceso, de largo plazo, integrado permanentemente en la gobernanza.

98. Un cambio normativo afectó al Presupuesto de 2002: la entrada en vigor del nuevo sistema de financiación autonómico acordado en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001. El acuerdo consideró la insularidad como uno de los criterios determinante de la financiación de la sanidad. Resulta del máximo interés para Canarias que a los efectos de la asistencia sanitaria se recoja la población que con motivo de visitas ocasionales usa los servicios sanitarios.
99. En la definición del Presupuesto respecto a la actividad económica siguió operando el conjunto de compromisos sobre estabilidad presupuestaria. Tales compromisos determinan una disciplina de los programas de gasto respecto a los ingresos, de suerte que el déficit y la deuda se mantengan bajo control y moderación. Es evidente que la estabilidad presupuestaria limita la articulación de políticas anticíclicas. En Consejo considera que las Comunidades Autónomas deberían tener opción a un mayor nivel de discrecionalidad en este aspecto, siempre atendiendo a criterios de corresponsabilidad fiscal. Especialmente, si las actuales condiciones de crecimiento económico moderado dieran como resultado un crecimiento de la tasa de paro que alejara a la región del objetivo de pleno empleo definido por la Unión Europea con horizonte en 2010. El Gobierno debería promover estrategias y políticas encaminadas a este fin, como es obvio, en el ámbito de sus competencias y posibilidades de actuación en el concierto del Estado.
100. Las haciendas locales conocieron importantes cambios normativos. La *Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de Reforma de la Ley 38/1988 reguladora de las Haciendas Locales*, incorpora cambios, de suerte que las haciendas locales modificados sus recursos tributarios y la participación en los ingresos del Estado. En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, la *Ley 9/2002, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Fi-*

nanciación de las Haciendas Territoriales Canarias, cuyo texto fue concertado con Cabildos y Ayuntamientos, pone fin a un largo proceso transitorio. El CES de Canarias saludó este hecho como un importante avance, no sólo por el objetivo último de la norma, sino también por la práctica de concertación de las políticas. Sin embargo, el CES de Canarias argumentó recomendaciones sobre determinados aspectos, que no fueron atendidas. Entre otros, el CES de Canarias recomendó que se concretara algo más el interesante marco de financiación que constituye el fondo de inversión y su relación con los planes sectoriales. El CES considera que este puede ser un poderoso instrumento de planificación regional que coordine actuaciones entre los ámbitos regionales y locales, de ahí el interés del CES de Canarias por que se articulen estas actuaciones de forma más precisa y en el futuro se estudie la ampliación del fondo. También el CES de Canarias hizo referencia a la necesidad de establecer un marco de indicadores de reparto más amplio que permita contemplar situaciones excepcionales. Por último, el CES fue crítico con el propósito de articular procesos de corresponsabilidad fiscal a través de la exacción fiscal de la gasolina. El CES de Canarias aún participando de la idea de ir acentuando la corresponsabilidad fiscal entre las distintas administraciones, consideró y argumentó que precisamente la exacción sobre la gasolina no era el instrumento destinado a la recaudación más apropiado para aquel fin.

101. De manera particular, cabe destacar que el volumen de los ingresos de los recursos provenientes del REF se ha incrementado, durante el periodo 1997-2002, más de un 10% año a año, salvo el periodo comprendido entre 2000 y 2001, periodo en el que se produce un descenso de la recaudación que supera el -11%. Para el 2002 y en relación al año 2001 las cuentas de la recaudación de estos recursos arrojan un aumento del 4%.

En cifras globales la recaudación de los recursos REF (Impuesto General Indirecto de Canarias IGIC y los arbitrios insulares: el Ar-

bitrio a la Producción e Importación de Canarias APIC, el Impuesto de Matriculaciones y el Arbitrio a la Importación y Entrada de Mercancías AIEM) casi llegan a los 655 millones de euros en 1997, frente a los 746 millones de euros obtenidos por los mismos conceptos en 1998, lo que representa un crecimiento del 14%.

Ya en 1999, los ingresos por estos conceptos alcanzan los 874 millones de euros, suponiendo un crecimiento superior al 14% respecto del año anterior.

En el año 2000, la recaudación de los recursos procedentes del REF llega a los 767 millones de euros, representando esta vez un descenso del -12,2% respecto del año anterior.

Para el año 2001, los recursos del REF generan unos ingresos ligeramente superiores a los 949 millones de euros, lo que representa un nuevo crecimiento, esta vez el más alto porcentaje del periodo plurianual analizado (1997-2002), algo más del 19% respecto del año anterior.

Ya en 2002, con datos siempre de la Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias, el volumen de ingresos de los recursos REF se sitúa en casi 899 millones de euros, un crecimiento esta vez moderado del 4% respecto de la cifra del año 2001. La casi desaparición del Arbitrio a la Producción y a la Importación de Canarias (APIC) en el último ejercicio económico (su recaudación descendió de los 173 millones de euros de 1997 a tan solo 7 millones en este último año de 2002), estaría en la causa de este descenso de la recaudación de los recursos del REF.

102. La presión fiscal es un indicador de la contribución que realizan las unidades productivas y domésticas al presupuesto público como porcentaje del PIB. Es un indicador incompleto para medir el esfuerzo fiscal, pero su utilidad, si es bien entendido, está en que ofrece una información sintética y rápidamente comprensible. El cálculo de este indicador revela que la presión fiscal en Canarias se ha incrementado desde 1995, pero que aún está lejos de la de todo el territorio español

y de la Unión Europea. El incremento de la presión fiscal procede del incremento de la imposición indirecta. De hecho, una de las características más significativas de este periodo es que se ha producido un cambio en la participación relativa en la presión fiscal de la imposición directa e indirecta, de tal forma que en 1995 la imposición directa tenía una participación mayor, en cambio, en el 2001, la imposición indirecta supera a la directa. El CES de Canarias considera que debe abrirse un periodo de estudio y debate sobre estos aspectos, huyendo de simplificaciones e ideas preconcebidas.

103. El *Programa Operativo Integrado de Desarrollo para Canarias (POI)* para el periodo de programación 2000-2006, financia con más de 2.819 millones de euros acciones cuya orientación finalista es la de impulsar el desarrollo económico y la cohesión social. Básicamente, este programa financia los costes en la construcción y localización de infraestructuras, en inversiones para el acceso a las nuevas tecnologías y el desarrollo de la sociedad de la información, las ayudas para la mejora de la formación para el empleo en Canarias o la investigación y la inversiones en materia de medio ambiente, entre otras.

El 65% de los fondos del POI, una cifra algo superior a los 1.800 millones de euros, procede de la UE, recursos que tienen que ver con la clasificación de Canarias entre las regiones Objetivo 1 del territorio comunitario. En aplicación del principio de adicionalidad, a la aportación europea se suma las contribuciones que realizan la Administración Central, Autonómica y Local, completándose así la ficha global del programa operativo. Para estas últimas administraciones intervinientes (estatal, regional, insular y municipal), la cifra total asciende a 973 millones de euros.

Transcurridos los 3 primeros años de programación y bien avanzado el cuarto, y según los datos oficiales de seguimiento de la certificación y pago de estos fondos, situarían a 31 de diciembre de 2002 el porcentaje de ejecución en una cifra ligeramente superior al 26% del total.

Aplicando estrictamente la media que año a año debería ejecutar la Administración, de tal forma que se mantuviera un ritmo constante en los gastos, debe señalarse que cada anualidad no puede concluir con cifras inferiores al 14% de los fondos certificados. De este modo, con las cifras de ejecución para el año 2002 el porcentaje de recursos que para las distintas acciones ya debería estar gastado estaría próximo al 45%, cifra notablemente superior al 26% ejecutado.

No obstante lo indicado, podemos señalar como uno de los factores que sin duda condicionan la lentitud del proceso de ejecución del POI, el hecho del retraso que se produce con su aprobación definitiva; en este sentido debemos recordar que el trámite final que cierra la aprobación del POI no concluye hasta bien entrado el año 2001. También es cierto que el ritmo anual del gasto ha ido progresivamente aumentando año a año.

Según la información que ha podido disponer el CES, se dan diferencias notables en cuanto a los ritmos de ejecución del gasto según programas. En este sentido, la mayor eficacia se centraría en aquellas acciones dirigidas a la implantación de la sociedad de la información, la promoción de las vías acceso a la formación profesional, la construcción de infraestructuras turísticas y culturales, las orientadas al abastecimiento de agua, y, por último, las orientadas al fomento de alternativas educativas dirigidas al mercado de trabajo y destinadas a personas con carencias en enseñanza obligatoria. Estas líneas de actuación serían, de entre las más de 60 que componen el POI, las que presentarían a 31 de diciembre de 2002 niveles de ejecución superiores al lo programado para los tres ejercicios económicos objeto del presente análisis (2000-2002).

El resto de las medidas estratégicas y su desglose por acciones que se integran en el POI, en su mayor parte, presentarían unos niveles de ejecución que no llegan ni al 50% de los fondos programados, siempre para este periodo 2000-2002. Especial preocupación manifiesta el Consejo por el escaso nivel de ejecución de los fondos estructurales del POI

de Canarias directamente relacionados con la mejora del acceso al empleo de los parados, que mostrarían los peores registros. En efecto, a 31 de diciembre de 2002, de la totalidad de los fondos reservados para la inserción y la reinserción ocupacional de los desempleados, sólo se habría logrado certificar el gasto de 13 de cada 100 euros previstos para 2000-2002.

Al Consejo le llama especialmente la atención el hecho de que en relación a los proyectos de promoción de la inserción ocupacional, a través del Fondo Social Europeo, de un total de 31 millones de euros para todo el periodo de programación, el 31 de diciembre de 2002 el conjunto de las Administraciones sólo habían logrado certificar el gasto de algo más de 1,5 millones de euros, una cifra que apenas superaría el 5%.

En opinión del CES, estos resultados situarían a las políticas orientadas a la reinserción e inserción de desempleados como las de más baja ejecución, siempre para el periodo indicado, dentro de la programación general. Las razones habrían de explicarse y el Consejo hace una recomendación expresa para que se habiliten las fórmulas y los procedimientos pertinentes de tal forma que se incremente la eficacia en la gestión.

Por último, otras acciones, también vinculadas al empleo, tampoco muestran los resultados esperados. Según fuentes del Comité de Seguimiento de la ejecución del programa, habría que admitir importantes retrasos en la ejecución del gasto en medidas para incrementar la estabilidad en el empleo y la adaptabilidad, para cuyas acciones el POI reserva en Canarias más de 45 millones de euros para el conjunto de la programación. De éstos, algo más de 12 millones se referirían al trienio que analizamos, de los cuales, y con la información de que dispone el CES, se ha ejecutado algo más de 5 millones, lo que implica que no se haya certificado ni 3 de cada 10 euros, siempre para el trienio 2000-2002.

104. El análisis efectuado del déficit público y de endeudamiento revela que el estado de las cuentas de la Comunidad Autónoma de Canarias no presenta problemas y, en términos

generales, los indicadores presupuestarios y de caja han mejorado respecto a los de 2001. La Deuda Pública viva se ha incrementado también moderadamente. El debate estratégico se centra pues en si la actividad de la Comunidad Autónoma debe acentuar su tendencia anticíclica en los próximos años, teniendo en cuenta la fase de moderado crecimiento del PIB y su posible efecto sobre el paro, la necesidad de articular planes sectoriales paralelos a las Directrices Generales de Ordenación y del Turismo, y de impulsar la modernización de las administraciones públicas, en especial, la de justicia, educación y sanidad. Todo ello contemplando como horizonte el año 2006, de forma que entonces puedan los recursos de la Hacienda Canaria complementar los disponibles de la Unión Europea. El CES de Canarias considera que este debate debe tener la necesaria relevancia pública y ser sometido a los procesos de diálogo social.

4.2. Provisión de bienes y servicios preferentes

Educación

105. El sistema educativo no universitario en los últimos años ha consolidado dos importantes cambios por el lado de la demanda: la caída general del número de alumnos y la diferente localización de la demanda de educación. La conjunción de los dos cambios determina una aparente paradoja consistente en que junto a una menor presión de la demanda general de educación no universitaria, que genera excesos de oferta en determinadas localizaciones, también existen ámbitos geográficos en los que la demanda de educación no universitaria se ha incrementado, de forma que se producen situaciones de escasez de oferta en términos de infraestructuras equiparables a las de las tradicionales localizaciones. Los indicadores habitualmente usados -ratio de alumnos por profesor, número de alumnos por aula- revelan que el sistema educativo en Canarias sigue las pautas de la media del Estado.
106. El gasto público en educación se ha incrementado en relación con el gasto público total y en porcentaje del PIB.
107. La tendencia del gasto público, entre otras razones, ha permitido incrementar la escolarización por encima de la media del Estado, habiendo partido de niveles muy bajos hace apenas una década. El incremento de la escolarización es generalizado, incluso entre las personas de tres años que superan en porcentaje a la media del Estado.
108. El CES de Canarias considera los aspectos anteriores como avances de gran importancia en la cohesión económica y social de Canarias. Pero si hay motivos para señalar que se está en la línea estratégica adecuada, también los hay de preocupación. Respecto a la transición desde la educación obligatoria a la post-obligatoria, hay dos preocupaciones. Es un motivo de preocupación que un alto porcentaje de personas de 16 y 17 años continúen cursando estudios correspondientes a la educación obligatoria. Otro motivo de preocupación es el menor porcentaje de acceso a la enseñanza universitaria que la media estatal. El CES de Canarias llama la atención de las autoridades en el ámbito de la educación, de los maestros y profesores, y padres de los alumnos, a fin de tomar iniciativas y corregir estos problemas.
109. En lo que se refiere a los retrasos en el sistema obligatorio, Canarias sigue manteniendo tasas muy altas en relación con las Comunidades Autónomas españolas. En el primer nivel educativo, de Educación Primaria a ESO, tiene el porcentaje más bajo de alumnos que completan ese nivel con 12 años (año teórico del cambio a ESO) de todas las Comunidades Autónomas. En el segundo tramo educativo, cuyo último curso se corresponde teóricamente con la edad de 15 años, Canarias aunque no la peor, vuelve a ser una de las Comunidades Autónomas con peores resultados.
110. Estos problemas de retraso tienen confirmación si se comparan los graduados en educación post-obligatoria con otras Comunidades Autónomas: Canarias tiene la tasa bruta de graduación más baja. Este hecho determina, entre otros, que el nivel de acceso a la educación superior universitaria y no universitaria sea el más bajo de España.

111. Un importante hecho se está produciendo en las Islas Canarias: la presencia cada vez mayor de alumnos extranjeros en las aulas. Canarias es la tercera Comunidad Autónoma en número de alumnos extranjeros, 33'7 alumnos de cada mil en la enseñanza obligatoria son extranjeros. Sin embargo, esta proporción no revela los efectos de una presencia muy significativa en determinadas zonas de Canarias que han tenido en los últimos años un notable crecimiento económico. El CES de Canarias considera que la presencia de alumnos extranjeros en las aulas debe ser un importante incentivo para que el conjunto de la sociedad de Canarias, y estos alumnos son parte de ella, aprenda a convivir respetuosamente con personas de culturas diferentes. No es un problema sino una extraordinaria oportunidad para el futuro de las Islas Canarias. Esta oportunidad exige una respuesta de las autoridades relacionadas con la educación a fin de dotar de los medios necesarios a los centros educativos y ofrecer a los maestros y profesores los recursos cognitivos suficientes.
112. Canarias sigue siendo la Comunidad Autónoma con menor acceso a la universidad. Desde el curso 1998-1999, los flujos de entrada en la universidad se van debilitando. Las razones son cuatro: las limitaciones económicas y sociales, la baja tasa bruta de graduación, la reducción de las cohortes de jóvenes y la extensión del número de matriculados en el ciclo superior de formación profesional. El CES de Canarias considera necesario que se establezcan estrategias en las universidades y el Gobierno orientadas a la reducción de los obstáculos que están reduciendo el acceso. El CES de Canarias insiste en que las universidades y el Gobierno de Canarias deben potenciar las segundas oportunidades para aquellos alumnos con ciclos sin completar, la extensión de los estudios hacia ciclos superiores y el contacto permanente de la población adulta, activa e inactiva, con la enseñanza universitaria.
113. En lo que respecta a la transición al trabajo, la población activa de Canarias sigue teniendo mayor porcentaje de analfabetos y sin estudios que la media española. También la población activa de Canarias continúa teniendo menos universitarios que la media. La evolución de la población activa por niveles de estudio presenta dos aspectos positivos: los porcentajes de población activa con mayor nivel de estudios van incrementándose y este incremento es especialmente importante en las mujeres, que alcanzan mayor porcentaje que los hombres en formación profesional y universidades. Esta evolución es importante porque la tasa de actividad (voluntad de participar en el mercado de trabajo) se relaciona con los niveles educativos, de tal forma que las personas que alcanzan mayores niveles educativos, también muestran una voluntad mayor de inserción en el mercado de trabajo. El acceso a los niveles educativos superiores de las mujeres es una garantía de que la inserción de la mujer se seguirá produciendo a los altos ritmos actuales. De ahí la relevancia de intensificar los programas contra la discriminación en el acceso de la mujer a los niveles superiores del sistema educativo.
114. El CES debe llamar la atención sobre el mantenimiento de altos niveles de discriminación en el acceso de la mujer al empleo. El mayor acceso de la mujer a los niveles educativos intermedios y superiores no se corresponde con igual acceso al empleo. Esto revela la existencia de altos niveles de discriminación en el acceso al empleo.
115. La tasa de paro se ha reducido para todos los niveles educativos, sin embargo debe hacer notar algunos rasgos relevantes. La tasa de paro es menor entre los universitarios, analfabetos y sin estudios que para el resto de los niveles educativos. En el caso de los analfabetos y sin estudios es la caída de la población activa la que motiva la menor tasa de paro. En cambio, para los universitarios es la mayor facilidad para obtener un empleo lo que hace que la tasa de paro caiga.
116. El CES de Canarias desea reclamar la atención del Gobierno y el conjunto de la sociedad sobre la importancia de sistemas de transición muy sólidos entre el sistema educativo y las empresas y administración pública. Canarias no puede permitir que se

deteriore el nivel de formación que la población, especialmente los jóvenes, va consiguiendo con un gran esfuerzo de inversión público y privado. Para ello, estratégicamente es fundamental asegurar un corto periodo de transición entre el sistema educativo y las empresas o la administración pública.

Sanidad

117. El CES de Canarias quiere llamar la atención sobre el déficit de información estadística necesaria para evaluar los resultados de los servicios sanitarios provistos. Se considera urgente iniciar un proceso de evaluación de la provisión de bienes y servicios sanitarios a través de un modelo transparente en el que participen trabajadores, organizaciones de consumidores, empresarios e instituciones públicas. Tal evaluación debería determinar el grado de satisfacción de los pacientes y el personal que presta los servicios, además del nivel de eficiencia en la provisión.
118. El gasto público en sanidad ha seguido creciendo en el último año, aunque a un nivel más moderado que en el año anterior. También ha crecido el gasto *per cápita* pero a un nivel menor que el gasto debido al incremento de la población. Al respecto del gasto público y la población, el CES de Canarias considera necesario que la financiación de la sanidad que se transfiere a las comunidades autónomas tome en cuenta no sólo la población residente, sino también el importante flujo de población visitante (más-menos 20% de la población residente más la población visitante durante todo el año) que mantiene una alta estabilidad anual en Canarias y es consumidora de servicios sanitarios. El CES considera que esta es una importante laguna del sistema español de financiación de los sistemas sanitarios transferidos a las comunidades autónomas.
119. El CES de Canarias quiere expresar su preocupación por el alto nivel comparativo de mortalidad infantil en Canarias e invita a las autoridades sanitarias a que promuevan con el personal del sistema sanitario y las universidades acciones al respecto.

120. También es preocupación del CES de Canarias la persistencia de altos niveles de muertes causadas por enfermedades del sistema circulatorio, especialmente, el infarto de miocardio. Como también es persistente, y además en crecimiento, la diabetes mellitus. El CES de Canarias considera necesario reforzar las acciones conducentes al control de estas enfermedades. La importancia de éstas vendrían, básicamente, determinadas por sus repercusiones, por la necesidad de trámites dilatados en el tiempo, que exigirían controles clínicos adecuados, y por su incidencia sobre la calidad y cantidad de vida. No hay que desestimar, tampoco, los efectos finales de estas enfermedades sobre uno de los capítulos que, en relación a la política sanitaria, ha preocupado al CES: el gasto farmacéutico.
121. El CES quiere manifestar su convencimiento en la necesidad de impulsar la medicina preventiva y la educación de la población sobre los buenos hábitos de salud. Al respecto, las actuaciones en los centros educativos, empresas, instituciones públicas, centros culturales, religiosos, de ocio, y en los medios de comunicación, debe ser una constante en la acción pública. En coherencia, la asignación presupuestaria debe ser suficiente.
122. Todas estas cuestiones estratégicas el CES espera que sean contempladas en el *Plan de Salud* que deberá aprobarse por el Gobierno de Canarias. Tal plan debe ser divulgado suficientemente entre la población.
123. El CES considera oportuno realizar un profundo estudio sobre las causas del incremento del gasto farmacéutico, de suerte que pueda evaluarse la eficiencia y equidad del gasto. El Gobierno de Canarias debería, en opinión del CES, prestar una atención especial a este renglón de la salud, en orden a incentivar buenos hábitos entre la población, conseguir mayores niveles de equidad y a incrementar la eficiencia del gasto.

Justicia

124. Si bien el CES de Canarias debe reconocer la discreta mejora que se ha producido en

los medios con los que cuenta la administración de justicia desde que se produjo la transferencia de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma de Canarias, no puede por menos que hacer manifestación de su malestar por las insuficiencias que existen aún. Consideramos que la modernización de la administración de justicia debe ser atendida preferentemente por el Gobierno de Canarias. Tal modernización comprende la dotación de medios tecnológicamente avanzados, recursos humanos en permanente formación y el desarrollo de vías de intermediación conducentes a la resolución de conflictos.

125. El CES de Canarias confía en que el *Plan de Infraestructura para la Administración de Justicia en Canarias, Primera Fase 2003-2010*, actualmente en tramitación, inicie, al menos en la infraestructura, un rápido progreso.
126. No quiere el CES de Canarias dejar de llamar la atención sobre la importancia de la formación del personal al servicio de la administración de justicia. El Gobierno debiera estudiar con carácter urgente un plan de formación para todos los niveles de la administración de justicia.

Vivienda

127. El CES de Canarias desea expresar su preocupación por el hecho de que sólo el 65% de las viviendas en Canarias se están utilizando como vivienda principal. Especial preocupación es necesario manifestar por el alto índice de viviendas desocupadas. Ciertamente los niveles son similares a los del conjunto del Estado, pero esto no debe ser excusa para ignorar tal circunstancia.
128. También es motivo de preocupación que el tamaño medio de la vivienda en Canarias sea inferior a la media nacional y, desde luego, muy lejos de la media comunitaria. Diferencias que son mayores si tenemos en cuenta que la dimensión media de los hogares españoles y canarios es superior a la de la Unión Europea.
129. Otra diferencia que merece destacarse entre Canarias y el conjunto del Estado español

es que la propiedad, a pesar de ser el régimen de tenencia mayoritario en los dos casos, es notablemente inferior en Canarias.

130. Sólo el 17% de las viviendas se utilizan en régimen de alquiler. Este porcentaje ha ido descendiendo rápidamente en Canarias.
131. El CES de Canarias desea destacar que aunque el precio de la vivienda medido en euros/m² es inferior a la media española, hay motivos sobrados de preocupación por la extraordinaria magnitud de crecimiento en los últimos años.
132. Especial preocupación cabe por el precio de la vivienda protegida. El precio de vivienda protegida es en Canarias superior a la media española. Pero no es este el único motivo de preocupación: el crecimiento de los precios en 2002 respecto a 2001 es del 28'88% y en el conjunto del estado es el 3'27%. Tal tendencia observada exige una urgente acción destinada a moderar el precio de la vivienda protegida.
133. El CES de Canarias confía en que el *Plan de Vivienda de Canarias 2002-2005* contribuya a reducir el esfuerzo de la renta familiar para acceder a la vivienda. El CES, en este contexto, considera necesario reactivar el mercado de viviendas de alquiler para incrementar la accesibilidad y reducir la presión de la demanda.

Cultura y deportes

134. El CES de Canarias quiere llamar la atención sobre la importancia de la cultura como factor de desarrollo social. A pesar del importante incremento del gasto en cultura que han realizado las instituciones públicas, existe el convencimiento de que la política cultural sigue siendo un asunto considerado menor en términos generales.
135. La cultura, como conjunto de conocimientos que nos permite comprender nuestra civilización, es concebida como un proceso de formación espiritual de las personas. Como tal proceso de comprensión es el elemento imprescindible para el desarrollo de las sociedades. Por tanto, garantizar el acceso de la población a las fuentes del conocimiento es una tarea prioritaria de

cualquier gobierno y en cualquier lugar. Ese proceso es acumulativo y exige la constante búsqueda de la excelencia espiritual.

136. La sociedad de Canarias se ha de especializar necesariamente en actividades de excelencia si quiere continuar incrementando su nivel de desarrollo, así que la política cultural debe considerarse como una clave de la estrategia de desarrollo.

4.3. Políticas económicas

Defensa de los consumidores y usuarios

137. Después de la aprobación de la *Ley del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de Canarias* lo que queda por desarrollar es precisamente este marco legal, que aunque importante y de gran importancia no es conocido por la generalidad de la ciudadanía en Canarias.

Se hace necesario el diseño de planes de actuación y estratégicos con el fin de culminar el desarrollo de la Ley anteriormente citada, con el fin de que los consumidores y usuarios conozcan ampliamente cuales son sus derechos y que marco legal los regula en nuestra región y de esta manera implicar a los ciudadanos en los avances y cambios de que se están produciendo la sociedad del consumo.

138. Se hace necesario en Canarias, a la vista de las estrategias y políticas que están emergiendo en la UE y en el ámbito nacional, una normativa armonizada que garantice de manera real y efectiva la protección de los consumidores independientemente de que estos puedan adoptar decisiones independientes con conocimiento de causa.

Se deben corregir los desequilibrios que existen y los numerosos problemas que se tienen los consumidores y usuarios en lo que respecta a la información entre éstos y las empresas.

Estas nuevas estrategias incorporadas a las políticas de defensa de los consumidores en Canarias redundarán en la defensa de sus intereses.

139. En Canarias la incorporación al euro ha supuesto un encarecimiento importante de

los productos de consumo, las nuevas tecnologías (Internet) y su implantación en los hogares, el comercio electrónico, etc, han supuesto unos cambios sociales muy importantes que los consumidores canarios están viviendo e incorporando a su realidad con gran rapidez y con dificultades de asimilación.

140. Por lo tanto, en Canarias se deben acometer sin dilación los objetivos marcados por la UE en materia de política de los consumidores, y profundizar en el desarrollo de los objetivos del *Plan Estratégico de Protección al Consumidor 2002-2005*, así como desarrollar la *Ley del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de Canarias*.

141. Se deben potenciar la presencia de las organizaciones de consumidores y usuarios en los ámbitos de discusión de las políticas que les afecten, ya que no es comprensible que por una parte se intente hacer comprender a los usuarios y consumidores las normas que les afectan y por otra que estos no participen de las discusiones de políticas que directamente inciden en su vida. Así abriríamos la posibilidad de cumplir con algunos de los apartados que se recogen en los objetivos y ámbitos de aplicación de la estrategia en materia de política de los consumidores de la UE para el periodo 2002-2006, concretamente el objetivo 2 sobre la aplicación eficaz de las normas sobre protección de los consumidores.

142. Es muy importante que en Canarias algunos servicios de interés general (SIG), se contemplen en la actual Ley en vigor. Los SIG son servicios de interés general sujetos a obligaciones específicas de servicio público, la Comisión Europea considera la calidad de estos servicios un gran objetivo para el futuro además de la garantía de acceso universal y la asequibilidad de estos servicios y para ello se tendrán en cuenta la opinión de los consumidores.

143. Canarias es una región fragmentada en la que el transporte es un sector estratégico de primer orden, las carencias en esta materia, la posición predominante de algunas compañías ha hecho que se genere una si-

tuación de cierta insatisfacción entre los consumidores de este servicio de tal manera que periódicamente se dan situaciones que vulneran en cierta manera los derechos de los usuarios y consumidores de este servicio.

Sería pues, recomendable corregir esta clara insatisfacción con medidas de protección a los consumidores principalmente del transporte aéreo regional en Canarias, ya que son víctimas de un mercado con poca oferta y mucha demanda lo que los coloca en una situación de clara debilidad ante las empresas de este sector en nuestra región, esta situación debe ser ampliable a sectores como la energía, turismo etc.

144. Aunque el mercado del comercio electrónico no es actualmente un mercado implantado en nuestra región, si es constatable un alto nivel de desconfianza y desconocimiento sobre el mismo por lo que en Canarias se ha de establecer el compromiso que la Comisión de la UE se ha propuesto de mejorar la seguridad de este tipo de comercio.

145. Se hace necesario que en Canarias se aplique de manera eficaz toda norma vigente de protección al consumidor mejorando la coordinación entre las diferentes Administraciones, el sector empresarial y los consumidores modificando si es necesario normas jurídicas que puedan poner en dificultad dicha cooperación.

Cuanto antes y en aras de garantizar la confianza de los consumidores y usuarios en Canarias se ha de incorporar a la legislación en Canarias de todas aquellas iniciativas que la UE pretenda promover, tal como (entre otras) la Resolución Alternativa de Conflictos (RAL).

146. Todos los objetivos contemplados en el *Plan Estratégico de Protección al Consumidor 2002-2005* son de obligado desarrollo, pero al decir de "obligado" queremos decir que se deben crear las infraestructuras, articular los mecanismos que hagan falta para que este Plan no tenga el mismo fin que otros.

147. En cuanto a la seguridad alimentaria, se hace necesario que en la Comunidad Au-

tónoma de Canarias se constituya una Agencia de Seguridad Alimentaria.

Existe cierta dispersión entre las diferentes Administraciones del Gobierno de Canarias que pueden dificultar una gestión efectiva de las políticas de defensa de los consumidores así como de control de los productos alimentarios, por lo que podría pensarse en la creación de esta agencia de seguridad alimentaria y de los consumidores y usuarios en el Gobierno de Canarias.

148. Por lo que respecta a la capacidad de ahorro y endeudamiento de las familias, es evidente que las familias canarias en un porcentaje muy importante no pueden o tienen grandes dificultades en llegar a final de mes, los salarios bajos, la precariedad en los empleos (falta de continuidad en el tiempo de los contratos), la importante subida de los bienes de consumo, tanto alimentarios como otros con la llegada del euro, el incremento incesante del precio de la vivienda que ha seguido a la bajada de los tipos de interés hace que una familia canaria destine el 48,5% de sus ingresos al pago de la hipoteca de la vivienda, esto en una región donde el 95% de los trabajadores percibe los salarios mínimos de convenio y donde muchos trabajadores perciben el salario mínimo interprofesional (SMI) como única fuente de ingresos en sus unidades familiares, estos son elementos a tener en cuenta en las circunstancias que han llevado a las familias en Canarias a situarse entre las mas pobres en razón a unos salarios por debajo de la media nacional en una región en la que todos los bienes de consumo han subido de manera importante.

149. Se entiende que las medidas correctoras a la situación de claro aumento del endeudamiento de las familias en Canarias deben ir por una mejora sustancial de las condiciones laborales en dos aspectos importantes, salarios (salarios más altos) y contratos (contratos más estables y duraderos), además de medidas políticas que corrijan el encarecimiento de la vivienda en Canarias (abaratamiento de los precios de las viviendas, acabando con la especulación y poniendo suelo a disposición para la construcción de viviendas sociales).

150. La falta de unos ingresos aceptables por lo tanto, y la circunstancia de que en Canarias más del 70% de las familias solo tienen un perceptor de salario siendo este un salario medio muy bajo, acompañado a que en Canarias las variaciones de IPC afectan más por razón de los bajos salarios, hacen que las familias en Canarias acudan a financiaciones externas.

151. Un cambio en las condiciones actuales en lo que se refiere a los tipos de interés provocaría una situación muy difícil en Canarias por lo que medidas de tipo fiscal, financiero y sociolaborales se hacen necesarias para prevenir posibles situaciones que puedan perjudicar la situación socioeconómica de nuestra región.

Protección de la exclusión social y políticas sociales

152. Como parte integrante de la política social, la creación de los Servicios Sociales responde a necesidades de distinta naturaleza (socioeconómica, demográfica, biológica, ...) que afectan a sujetos, grupos y comunidades. Los Servicios Sociales se conciben, pues, para abordar situaciones tanto previsibles en el tiempo por razón de su propia evolución (envejecimiento, ...) como aquellas otras que son resultado de contingencias e imprevistos (accidentes, catástrofes, ...). Por ello han de cumplir una función planificadora que dimensione las necesidades de la población en cada momento así como sus tendencias futuras.

153. En Canarias, la asunción de competencias en materia de servicios sociales a través de los pertinentes marcos normativos y reglamentarios (*Ley 9/1987 de Servicios Sociales, Plan General de los Servicios Sociales de Canarias, 1998*) configura un sistema para la oferta de prestaciones básicas de servicios sociales tanto de carácter comunitario, que constituyen el nivel primario del sistema y van dirigidos a toda la población con independencia de sus características sociales y demográficas, como de servicios de carácter especializado, que constituyen el nivel secundario y se orientan a sectores concretos de población con demandas específicas.

154. En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma es indudable que se ha realizado un importante avance en materia de políticas de protección social y que en la actualidad Canarias se ha dotado de instrumentos importantes como: *Plan Integral del Menor, Plan Canario de Inmigración, Plan Canario de Integración Social contra la Pobreza y la Exclusión Social, Plan Canario sobre Droga y Plan de Igualdad*.

Pero todos estos planes aún siendo buenos instrumentos y herramientas inmejorables correctoras de diferentes realidades sociales carecen de partidas presupuestarias suficientes para poder cumplir los objetivos fijados en el tiempo de duración de los mismos.

A la vista de esto, sería conveniente que a la temporalización de estas importantes herramientas les acompañaran presupuestos reales y no dejar el cumplimiento de los mismos a la disponibilidad presupuestaria de la Consejería correspondiente.

155. Así mismo Canarias está dotada de una estructura muy desarrollada para poder cumplir los objetivos en materia de servicios sociales pero carece de medios de control o mejor de fiscalización de los servicios que se dan.

A este respecto y en materia de servicios sociales el trabajo realizado por lo Ayuntamientos como instrumentos de primera línea en las políticas de lucha contra la exclusión social y la pobreza, la drogadicción, menores, igualdad, etc, ha de ser fiscalizado ya que los niveles de inserción de los individuos, familias, corrección de situaciones de exclusión, no se corresponden con los medios que se les ponen a disposición para poder llevar a cabo estas acciones. Tanto en lo que respecta a los servicios especializados como los básicos.

156. Para la provisión de los servicios sociales y garantizar el acceso a ellos por parte de la ciudadanía, en la *Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma Canaria para 2002* se contemplan diversas actuaciones vinculadas a las políticas de Gasto Social. Estas políticas, que incluyen las áreas de Sanidad, Educación, Vivienda, Servicios Sociales,

Formación Profesional y Promoción del Empleo-, son las que cuentan con mayor volumen de recursos en el conjunto del Presupuesto, siendo su participación de un 73,5 por ciento. En particular, la política de Acción Social, con un 4,1% del total del Presupuesto (lejos aún del objetivo del 7% para 2010) fue la que mayor crecimiento experimentó en cuanto a su dotación en el nuevo ejercicio económico, un 8,2%, si bien inferior al registrado en 2001, que fue del 11,3%.

157. El desarrollo de estas actuaciones, proyectos e iniciativas en las distintas áreas ha tenido lugar a través de Programas Sociales que se articulan en torno a ayudas y subvenciones orientadas fundamentalmente a mejorar la situación de aquellos colectivos especialmente vulnerables a situaciones de riesgo y exclusión social (Personas Mayores, Menores, Discapacitados, Inmigrantes, ...).

158. Se debe realizar un cambio en la financiación autonómica en lo que se refiere al *Plan Concertado para el Desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en las Corporaciones Locales* promovido por el Ministerio de Asuntos Sociales y que es un instrumento para aplicar financiación estatal a las Corporaciones Locales a través de sus CC.AA. mediante convenios-programas suscritos con cada una de ellas.

Las discontinuidad de estos convenios-programas hace que cualquier servicio que se preste no tenga efectividad y si a esto se añade la poca dotación que las propias Corporaciones Locales ponen a disposición de sus servicios sociales, la máxima de ofrecer una red pública de gestión local que garantice la igualdad en el acceso a servicios y prestaciones básicas no se cumple.

159. Tanto los Servicios Sociales Básicos o Comunitarios que son el primer nivel de atención como los Servicios Sociales Especializados o nivel secundario del sistema de servicios sociales, adolecen de una ficha presupuestaria solvente que garantice un servicio social acorde con las necesidades que se demandan.

160. La financiación es claramente insuficiente y el incumplimiento por parte de la Admi-

nistración Autónoma de implementar las partidas anuales en los distintos presupuestos hacen que la situación de algunos Planes aprobados en Canarias y temporalizados (algunos de ellos hasta el 2008) sea de inoperativos; como ejemplos tenemos: *Plan General de Servicios Sociales, Plan Gerontológico y Plan de Exclusión*. Y más recientemente el *Plan Canario de Inmigración* en el que hay Consejerías del Gobierno Autónomo que todavía no han decidido cuanto van a presupuestar para cumplir los objetivos perfectamente temporalizados en dicho Plan.

161. En cuanto a la accesibilidad a los servicios y a las prestaciones, es cuanto menos discutible, ya que la falta de continuidad en los técnicos que las Corporaciones Locales tienen para desarrollar estos servicios hace que sea difícil evaluar con garantías los resultados que han tenido (por ejemplo, el *Plan de Intervención Social para la Erradicación de la Pobreza en Canarias*). Los Convenios Programas no cumplen con sus objetivos sino de manera parcial.

162. El modelo de protección social en Canarias también contempla la cobertura de prestaciones económicas en el ámbito contributivo y no contributivo, la garantía de ciertas percepciones y la cobertura que implica la pérdida de empleo.

163. En cuanto a las prestaciones económicas el diferencial negativo de las pensiones medias en Canarias en todas sus categorías con alguna excepción respecto a las del resto del estado son la consecuencia directa de unas cotizaciones muy bajas relacionadas con el tipo de empleo que se ha generado tradicionalmente en nuestra región, que tienen como resultado al final de la vida laboral unas pensiones mínimas que dejan a las clases pasivas en esta comunidad autónoma en una situación evidente de precariedad a pesar de los incrementos producidos.

164. A grandes rasgos, el análisis de la situación del ámbito contributivo en Canarias permite concluir que el número de beneficiarios de este tipo de pensiones durante el año 2002 experimentó un crecimiento del 2%,

superior al existente en el ámbito nacional (0,9%). Canarias representó el 2,70% del total de pensiones contributivas en el territorio español. La cuantía del importe medio de estas pensiones se situó en 485,59 euros/mes, lo que significa un 94,1% de la pensión media estatal y la mayor diferencia en los últimos diez años. La población del Archipiélago que se ha beneficiado de este tipo de prestaciones en el último año es del 11,65% mientras que en el territorio nacional la media se situó en el 19,03%. Esta tasa para Canarias es el reflejo de una pirámide poblacional más joven en relación con el conjunto nacional.

165. Una valoración general de las pensiones contributivas en Canarias revela la situación de clara desventaja de los pensionistas en nuestra región, esta situación coloca a un porcentaje importante de los pensionistas de Canarias en una situación de "dependencia" debido principalmente a la exigua cuantía de sus percepciones y a la continua subida de los precios sobre todo los alimenticios.

Sin entrar a valorar los datos que se dan, lo cierto es que existe un colectivo importante en Canarias que por razones de edad demanda una serie de condiciones ya sea alimentarias o sanitarias que no pueden afrontar debido fundamentalmente a su exigua percepción, de tal manera que producto de la imposibilidad de obtener alimentos frescos por ejemplo verdura, pescado o carne durante todo el mes, acuden a otros tipos de alimentación más baratas pero que no son las más idóneas.

Si tenemos en cuenta que un porcentaje importante de pensionistas son diabéticos y que deben seguir un régimen estricto de alimentación, cosa que no pueden hacer siempre por las razones antes dichas, tenemos como consecuencia directa de la poca cuantía de las pensiones en Canarias y la dificultad de acceder a determinados alimentos frescos, un incremento importante en el consumo de los hipoglucemiantes orales, lo que incide claramente en el gasto farmacéutico.

166. En cuanto al ámbito no contributivo (modalidades de Invalidez y de Jubilación), las

de jubilación representaron el 53,43%, lo que supone además un aumento de 0,7 puntos con respecto al 2001. Las diferencias en el peso de ambas modalidades siguen siendo para 2002 mayores en Canarias con relación al ámbito nacional. La población del Archipiélago que se benefició de las mismas fue del 2,3% mientras que la media estatal se situó en el 1,19%. En relación con el total de beneficiarios en el Estado, Canarias representó el 8,5% y fue la provincia tinerfeña la que contó con mayor número de beneficiarios (64,8%).

167. En lo referente a las pensiones no contributivas, su poca cuantía hace que lo que se recoge en el artículo 41 de la *Constitución Española* en cuanto al nivel de protección se quede solo en la intención.

Con la información estadística aportada, se puede deducir que el incremento en el número de pensiones no contributivas en Canarias entre 1998 y 2002 se debe a una salida anticipada del mercado laboral de los trabajadores y la incapacidad de poder ingresar en el de manera que no llegar al número de años cotizados, también tenemos que tener en cuenta el dato del cada vez mayor número de perceptores de prestaciones no contributivas (PNC) que son inmigrantes retornados fenómeno a tener en cuenta.

En términos generales en la Comunidad Autónoma de Canarias se hace necesario una revisión de las cuantías de algunas clases de pensiones algunas de ellas desfasadas y que no cumplen con el objetivo con la que fueron creadas.

168. Por lo que respecta a las prestaciones familiares por hijo a cargo, el número de beneficiarios en Canarias representó el 6,6% en el ámbito estatal y el importe de las mismas el 5,74% del concedido por esta prestación en todo el territorio. Por provincias, el mayor número de perceptores se situó en la de Las Palmas, con un 54,1%.
169. En la tendencia hacia la desaparición de las pensiones asistenciales, su decrecimiento fue del 14,8%. En el ámbito provincial, la de Las Palmas contó con mayor número de beneficiarios de esta prestación (70,65%), si bien Santa Cruz de Tenerife registró un

mayor descenso (17,2%) en la media anual. Por su parte, las Prestaciones de la LISMI representaron un 1,0% del total de perceptores a escala nacional, lo que supone un descenso del 9,4% con respecto al 2001. En cuanto al importe medio hay diferencias apreciables en los importes medios de cada provincia.

170. Finalmente, en lo relativo a las prestaciones por desempleo, el número de estos perceptores en la Comunidad Autónoma registró un incremento de un 11,4% respecto al 2001, lo que situó la tasa de cobertura al desempleo en el 62,4%, esto es, 1,9 puntos por encima de la de 2001. Por provincias, la cobertura en Las Palmas se situó por encima de la media de la Comunidad (62,4%).

171. Las pensiones mínimas garantizadas son en esencia el instrumento que garantiza las necesidades básicas de las personas o familias sin recursos, aunque algunas están destinadas a desaparecer por haber sido sustituidas por otro tipo de servicio o prestación, la realidad es que en Canarias todavía existe un número significativo de beneficiarios, son de cuantías muy escasas que no resuelven absolutamente nada por lo que se hace necesaria una revisión.

La *Ley de Rentas Mínimas*, consensuada en la *IVª Concertación Social*, contribuye a mejorar sustancialmente las posibilidades de cubrir las necesidades básicas de las personas sin recursos, ya que equipara la cuantía de la prestación al 75% del SMI desde la unidad familiar de un individuo incrementándose la cuantía en función de las personas que componen la unidad familiar, garantizando así un nivel de vida más digno que con las cuantías anteriores, por lo que en esta legislatura el Gobierno salido de las elecciones de mayo deberá ponerla en marcha la totalidad de esta Ley.

172. Por lo que se refiere a las prestaciones por desempleo, la gran mayoría de los perceptores de estas prestaciones ingresan una cantidad inferior al SMI, lo que los sitúa técnicamente por debajo del umbral de la pobreza o en riesgo de exclusión; por otra parte la cobertura al desempleo es muy in-

ferior a lo que sería de desear, ya que se quedan fuera de esta percepción miles de trabajadores que por razón de su tipo de contrato y una vez finalizado éste no tienen derecho a ninguna prestación, lo que les coloca entre los colectivos de difícil inserción y que suman más del 60% del total de desempleados en Canarias, y de éstos un porcentaje muy importante son mujeres con cargas.

Políticas públicas de fomento y promoción de la actividad empresarial

173. Las PYMES son el mejor instrumento para la creación de empleo; es importante por lo tanto que desde el Gobierno de Canarias, mediante políticas definidas, se siga creando condiciones para la creación de empresas y también medidas que aseguren su supervivencia frente a la agresividad de las grandes superficies.

Al ser generadoras de cerca del 90% del empleo que se crea en Canarias, las PYMES son de una importancia capital en el proceso de dinamizador de la economía de nuestra región, además de ser el sector que, aunque cada vez en menor medida, crea mejor y más empleo estable.

Por ello, se tiene que potenciar toda aquella medida que vaya en la dirección de dar impulso a la creación y desarrollo de las PYMES, frente a las grandes superficies protagonistas de la creación de los peores contratos y condiciones laborales así como de la destrucción de tejido empresarial en Canarias, con la consiguiente desaparición de empleo estable (el poco que queda).

174. Como instrumento de desarrollo económico y generador de riqueza y puestos de trabajo, las PYMES tienen un protagonismo indiscutible en el desarrollo de Canarias, como instrumento dinamizador de la economía. Su valoración ha de ser positiva desde cualquier punto de vista; un factor importante ha sido sin duda el seguimiento de las recomendaciones que han surgido de los organismos de la UE e internacionales que han supuesto poner a las PYMES entre los instrumentos más importantes de desarrollo económico de nuestra región.

175. Cabe destacar que a partir de enero de 2005 Canarias se convertirá en una región con cerca de un 93% de tejido empresarial constituido por microempresas, ya que la recomendación de 3 de abril (DOCE nº L 107/4, de 30/04/1996) ha sido actualizada por la de 6 de mayo de 2003 (DOCE nº L 124/36, de 20/05/2003) de la Comisión Europea sobre la definición de PYMES, en la que se recoge que las PYMES estarían constituidas por empresas que ocupan a menos de 250 personas y cuyo volumen de negocio anual no exceda de 50 millones de euros o cuyo balance anual no exceda de 43 millones de euros; la pequeña empresa estaría constituida por la que ocupa a menos de 50 personas y cuyo volumen anual no exceda de 10 millones de euros; y se entenderá por microempresa la que ocuparía a menos de 10 personas y cuyo volumen anual o balance general anual no exceda de 2 millones de euros.

Finalmente se confirma la tendencia de la orientación hacia las actividades del sector servicios por parte del tejido empresarial, y las microempresas son dentro de éste el grupo más numeroso.

Para Canarias, las PYMES y las microempresas son de una importancia vital para el sostenimiento de nuestro desarrollo, por lo que a la hora de plantear cualquier iniciativa de carácter económico se deberá tener en cuenta a este tipo de empresas dado su carácter general y su protagonismo en la generación de riqueza y puestos de trabajo.

176. Los avances en las políticas de promoción de las PYMES ha seguido un largo camino que va desde el primer programa de acción comunitario hasta el actual que se aprueba en el año 2000, en el que el Consejo Europeo adopta un nuevo programa plurianual 2001-2005; este programa es el más ambicioso de todos, desde los recursos implementados hasta su aplicación, ya que abarca incluso a los países candidatos a la adhesión.

Para Canarias tiene una importancia vital, ya que nuestro tejido empresarial necesita la mejora y la innovación en su desarrollo, lo que constituye una pieza fundamental

en los objetivos de este nuevo programa, y en el que también destacan otros objetivos como (entre otros): fomentar el espíritu empresarial y crear un entorno comercial y normativo favorable al desarrollo de las empresas y a la innovación. Entre otras.

Este conjunto de medidas, tanto las indicadas como las que se han puesto en marcha en el ámbito de la UE, deberán ser desarrolladas con criterios dirigidos a la creación de tejido empresarial, empleo estable y de calidad, algo que Canarias necesita de manera imperiosa, dado el proceso de deterioro de las condiciones sociolaborales de sus trabajadores en prácticamente la mayoría de los sectores.

177. Por lo que se refiere a las medidas europeas de apoyo a la PYME desde la Administración, el *Plan de Desarrollo Regional* y el *Marco Comunitario de Apoyo para el periodo 2000-2006* marcan los objetivos de apoyo a las PYMES, que se resumen en: reducción del desempleo, integración territorial y Cohesión Social.

Estos objetivos son para Canarias importantes ya que inciden precisamente en aspectos que indudablemente hay que mejorar y desarrollar en nuestra región. La clarísima referencia a lo social y a las políticas de empleo así como a la vertebración social hace que las medidas anteriormente citadas adquieran una relevancia clarísima en Canarias, ya que la generación de empleo en una región donde alcanzamos casi el 12% de tasa de paro y donde la calidad del mismo es mala o muy mala, es objetivo prioritario para cualquier gobierno.

178. Por tanto, se hace necesario desarrollar los ejes prioritarios contemplados en el *Marco de Apoyo Comunitario 2000-2006*, haciendo especial hincapié en el Eje 1 que hace un esfuerzo en la estimulación de la aparición de nuevas empresas (y puestos de trabajo) en las regiones más desfavorecidas, contemplándose también ayudas a las empresas ya existentes para que alcancen capacidad de competir en los nuevos entornos económicos emergentes también en Canarias.

Este Eje 1 es pieza fundamental para el desarrollo de las PYMES en Canarias y está

perfectamente justificada su aplicación debido principalmente al papel definitivo de las PYMES en el desarrollo socioeconómico de nuestra región. Por otro lado, el *Plan de Desarrollo Regional*, cuyo objetivo global es la mejora del nivel económico, empleo y la cohesión social de Canarias, es en conjunto una medida que acelerará la convergencia de Canarias con las regiones más desarrolladas de la UE por lo que su desarrollo y aplicación es prioritario.

Políticas de seguridad

179. En materia de seguridad ciudadana Canarias se sitúa entre las comunidades autónomas con un nivel de criminalidad más alto de España. La *Encuesta sobre seguridad pública y los sistemas de emergencia en Canarias*, elaborada por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, es un indicativo muy importante que no deja lugar a dudas respecto a cuál es la principal preocupación de los canarios junto al empleo y la inmigración.

Con ocasión de las inundaciones ocurridas en Santa Cruz de Tenerife en los inicios de 2002, se constató la necesidad de garantizar permanentemente el funcionamiento de los dispositivos de emergencia y protección civil para la atención de este tipo de catástrofes, especialmente en lo referente a la idoneidad de la localización física de los centros de coordinación y a su operatividad efectiva (autonomía de suministro eléctrico, telefónico, etc).

180. Los continuos aumentos en los porcentajes de ciudadanos que ven la inseguridad ciudadana como un problema de gran importancia no ha hecho, no obstante, cambiar la situación en cuanto a los medios a implementar en esta comunidad autónoma, de tal manera que Canarias mantiene un diferencial negativo con respecto a otras regiones del Estado en lo que concierne a efectivos y medios a disposición de las Fuerzas de Seguridad del Estado.
181. El porcentaje del 64,7% de criminalidad en Canarias, solo superado por Madrid, Comunidad Valenciana, Ceuta, Melilla y Baleares, debe hacer reflexionar sobre cuál es la situación real de la lucha contra la de-

lincuencia en la Comunidad Autónoma de Canarias.

Hemos de hacer hincapié en el hecho de que en Canarias nos encontramos con una falta preocupante de efectivos tanto de la policía nacional como de la guardia civil. Las políticas que desde el Ministerio de Interior se han practicado a este respecto no deja lugar a discusión y en la actualidad nos encontramos con un importante déficit de medios humanos, por lo que sin miedo a exagerar se podría decir que en cuestión de seguridad ciudadana Canarias es en la actualidad una Comunidad deficitaria y por lo tanto insegura para los ciudadanos que aquí vivimos y los que nos visitan.

182. La incorporación, aunque sea temporal, de efectivos en prácticas de la policía nacional que ejercen sus funciones en nuestra comunidad, siendo una medida positiva, no cubre todas las necesidades de personal en materia de seguridad en las Islas.

En cualquier caso, y de manera urgente, es necesario que se cubran todas las vacantes existentes y se aumente el número de efectivos en toda la región y de manera especial en las zonas de mayor auge turístico; es decir, que el Plan de Lucha contra la Delincuencia que el Gobierno ha diseñado contemple la peculiaridad de Canarias y aplique dicho Plan de manera urgente.

183. Tampoco es una situación especialmente positiva la que Canarias mantiene en lo que respecta a la Administración de Justicia donde, al igual que en muchas comunidades autónomas, nos encontramos con unos servicios colapsados y con importantes déficits tanto de medios humanos como técnicos y materiales; los juicios rápidos no han hecho sino dejar en evidencia esta realidad .
184. Los centros penitenciarios de Canarias se encuentran en una situación de hacinación y falta evidente de plazas para los reclusos; Tenerife II y el centro de Gran Canaria mantienen su capacidad ampliamente superada. La circunstancia de que un porcentaje muy importante de los presos sean preventivos dice mucho de la situación de saturación de la Justicia en Canarias.

185. El incremento y el auge de la seguridad privada es un síntoma de la falta de confianza y la sensación de la sociedad canaria de la falta de medios para salvaguardar un derecho recogido en el preámbulo de la *Constitución Española*; no es desde luego una solución poner en manos de empresas privadas la seguridad ciudadana, ya que apenas a incidido en una mejora de la situación y se han producido más problemas que beneficios.

Por lo tanto, se hace necesario en Canarias la ampliación de los efectivos y la mejora de los medios tanto materiales como tecnológicos, así como la aplicación de manera efectiva del *Plan de Lucha contra la Delincuencia* y su aplicación específica en las áreas de mayor auge económico (las turísticas) y los principales centros urbanos, con la incorporación de las policías locales como instrumento eficaz en el resto de poblaciones y centros urbanos.

186. En cuanto a la violencia de género, se hace necesario avanzar en las medidas que vayan en la dirección de erradicar esta lacra que está cobrando una dimensión social muy importante y que hasta el momento no ha sido convenientemente tratada. La falta de medios es la constante en lo que respecta a la lucha contra la seguridad ciudadana, y en la violencia de género los departamentos especializados son pieza fundamental en su lucha y erradicación. En Canarias nos encontramos precisamente con déficit en estos medios, siendo necesario, además, una formación de los cuerpos y fuerzas de Seguridad del Estado así como de las policías locales para un tratamiento efectivo de estos casos, formación que en la actualidad es escasa.

La puesta en práctica tanto del *Plan Integral contra la Violencia Doméstica 2001-2004* (donde se contemplan medidas preventivas, asistenciales, de investigación, legislativas y procedimentales), como del *Plan Canario para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2002-2006*, han de ser pieza importante y complementaria de las medidas a tomar en materia de seguridad en este aspecto en nuestra región.

4.4. Empresas públicas

187. El sector público empresarial de la Comunidad Autónoma de Canarias (sociedades mercantiles), con información que incluye la *Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2002*, ascendía a 23 entidades, a penas 2 menos que las existentes en el año 2000.

El Consejo manifiesta, tal y como expresó en su *Informe Anual 1999-2000*, "su frustración ante la ineficacia, al día de la fecha, de los Planes anunciados por el Gobierno regional para la reordenación de su sector público, iniciados a instancia de resolución del Parlamento de Canarias del año 1995, y cree conveniente que se reflexione sobre el número de entidades públicas empresariales existentes y la necesidad de racionalizar y reorientar la encomienda de los objetivos que se asignan a las mismas, muchas veces coincidentes y en ocasiones difícilmente separables de los que le corresponden a la Administración en general. Asimismo, el CES hace una llamada de atención para que se analice, bajo el prisma de la eficiencia, el coste de las actividades o servicios que se encomiendan a las empresas públicas, a fin de verificar si éste es superior al que se derivaría de la prestación de las actividades o gestión de los servicios por la Administración General, teniendo en cuenta el "coste de gestión" que estas empresas facturan a la Administración, así como la "doble repercusión del IGIC" que se produce en muchas ocasiones: la empresa privada realiza la actividad para la empresa pública y le repercute el IGIC, y ésta, posteriormente, incrementa la factura con el coste de gestión y repercute el IGIC con una base imponible mayor a la Administración".

188. Desde 1988, año en el que existían siete empresas públicas en la CAC, la evolución ha sido creciente hasta el año 1997, donde se detecta un estancamiento en el incremento de su número. Si atendemos al porcentaje del total del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Canarias destinado a las mismas, observamos que ha crecido desde 1988 hasta el 2000, y que en el 2002 el porcentaje en dicho año, un 10,9 por ciento, es muy

próximo al de 1988, un 9,9 por ciento. La diferencia entre ambos años es de un punto porcentual.

Los anteriores hechos hay que encuadrarlos en el proceso de reforma de la empresa pública llevada a cabo en Canarias y en España como consecuencia del proceso de integración de la economía española en la Comunidad Europea. En un escenario económico de reducción de déficit presupuestario, los cargos que generaban las empresas públicas era uno de los factores a controlar. El factor primordial de tratamiento de la empresa pública en el ámbito comunitario, y por tanto aplicable a Canarias, aparece reflejado en el artículo 90 del *Tratado de Roma* que establece: *“los Estados miembros no adoptarán ni mantendrán, respecto a las empresas públicas o aquellas empresas a las que concedan derechos especiales o exclusivos, ninguna medida contraria a las normas del Tratado”* (donde se establece el principio de no discriminación por razón de nacionalidad) y en los artículos 85 a 94, que regulan la libre competencia.

En definitiva, las empresas públicas deben estar sometidas a las mismas reglas de funcionamiento, restricciones y sanciones, siendo incompatibles las ayudas estatales que favorezcan a las empresas públicas, facilitándoles fondos en condiciones más favorables que aquéllas en las que una entidad privada pudiera facilitarlos a una empresa privada equivalente.

9.5. Economía del Trabajo

5.1. Empleo, paro y flujos del mercado de trabajo

189. El ejercicio analizado ha tenido como importante referente en el mundo del trabajo el incremento de la población en edad de trabajar, fruto de la vitalidad demográfica, por un lado, y de los factores económicos y sociales de atracción, por otro, de nuestra Comunidad Autónoma. Del mismo modo, la población activa crece por encima de la población edad de trabajar dada la evolu-

ción de la tasa de actividad. La subida de la tasa de paro supone un nuevo repunte del desempleo en el Archipiélago, debido, entre otros factores, a la desaceleración de la creación de nuevos puestos de trabajo.

190. La situación del mercado de trabajo en la Comunidad Autónoma de Canarias ha mejorado en los últimos años, en algunos aspectos puntuales, respecto al panorama nacional. A pesar del mayor ritmo de ascenso de la población en edad de trabajar y de la población activa en las Islas, la tasa de crecimiento del empleo en el Archipiélago ha sido superior a la media española; ello ha permitido absorber, al menos en parte, el aumento del número de personas activas, de manera que en 2002 la tasa de paro en Canarias se sitúa, según los datos de la EPA, en el 11,1%, tres décimas por debajo de la tasa nacional. No obstante, esta cifra supone un nuevo repunte del desempleo en el Archipiélago, debido, entre otros factores, a la desaceleración de la creación de nuevos puestos de trabajo. Además, es importante señalar que dentro de la población inactiva de las Islas, hay dos colectivos muy importantes en términos cuantitativos que pueden potencialmente incorporarse a la actividad laboral: las personas que se dedican a las labores del hogar (212.000) y los estudiantes (134.000).

191. La tasa de actividad ha crecido en Canarias dada la creciente incorporación de la mujer a los circuitos laborales, así como la inmigración. Estos condicionantes son consecuencia del modelo de relaciones laborales inserto en el Archipiélago, fomentado por funciones de producción intensivas en trabajo. Así y todo, pese a los esfuerzos llevados a cabo, la población juvenil, junto a la mujer son los colectivos más castigados por el desempleo. Desde el CES de Canarias se sugiere el refuerzo de las medidas destinadas para paliar este tipo de desempleo.

192. Desde el punto de vista de la inmigración, para el CES de Canarias, no es tan importante el crecimiento poblacional como su distribución. La polarización de los habitantes, no su progresión, debe ser, realmente, el centro de atención de todos los análisis que deben llevarse a cabo a este

respecto. Además debemos añadir que la inmigración regular otorga un respiro a nuestro sistema de prestaciones, dado el estrechamiento de la base de nuestra pirámide poblacional natural, siendo la Unión Europea y la España peninsular el foco mayoritario de procedencia de personas inmigrantes.

Especial consideración hace el CES para que, en sus aspectos básicos, se atienda al fenómeno inmigratorio como un problema de origen y no sólo de destino.

193. Atención especial se debería poner sobre el colectivo de "inactivos", en el cual existe un importante contingente de personas que deber ser impulsadas a la búsqueda de empleo, tanto desde el punto de vista de la dependencia como desde la perspectiva emprendedora, con el fin de activar los ciclos sociales de inserción.

El capital humano sigue erigiéndose como pilar indispensable para conformar una sociedad desarrollada, y sería una vertiente por la que habría que involucrarse en mayor medida por parte de todos los agentes, tanto públicos como privados.

194. Se asiste en 2002 a un proceso de desaceleración en la creación de empleo junto con un progresivo crecimiento en el número de desempleados, fruto del escenario macroeconómico internacional, el cual ha estado caracterizado por las dudas sobre la recuperación económica y la incertidumbre que ha rodeado el proceso. La fuerte y continua oscilación en las diferentes agregados económicos junto con la tendencia regresiva de las cotizaciones bursátiles, base creciente de los sistemas de ahorro de carácter popular han sido dos referentes inscritos en este ejercicio. La capacidad de recuperación de la economía Canaria, en la que no han practicado políticas fiscales expansivas junto a políticas monetarias neutras, en materia de empleo, no ha sido suficiente para devolver la confianza del tejido socioeconómico, no tanto a nivel cuantitativo, sí en el ámbito cualitativo.
195. La evolución del ciclo económico aproximado por medio, bien de la tasa de variación del número de desempleados o

bien de la tasa de variación del PIB, influye en las decisiones laborales de los trabajadores y de las empresas, éstas últimas, ajustando sus plantillas a la cartera de pedidos.

El freno del crecimiento del empleo se refleja en un menor incremento del número de contratos registrados, aunque el aumento del 3% de la contratación en las Islas durante el año 2002 supera con creces el 0,4% de media nacional. No obstante, un año más, se ha reducido el peso relativo de la contratación inicial indefinida, si bien es cierto que se han convertido en indefinidos más contratos iniciales que en 2001. Esto significa que todo el crecimiento de la contratación corresponde a contratos temporales, destacando el hecho de que los firmados por un periodo inferior a un mes representan un 17,2% de la cifra global de contratos iniciales registrados.

196. Desde el punto de vista de la contratación, se ha asistido a un moderado incremento en la celebración de contratos, siendo más de la mitad eventuales con un incremento importante en los de duración inferior a un mes. Por otro lado, los contratos indefinidos se reducen respecto al año anterior, fruto de la incertidumbre de mercado instalada en la actividad productiva. Es el sector servicios junto a la construcción, sectores en los que se basa la actividad económica de Canarias, donde la temporalidad se instala con mayor incidencia. El freno del crecimiento del empleo se refleja en un menor incremento del número de contratos registrados. No obstante, un año más, se ha reducido el peso relativo de la contratación inicial indefinida. Esto significa que todo el crecimiento de la contratación corresponde a contratos temporales.

La conclusión que se obtiene del análisis es que, para el proceso de actividad económica al que se asiste, la tasa de temporalidad de los efectivos laborales en Canarias es excesiva, a juicio del CES de Canarias. Este hecho pone en peligro la cohesión del tejido socioeconómico, dado que la inserción social ya no está garantizada por medio de la inserción laboral. Es por ello que se demanda un mayor esfuerzo y voluntad a la

hora de poner en marcha los diferentes acuerdos llevados a cabo bajo la finalidad de minimizarla.

197. Por otro lado, es especialmente preocupante la dejación de las Administraciones Públicas en el cumplimiento del objetivo general de dar mayor estabilidad al empleo, tanto en el control del fraude de la contratación temporal como ante el espectacular crecimiento de la temporalidad en el sector público. En el personal asalariado de la Administración Pública, la temporalidad se ha ido instalando como *modus operandi* normal, puesto que al estar casi bloqueada la generación de puestos de trabajo en régimen de funcionariado, la utilización de convenios temporales con financiación programada es la pobre aportación desde la iniciativa pública a la generación de empleo.

La temporalidad de la Administración Pública está instalada en un 27,89%, en lo que a asalariados se refiere, además de estar muy por encima de la media nacional (25,45%). Si disgregamos el dato por niveles de gobierno, observamos que la temporalidad oscila entre el 37,83% de los Ayuntamientos hasta el 19,92% del nivel de Comunidad Autónoma, en el que la tasa de temporalidad es menor que la media nacional. A nivel de comparación con la media nacional, se torna preocupante la diferencia existente en los efectivos en Canarias del ámbito administrativo central, en donde su temporalidad asciende al 25,62%, mientras que a nivel nacional se sitúa en un 11,80%, sucediendo algo similar en las Empresas Públicas.

198. Desde la perspectiva de la cualificación de los puestos de trabajo existentes en Canarias, se ha podido constatar como la mayoría de los que se ofrecen requieren una baja destreza para la puesta en marcha de los mismos. El CES de Canarias propone que se pongan en marcha diferentes medidas con el fin de incrementar el segmento primario de efectivos laborales, puesto que tal hecho significaría un paso adelante en lo que es la calidad del trabajo, tanto desde el punto de vista de sus condiciones de duración, como de retribución.

199. En cuanto a los mecanismos de salida del empleo, el dato más significativo en el año 2002 es el descenso de las conciliaciones individuales en materia de despidos terminadas en la Comunidad Autónoma, junto con la reducción del porcentaje de las finalizadas con avenencia. Como resultado, los despidos individuales resueltos en los juzgados de lo social han sido más numerosos que en años anteriores; asimismo, también se ha incrementado el número de trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo. No obstante, el Tribunal Laboral Canario parece ir consolidándose como alternativa extrajudicial de resolución de los conflictos laborales en materia de conciliación y/o mediación, aunque continúa viéndose superado por la mayoría de los tribunales de otras comunidades autónomas en cuanto al porcentaje de acuerdos alcanzados.

En el campo de las salidas de la ocupación, en 2002 se ha asistido a una disminución de los procesos de conciliación respecto al ejercicio anterior, aunque representa el segundo mayor número de procedimientos descritos desde 1993. Por otro lado, se han incrementado de forma notable los despidos individuales resueltos por vía judicial. Uno de los factores que están influyendo en este fenómeno es el menor ritmo de creación de empleo y un aumento del desempleo, de manera que los trabajadores, ante las peores perspectivas a las que se enfrentan en el ámbito local, tratan de defender sus puestos de trabajo.

También se han incrementado el número de trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo con efecto de extinción. La cifra absoluta es la más alta desde 1993.

200. Pese a que la efectividad del Tribunal Laboral Canario se ha incrementado, dado el importante papel jugado por parte de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas junto al Gobierno de Canarias, desde el CES de Canarias se insta a la potenciación de este órgano, son el objeto que se amplíe su asentamiento e implicación en la sociedad canaria. La motivación de este hecho sólo obedece al

desarrollo de los *IVº Acuerdos de Concertación Social*, en los que se acuerda dotar al Tribunal de personalidad jurídica a través de la Fundación Tribunal Laboral Canario.

5.2. Costes laborales y productividad

201. Las funciones de producción predominantes en la economía canaria son intensivas en factor trabajo. Este hecho la hace diferenciarse en términos de productividad y ganancia salarial del resto de regiones.

El análisis efectuado en este informe sugiere que la productividad del factor trabajo en el Archipiélago Canario es inferior a la media nacional, como también lo son los costes laborales. Además, en el año 2002, parece que la productividad del trabajo medida a precios corrientes en Canarias se ha mantenido constante, cuando a nivel nacional se ha incrementado levemente. Por sectores de actividad, tanto la productividad como los costes más elevados corresponden a la industria, mientras que las cifras más bajas se obtienen para la construcción. Estas diferencias en productividad y costes laborales pueden entenderse analizando las estructuras ocupacionales correspondientes, puesto que el porcentaje de personas encuadradas en ocupaciones que exigen un nivel de cualificación relativamente bajo, como los trabajadores no cualificados, es más elevado en el Archipiélago que a nivel nacional, mientras que en el caso de las ocupaciones que exigen las cualificaciones más elevadas ocurre lo contrario.

202. A pesar de lo dicho, el porcentaje de la renta total generada en el Archipiélago que reciben los trabajadores en forma de remuneración de los asalariados está ligeramente por encima del nacional. No obstante, el peso relativo de las distintas ramas de actividad en términos del empleo que generan y de la remuneración de sus asalariados difiere, en algunos casos, de manera significativa; por tanto, la remuneración media por trabajador asalariado depende en gran medida del sector en el que éste desempeña su actividad laboral.

203. Los costes laborales se incrementan en Canarias, tanto desde la perspectiva de los salariales como de los no salariales. Debemos resaltar que éstos últimos crecen, porcentualmente, por encima de las retribuciones salariales. La moderación salarial a la que han asistido la totalidad de las personas trabajadoras, en aras de dotar de una mayor competitividad a las empresas a las que pertenecen, incluso con revisiones inferiores de convenios por debajo de las tasas de inflación, ha provocado que el componente retributivo directo no haya crecido en demasía. Por otro lado, la evolución de las indemnizaciones ha ido proporcionando importancia al concepto de coste no salarial en el seno de las empresas con el mayor crecimiento de las percepciones no salariales.

204. Así y todo, Canarias sigue manteniendo un importante diferencial inferior al experimentado en el resto del territorio nacional. En número, posee coste laboral 15,7 puntos porcentuales por debajo de la media nacional. Es por ello que el CES de Canarias propone una política retributiva de acercamiento a los índices de poder adquisitivo europeo con el fin de irradiar los efectos positivos del ciclo inversión-consumo sobre la sociedad y el tejido productivo.

205. La jornada de trabajo se ha incrementado en el sector servicios y en la construcción, mientras que en la industria ha minorado. Si efectuamos la comparación de los costes laborales por horas respecto a la media nacional volvemos a ver que en Canarias son menores, fruto, por un lado, de menores retribuciones absolutas y, por otro, de un mayor número de horas de trabajo efectuadas.

206. La menor productividad por hora efectiva de trabajo corresponde a la construcción, siendo ésta la rama de actividad en la que los costes laborales por hora efectiva de trabajo son más reducidos. Por el contrario, la industria es el sector de actividad con mayor productividad, aunque también con los costes laborales más elevados. La productividad real de cada hora de trabajo se ha reducido en 2002 debido al descenso que se aprecia en el sector servicios.

207. El CES de Canarias considera que la relación teórica entre productividad del trabajo y su retribución parece coherente en el esquema de las relaciones laborales canarias.

208. La remuneración total de los asalariados en el Archipiélago se ha incrementado ligeramente existiendo una gran dispersión de la remuneración dentro de las distintas ramas de actividad. El peso relativo de las ramas de actividad consideradas en términos de la remuneración de los asalariados no coincide con la importancia relativa en cuanto al empleo asalariado que genera. Pese al incremento notable en creación de renta y su posterior distribución, Canarias se hace acreedora de mejores elementos redistribuidores de riqueza con el fin de establecer un desarrollo social más equitativo. A pesar de lo dicho, el porcentaje de la renta total generada en el Archipiélago que reciben los trabajadores en forma de remuneración de los asalariados está ligeramente por encima del nacional. Canarias, no obstante, en el modelo económico en el que se envuelve, posee rasgos característicos en torno a economías desarrolladas, como es la generación de riqueza, pero también tiene con cariz de economías subdesarrolladas, como es la injusta distribución de la misma y su sostenimiento estructural a lo largo del tiempo.

Así y todo, desde la perspectiva del CES de Canarias, las reformas fiscales no sólo deben recaer sobre la tributación de incidencia directa, sino también sobre la indirecta. De esta manera se podrían corregir los defectos de los redistribuidores de renta, mientras que el incidir sobre el gasto se tornaría más justa el reparto de la carga fiscal.

5.3. Seguridad laboral y siniestralidad laboral

209. Entre los aspectos más negativos del 2002, hay que señalar que, un año más, el número de accidentes laborales con baja sucedidos en Canarias en los centros de trabajo se ha incrementado, si bien es cierto que la tasa de crecimiento ha sido sólo del 1,6%, la menor de la última década. No obstante, la siniestralidad laboral continúa siendo un problema importante en el Ar-

chipiélago. El *Plan de Reducción de la Siniestralidad Laboral*, acordado en la mesa de negociación de la *IVª Concertación Social* y puesto en marcha en 2002, tiene entre sus objetivos situar a las Islas dentro del grupo de comunidades autónomas que se encuentran por debajo de la media nacional. Dicho Plan tiene muchos puntos en común con la *Estrategia Comunitaria de Salud y Seguridad*, también definida en 2002, y que hace hincapié, igual que el Plan canario, en la importancia de la prevención de los riesgos laborales y de la formación, tanto de los empresarios como de los propios trabajadores.

210. En el campo de la siniestralidad laboral, en 2002 se procedió a la puesta en marcha del *Plan de Reducción de la Siniestralidad Laboral* en el seno de la *IVª Concertación Social*. Los objetivos del Plan se basan en la reducción de la siniestralidad laboral, sobre todo la mortal y la grave; reforzar las medidas de seguridad laboral por sectores; crear infraestructura preventiva de carácter permanente; seguimiento y control de la actuación de las Mutuas de Trabajo; así como difundir la cultura de prevención entre trabajadores, empresarios y administraciones públicas. En el ámbito legislativo se han llevado a cabo importantes modificaciones en aras de una disminución sustancial de las cifras de siniestralidad.

211. La motivación de todo este entramado se debe a que el número de accidentes de trabajo con baja sigue, un año más, incrementándose, aunque a tasas decrecientes. En 2001, el porcentaje de accidentes graves y mortales ha disminuido, en contraposición con los leves. Por el contrario, en 2002, según el Instituto de Seguridad Laboral, los accidentes de trabajo mortales volverían a crecer.

Por sectores económicos productivos, es el sector servicios y la construcción en donde se genera los incrementos en los accidentes. En estos dos sectores están empleados la mayoría de los asalariados en Canarias, y a su vez soportan las mayores tasas de temporalidad contractual.

5.4. Economía social

212. Otra de las cuestiones que se ha estudiado en este capítulo es la importancia de la Economía Social, fundamentalmente en cuanto al empleo que genera. A finales de 2002, había 11.100 trabajadores empleados en este tipo de entidades en el Archipiélago, aunque en términos relativos respecto al total de ocupados, Canarias se encuentra por debajo de la media del país. No obstante, hay que señalar que durante el pasado año aumentó el número de cooperativas constituidas en las Islas, rompiéndose la tendencia de años anteriores. Tanto los Estados miembros de la Unión Europea, como organizaciones internacionales como la OIT, están tratando de potenciar el papel de la Economía Social, no sólo por su contribución al empleo y al fomento de la capacidad emprendedora, sino también por su contribución a la cohesión y la inserción laboral, especialmente de colectivos con dificultades en este sentido.
213. La Economía Social responde al problema del empleo, así como al fomento de la capacidad emprendedora y empresarial. De igual forma procede a incentivar la cohesión e inserción social mediante el trabajo asociativo o cooperativo. La Economía Social pretende responder a las nuevas necesidades sociales, superando insuficiencias de protección social a necesidades específicas, sobre todo en materia de atención a las personas. No obstante, esto no debe ser óbice para que se produzca un proceso creciente de inhibición de los diferentes niveles de las Administraciones Públicas en esta materia. Desde el CES de Canarias se demanda que se potencia paralelamente este tipo de actuaciones, tanto desde la iniciativa privada, como desde la pública conformando un entorno favorable de rentabilidad, tanto social como económica, así como una proyección futura estable.
214. El papel de la iniciativa pública es el de sufragar aquellos retrocesos que la voluntad privada no corona, ya sea por falta de rentabilidad económica objetiva o bien por otra causa que ésta considere conveniente. Es por ello que se recomienda que todas aquellas medidas e instrumentos que la Administración Pública tenga en su poder sean utilizadas para generar afianzamientos en la estructura económica y social de Canarias.
215. La Economía Social, en términos de empleo, tiene menos importancia relativa que a nivel nacional. Por sectores de actividad, la agricultura y la industria son los sectores con un mayor peso. Las cooperativas se muestran como el elemento mayoritariamente elegido. Respecto a éstas, en 2002 se rompe con la tendencia a la baja de generación de esta tipología de actividad societaria. Tanto los Estados miembros de la Unión Europea, como organizaciones internacionales como la OIT, están tratando de potenciar el papel de la Economía Social, no sólo por su contribución al empleo y al fomento de la capacidad emprendedora, sino también por su contribución a la cohesión y la inserción laboral, especialmente de colectivos con dificultades en este sentido.

5.5. Políticas públicas a favor del empleo

216. El objetivo de pleno empleo, bajo el signo irrenunciable de la calidad en el mismo, debe estar acorde con las diferentes modificaciones de los sistemas de relaciones laborales de los diferentes países y regiones. Pero a su vez, el pleno empleo tiene que incluir también la mejora de las condiciones del trabajo. Difícilmente se podría afirmar que se puede cumplir si más de un tercio de los trabajadores sigue experimentando una fuerte inestabilidad laboral, rotan con frecuencia entre la ocupación y el paro y se mantienen bolsas importantes de precariedad.
217. Las directrices para las políticas de los Estados miembros de la Unión Europea para 2002 se centraron en la necesidad de establecer medidas que permitan conciliar la vida familiar y laboral, suprimiendo los elementos que desincentiven la participación laboral femenina. De igual forma, desde el CES de Canarias se efectúa una llamada a la responsabilidad en aras de eliminar los procedimientos de discriminación negativa en materia de empleo y retribución sobre la mujer, entre otros colectivos con altas tasas de paro.

218. Dentro del *Programa Operativo de Canarias 2000-2006*, el CES de Canarias desea llamar la atención que los fondos destinados a elementos relacionados con el campo del empleo han tenido, en los dos años de puesta de funcionamiento del mismo, una pobre ejecución, existiendo una clara desincronización del calendario previsto para su cumplimiento.

219. En cuanto a las actuaciones públicas a favor del empleo, es importante destacar que el *Plan Integral de Empleo de Canarias* ha sido, durante los últimos años, el elemento clave de la política laboral en la Comunidad Autónoma. En diciembre de 2002 se firmó el *IIº PIEC 2002-2006*, que cuenta con una financiación de 917,13 millones de euros, de los que el Gobierno de Canarias se ha comprometido a aportar 326,27, mientras que la Administración General del Estado aportará 423,72. Entre sus objetivos cabe mencionar, entre otros, mejorar la calidad del empleo, favorecer la movilidad laboral, aumentar las tasas de ocupación de las mujeres o rediseñar el nuevo Servicio Público de Empleo de Canarias.

En el marco de la *IVª Concertación Social en Canarias* se acordó reorientar la concepción del Plan hacia un modelo duradero que sirva de instrumento eficaz para todos los sectores en la economía canaria. Mientras que a finales de 2002 se firmaba el *IIº PIEC*, el *Plan Estratégico de Empleo de Canarias 2002-2006* no se firmaría hasta junio de 2003. Este retraso no hace sino estrangular las potencialidades canarias uniéndole a esto el dilatado tiempo de puesta en marcha organizativa del Servicio Canario de Empleo, el cual todavía no está en pleno funcionamiento. Desde el CES de Canarias se recomienda el agilizar los procedimientos administrativos en aras de colocar en el sistema de relaciones laborales un instrumento, a priori, eficaz como es la modelización de nuestro servicio de empleo.

El Consejo quiere resaltar que ni de los contenidos del *IIº PIEC* para el período de programación 2002-2006, ni de los que se incluyeron en el *Plan Estratégico de Empleo de Canarias 2002-2006*, se solicitó el parecer del CES, vulnerándose, una vez más, por

el Gobierno de Canarias las previsiones que al respecto señala la *Ley de creación del Consejo*.

220. A la vista de los datos reflejados en el presente informe podemos aseverar como el sistema de relaciones laborales en Canarias está basado, casi en su totalidad, sobre actividades económicas intensivas en trabajo de bajo coste y alta rotación de baja cualificación. Este hecho tiene como consecuencia inmediata la pésima calidad del empleo generado, tanto desde el punto de vista de la duración del contrato necesario para la consecución del trabajo como las necesidades de cualificación requeridas para el desempeño del mismo junto a su retribución. Ante la falta de innovación tecnológica en los procesos productivos, la productividad pasa a ser predominante en el factor trabajo. La flexibilización de la actividad económica genera una dependencia cada vez más crecientes de factores externos incontrolables que se sitúan fuera de las fronteras isleñas. De igual manera, el fomento de mercados internos de trabajo dentro de las propias empresas es casi inexistente tanto por la dimensión empresarial como por la proyección de la misma.

221. Respecto a la falta de mano de obra para determinadas ocupaciones ofrecidas, esto tiene que ver en la práctica con algunas situaciones objetivas de falta de profesionales, pero también con la persistencia de condiciones laborales especialmente deterioradas que ya no son aceptadas tan fácilmente por la clase trabajadora en un contexto de mayores expectativas de empleo.

El Archipiélago esgrime en su estructura fallos importantes para resolver su problemática laboral y para fortalecer de forma competitiva a sus bienes y servicios. No bastará reforzar la externalidad natural o el diferencial del marco regulatorio institucional frente al resto de regiones europeas y del resto del mundo. Se precisa el salto cualitativo de disponer de factores creadores de ventajas dinámicas efectivas dado que las relaciones laborales isleñas presenta la paradoja de excedente de trabajadores y déficit de cualificaciones.

222. En el mundo del trabajo no podemos pasar por alto el proceso de Huelga General por el que atravesó el país el 20 de junio de 2002 como respuesta a un procedimiento de reforma laboral sin consenso y de forma autoritaria por parte del Gobierno de la Nación. Los trabajadores y trabajadoras se movilizaron con tal éxito que a día de hoy, el denominado "decretazo" ha sido totalmente modificado tras las aportaciones pertinentes de los agentes económicos y sociales.

SEGUNDA PARTE: ANÁLISIS MONOGRÁFICOS

9.6. Análisis Monográfico 1: El Transporte de Mercancías y el Mercado Interinsular en la Comunidad Autónoma de Canarias

6.1. Transporte en Canarias: los costes de la insularidad

223. Las características geográficas del territorio canario hacen necesario disponer en cada una de las Islas de al menos un puerto y un aeropuerto si se quiere garantizar la movilidad de pasajeros y mercancías entre las Islas. Esto supone un mayor coste de infraestructuras respecto al que se tendría que dar en un territorio continental.

La fragmentación del territorio en islas junto con la configuración del tráfico de mercancías a nivel interinsular hacen necesario que los distintos modos de transporte estén integrados de una forma eficiente. Para ello, en las proximidades de los puertos y aeropuertos, que actúan como intercambiadores modales, sería conveniente implantar las Zonas de Actividades Logísticas, para la gestión de los procesos de distribución, grupaje y embalado. Con esto se conseguiría agilizar el intercambio modal y facilitar los reenvíos desde las islas centrales al resto de la región.

224. Hay una especialización relativa, donde el modo aéreo está especializado en el trans-

porte de pasajeros mientras que el marítimo lo está en el de mercancías. En general, el valor del tiempo, mucho más elevado para los pasajeros, es la razón fundamental de esta especialización, si bien, en aquellas rutas con distancias relativamente cortas y que están unidas mediante embarcaciones rápidas, el transporte de pasajeros en barcos es el que capta la mayor cuota de mercado. Este tipo de transporte ha sido capaz de generar un tipo de tráfico consistente en trayectos de ida y vuelta en el mismo día. Este tráfico tiene tanto una motivación turística como de distribución de mercancías produciendo importantes efectos de relocalización de almacenes y de reconsideración de las actividades logísticas de las empresas. Sin embargo, las mercancías transportadas en avión tiene un carácter marginal y se trata en gran medida de productos perecederos y de alto valor, lo que produce una cierta asimetría entre ambos modos.

225. Aunque, la política europea siempre ha insistido en el establecimiento del principio de libre competencia y, el REF ha establecido el principio de libre competencia en la prestación de servicios de transporte en Canarias, lo cierto es que en el Archipiélago Canario han existido cárteles en el transporte marítimo y monopolios en el aéreo. En la actualidad, a pesar de la existencia de diferentes empresas tanto en transporte aéreo como marítimo, la situación del mercado de transporte interinsular no parece caracterizarse por la competencia.

Así, existen indicios en el transporte marítimo acerca de la existencia de acuerdos sobre variables importantes como precio y capacidad entre las empresas Arnas y Tramediterránea, lo que es especialmente relevante si se tiene en cuenta que estas dos empresas controlan, en exclusiva, casi el 80% del transporte marítimo interinsular de mercancías. Estos acuerdos podrían conducir, en opinión del CES, a precios más elevados que los competitivos.

Debido a las cuotas de mercado tan concentradas en el transporte de mercancías, sería conveniente mostrar una especial vigilancia a los comportamientos que en las variables críticas, como precios y capacida-

des, sean establecidas por las compañías operadoras.

226. El transporte interinsular de mercancías ha sido tradicionalmente un factor fundamental para la creación y consolidación de empresas locales en las Islas Canarias. La existencia de navieras de líneas regulares, con rotaciones rápidas y frecuentes es una condición necesaria para la creación de un mercado entre las Islas que gira en torno a una población real que, incluida la población flotante, es de dos millones de habitantes. Por ello, cualquier actuación tendente a incentivar la competencia y su vigilancia en este sector y la mejora de infraestructuras afines redundará en beneficio de toda la sociedad canaria. El ejemplo de las diferencias de cuantías en las subvenciones citado en la conclusión 232 es un ejemplo de política –activa o pasiva– a valorar.

227. El transporte de mercancías en Canarias es, sin lugar a dudas, uno de los elementos básicos de su desarrollo económico. Sin embargo, la lejanía e insularidad de Canarias ocasiona una serie de desventajas comparativas respecto al territorio nacional que repercuten en unos costes del transporte más elevados y, por lo tanto, en unos mayores precios de los productos. La naturaleza de los sobrecostes con los que se encuentran las empresas canarias, y que ha quedado reflejado en diversos estudios que sobre los costes de la insularidad ha realizado el Gobierno de Canarias, es diversa e incluye los fletes, los costes de acondicionamiento de la materia prima para el transporte, carga y descarga de mercancías, costes de financiación y mantenimiento de inventarios superiores para evitar roturas de stocks, etc. Todas estas partidas se han agrupado bajo el término de costes de transporte.

Los costes de transporte interinsular de mercancías son excesivamente elevados si se comparan en proporción a las tarifas aplicadas para el tráfico de las Islas con el resto del mundo.

Sirva un ejemplo demostrativo de la importancia del coste de los transportes en

Canarias: el coste de transportar un contenedor entre Hong-Kong y Tenerife es de 1655 euros, precio FOB, lo que es sólo un 26% superior al coste entre Tenerife y Arrecife.

La mayor parte de las mercancías se distribuyen desde Gran Canaria y Tenerife, lo que supone unos mayores costes para las islas no capitalinas, tanto en términos de tiempo como monetarios. De ahí que el transporte interinsular de mercancías juegue un papel fundamental en el desarrollo de las islas menores y debe contribuir a eliminar la denominada doble insularidad.

6.2. Transporte aéreo de mercancías

228. La oferta de transporte aéreo de mercancías se realiza por parte de BINTER, NAYSA, e Islas Airways, de reciente creación. La existencia de estas tres líneas aéreas parecería indicar suficiente competencia dado el tamaño del mercado. Sin embargo, si se analizan las tarifas surgen dudas ya que los precios casi no tienen diferencias; en todo caso, sería conveniente esperar a la total implantación de Islas Airways para realizar un análisis más exhaustivo.

Sería deseable que la participación de estas tres líneas en dicho mercado incidiera directamente en comportamientos competitivos en los precios, frecuencias y capacidades.

Por ello, y de la misma manera que se ha seguido para el modo marítimo, convendría atender desde los organismos políticos responsables al comportamiento de dichas variables.

229. Se observa un incremento de las tarifas medias de transporte de mercancía aérea en los dos últimos años, más acusado en 2001 que fue del 11,76%, que en 2002, con un crecimiento del precio medio del 5,26%. Los incrementos han afectado a gran número de rutas, por ejemplo las rutas principales que enlazan Gran Canaria tanto con Tenerife Norte como con Tenerife Sur. Sin embargo, otros trayectos muestran el comportamiento contrario como Lanzarote-Gran Canaria y Lanzarote-La Palma. En algunas rutas se apre-

cia un comportamiento errático. Estos comportamientos parecen ser debidos al hecho de que se trata de mercados todavía poco desarrollados y a la segmentación por proveedores relatada más adelante.

230. En los años 2002 y 2001 el mayor volumen de mercancías que transportó Binter fue entre las islas de La Palma y Tenerife, movimiento que se realizó casi totalmente a través del aeropuerto Tenerife Norte. Además, el mayor tráfico se produce desde Tenerife hacia La Palma, siendo en sentido contrario de mucha menor importancia. Las siguientes rutas en importancia, en cuanto al volumen de mercancías movido, son la que une Lanzarote y Gran Canaria, principalmente con mercancía que parte de Gran Canaria y se dirige a Lanzarote, la ruta Gran Canaria-Fuerteventura y el trayecto Tenerife-Lanzarote. Este comportamiento se repite en los años 2001 y 2002. Sin embargo, en el año 2000 es entre las islas de Fuerteventura y Gran Canaria entre las que se transportó la mayor cantidad de mercancía, sobre todo en el trayecto desde Gran Canaria hacia Fuerteventura. En este año la siguiente ruta en importancia en cuanto al volumen de tráfico es entre Gran Canaria y Lanzarote y a continuación entre Tenerife y La Palma.

6.3. Transporte marítimo de mercancías

231. La legislación de la Comunidad Autónoma de Canarias, referida al transporte marítimo, se ha basado fundamentalmente en el establecimiento de obligaciones de servicio público en determinadas líneas regulares de cabotaje interinsular. Sus actuaciones en materia legislativa se llevan a cabo dentro del marco de la política común de los transportes de la Unión Europea y, a pesar de que dispone de competencias jurídica para abordar la regulación de los transportes en Canarias, no se ha conseguido definir una política de transportes propia. En la actualidad se cuenta con el *Anteproyecto de Ley de los Transportes de Canarias* (16 de agosto de 2001), cuyo objeto es la ordenación de los transportes terrestres, marítimos y aéreos y las actividades relacionadas con los mismos que se desarrollen en el ámbito territorial de Canarias.

232. En el tráfico de mercancías a nivel interinsular juegan un papel fundamental los puertos que constituyen la principal puerta de entrada/salida de las mismas, con un papel estratégico que se acentúa en el caso de Canarias, si tenemos en cuenta que se carece de sustitutivos técnica y económicamente viables.

En principio, podría pensarse en una estructura con una competencia razonable. Sin embargo, si se analizan cuidadosamente algunos aspectos se observan indicios que podrían hacer dudar acerca de si la competencia está suficientemente garantizada. A pesar de esta aparente competencia, las empresas han logrado discriminar la demanda, de forma que existen dos segmentos en el mercado: uno servido por Trasmediterránea y Armas y el otro servido por Fred Olsen. Esta segmentación se ha logrado mediante la oferta de servicios adecuados al tipo de cliente y que ha consistido en la utilización de distintos valores para las variables relevantes. De esta forma, el precio, la frecuencia, el tiempo de viaje y el nivel de servicio, según incluya o no la estiba, son diferentes entre Trasmediterránea y Armas por una parte, y Fred Olsen por otra.

233. La mejora del transporte marítimo tiene un doble aspecto: si, por una parte, es fundamental para la mayor de la cohesión del mercado canario, por otra, también favorece el desembarco de productos fabricados en el continente que cuentan con la ventaja de operar en escalas de producción más eficientes. Así, el acercamiento de las Islas al continente, con la introducción de nuevos barcos que apenas tardan 28 horas en unir la Península con Canarias ha fomentado una nueva competencia para la industria, la ganadería y la agricultura de las Islas. Si hay una mayor competencia en el tráfico marítimo Canarias-Península que en el tráfico interinsular, finalmente, la mejora en el transporte marítimo Canarias-Península puede contribuir a empeorar la posición competitiva de las empresas ubicadas en el Archipiélago.

En este último factor se quiere profundizar, destacando la importancia que para una empresa local ubicada en una Isla tiene la

cohesión territorial del Archipiélago ya que, en caso contrario, la desagregación de ese mercado de dos millones de habitantes puede hacer inviables muchas iniciativas empresariales. En este sentido, la disminución de frecuencias en determinadas líneas están alejando las Islas entre sí, de forma que la iniciativa local, basada sobre todo en Tenerife o Gran Canaria, no solo debe competir con productos que vienen de empresas que operan agotando las economías de escala sino que también disponen de unas mejores condiciones de transporte marítimo.

La simple disminución de un tercio de la frecuencia entre dos Islas, puede provocar desviaciones de comercio importantes y en contra de las empresas instaladas en el Archipiélago. El estudio de Bezares (2000) y una encuesta realizada expresamente para este informe anual apuntan en esa dirección.

6.4. Transporte de pasajeros

234. El transporte de pasajeros entre las Islas se reparte entre el modo aéreo y marítimo de acuerdo al coste generalizado asociado a cada uno de los modos. Así, se observa que los viajeros eligen el modo que le supone el menor coste, tanto en términos de tiempo como de precio. La características de la oferta de transporte y la diferenciación de los precios son fundamentales para satisfacer las necesidades y variabilidad de la demanda de transporte.
235. Un factor a tener en cuenta es la diferencia de bonificaciones entre el transporte interinsular aéreo y marítimo, que podría estar alterando el mercado al favorecer la posición competitiva del transporte aéreo en perjuicio del segundo. En este sentido, mientras el transporte aéreo es subvencionado por la Dirección General de Transporte en un 33%, el transporte marítimo de pasajeros sólo se bonifica con el 10%, más el aporte añadido de otro 15% por el Gobierno de Canarias, con lo que la ayuda total para trasladarse en barco llega hasta el 25%, 8 puntos menos que lo se aporta a los ciudadanos para moverse entre las Islas en avión.

9.7. Análisis Monográfico 2: La Planificación y Gestión Integral de los Recursos en el marco de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Canarias

7.1. Estrategia Ambiental Canaria de Desarrollo Sostenible

236. El presente informe evalúa el marco conceptual de la *Estrategia Ambiental Canaria de Desarrollo Sostenible* (EACDS), actualmente en proceso de debate. Concretamente, profundizamos en dos enfoques complementarios que incorpora la estrategia: por un lado el reconocimiento explícito de la necesidad de preservar los equilibrios y las funciones de los ecosistemas y de los recursos naturales como condición necesaria en el desarrollo sostenible de la región; y, por otro, la necesidad de abordar la planificación y la gestión de los recursos, los ecosistemas, y la biodiversidad, desde una visión integral.

La Estrategia Ambiental Canaria de Desarrollo Sostenible (EADCS) incide en la necesidad de aumentar la eficiencia de la política ambiental a través de un compromiso social que permita la integración de todos los objetivos ambientales en la toma de decisiones de los agentes públicos y privados. En esencia, la estrategia puede interpretarse como un compromiso temporal, de todos y cada uno de los ámbitos de la administración pública canaria, para reorientar la toma de decisiones, y en general la cultura institucional y social, hacia un modelo de desarrollo más racional y coherente con el largo plazo.

237. El marcado sesgo ambiental de la estrategia refleja, esencialmente, la dificultad de integrar globalmente y de hacer operativos simultáneamente la globalidad de los procesos de cambio comprendidos en la noción de desarrollo sostenible. De este modo, alineándose con los principios operativos que predominan en el ámbito europeo, prioriza la conservación del capital natural básico de la región de modo que la degradación de sus funciones esenciales no llegue a com-

prometer a largo plazo la continuidad de los procesos económicos que contribuye a sustentar. Esta perspectiva, más acorde con la interpretación de sostenibilidad fuerte de la economía ecológica, es analizada en la primera sección del trabajo, donde se sitúa la estrategia canaria en el contexto evolutivo del concepto desarrollo sostenible y de sus diferentes interpretaciones en el contexto internacional.

238. Adicionalmente, la EACDS reconoce las dificultades para poner en práctica un plan estratégico exigente con el cumplimiento de la normativa ambiental y de los principios de la sostenibilidad, como resultado de los principales diagnósticos en cuanto al desorden, incumplimiento y percepción de dicha normativa en la actualidad, al incorporar en su diseño un enfoque plenamente integrador. En este sentido, la estrategia puede interpretarse como un compromiso temporal, de todos y cada uno de los ámbitos de la administración pública canaria, para reorientar la toma de decisiones, y en general la cultura institucional y social, hacia un modelo de desarrollo más racional y coherente con el largo plazo. Dicho compromiso queda reflejado en los distintos procesos de integración que incorpora la estrategia: objetivos ambientales definidos de acuerdo a una visión integral, tanto del medio y de los recursos naturales como de los flujos de materiales y de contaminación del sistema económico; instrumentos en forma de políticas transversales; y, finalmente, el uso de la planificación y gestión integral, haciendo hincapié especialmente en las políticas de gestión de demanda, como herramienta capaz de internalizar en la toma de decisiones las externalidades ambientales y de mejorar la eficiencia global del sistema económico.

La aplicación de esta versión pragmática de desarrollo sostenible requiere, principalmente, un cambio en la estructura administrativa local, regional y nacional, basada en el establecimiento de estrategias –frente a la estructura de políticas más tradicional– y en la elaboración de medidas verticales y horizontales. Las medidas verticales las podemos caracterizar como aquellas

que tratan de alcanzar objetivos en todo el territorio, de acuerdo a sus debilidades y fortalezas; mientras que las medidas horizontales tratarían de integrar todos los objetivos intermedios en cada espacio territorial.

239. La EACDS promueve una visión integral de los ciclos de los recursos naturales y de las funciones ambientales, así como de las interacciones de estos con el conjunto de actividades humanas. Es decir, por primera vez en la política ambiental de la región, se supera la división en ejes, sectores y subsectores, ambientales o económicos y se reconoce la homogeneidad de los procesos de generación de impacto ambiental por parte de los agentes, estableciendo objetivos integradores y coherentes con las interdependencias entre los recursos y los ecosistemas naturales, a través de las distintas dimensiones territoriales

La mayoría de los diagnósticos ambientales realizados en Canarias pueden resumirse en dos observaciones:

- a) La dispersión institucional de la información existente y su difícil accesibilidad reduce en gran medida su utilidad final. En este sentido, sería deseable aumentar los esfuerzos en materia estadística y de colaboración administrativa, que mejoren y permeabilicen la información disponible.
- b) Recoger los resultados de la gestión socioambiental –generalmente sectorial o desintegrada– no contribuye, por sí sola, a la comprensión de los problemas y presiones, a identificar los desequilibrios de nuestro metabolismo social. En este sentido, la información económica, ambiental y social disponible refleja los estados de las variables significativas en la toma de decisiones.

7.2. Planificación y gestión integral de los recursos en Canarias

240. La planificación existente en materia de recursos en Canarias ha sufrido retrasos significativos. El problema principal a la hora de planificar y gestionar estos recursos en

Canarias se encuentra en la existencia de marcos regulatorios incompletos y defectuosos.

La necesidad de integrar distintos objetivos en la planificación y gestión de los recursos en Canarias queda reflejada a lo largo del capítulo séptimo. La Planificación y Gestión Integral de los Recursos (PIR) es algo más que un instrumento de programación a largo plazo capaz de aumentar la eficiencia en la gestión de los recursos. Esta herramienta incorpora un cambio de paradigma a la hora de reflexionar sobre la problemática actual en el agotamiento y contaminación de los recursos ambientales y de los ecosistemas, y por tanto, en el diseño de soluciones. Tradicionalmente, los problemas de escasez han sido abordados a través de políticas de aumento de la oferta, favoreciendo mayores economías de escala y de alcance principalmente, y con estructuras de tarifas que aumentan el excedente del consumidor en base a aumentos en los consumos. Sin embargo, es patente que las ganancias sociales derivadas de esta gestión se ven compensadas, en gran medida, por las pérdidas sociales que generan la contaminación y el agotamiento de los recursos. La Planificación y Gestión Integral de los Recursos (PIR) consiste en un desarrollo combinado de opciones de oferta y de gestión de demanda para proporcionar los servicios asociados a los recursos al mínimo coste, incluyendo los costes ambientales y sociales.

241. El análisis se ha centrado en la capacidad de este instrumento de planificación aplicado a los recursos naturales más estratégicos de la economía canaria: el ciclo integral del agua (ciclo hidrológico), los residuos sólidos, la energía, y los ecosistemas y biodiversidad. En todos los casos hemos observado que la planificación existente sufre retrasos significativos. El problema principal a la hora de planificar y gestionar estos recursos en Canarias se encuentra en la existencia de marcos regulatorios incompletos y defectuosos.

También, hemos identificado oportunidades para la implantación de políticas de gestión de demanda de los recursos. Las ganancias de eficiencia en este caso no sólo

están relacionadas con la gran capacidad existente para conservar los recursos, sino que se derivan mejoras en la provisión de los servicios relacionados con los recursos naturales, los ecosistemas y la biodiversidad, y en la financiación de la gestión de los recursos.

242. Si observamos la estructura administrativa del sector público en Canarias, nos enfrentamos a cinco niveles verticales de gobierno, con múltiples diversificaciones horizontales jerarquizadas en base a criterios funcionales que reflejan objetivos primarios y con importantes dificultades en el diálogo interdepartamental. Frente a esta estructura administrativa, los objetivos de desarrollo tratan de incorporar nuevas dimensiones y variables como la diversificación sectorial, la calidad de vida, la equidad, la conservación del patrimonio natural, la capacitación laboral o la accesibilidad. Esta divergencia, cada vez mayor, entre objetivos y medios (políticas) puede generar múltiples ineficiencias en la toma de decisiones del sector público. Estas pérdidas sociales serán mayores en tanto en cuanto el diseño de mecanismos de coordinación y de integración de las políticas no se vea acompañado de la necesaria modernización de las estructuras técnicas y del comportamiento burocrático: potenciando la versatilidad de los medios, la formación interdisciplinar y el diálogo interdepartamental; reformando la gestión pública de manera que se generen incentivos internos adecuados a favor del bienestar colectivo; y, finalmente, fomentando la transparencia y la permeabilidad de la información disponible, de tal forma que se incentive y se canalice, de hecho, la participación institucional y ciudadana.

243. El concepto de desarrollo en su vertiente humana y ambiental requiere incorporar de forma activa dos nuevas dimensiones en la toma de decisiones económica: la social y la ambiental. El problema surge cuando esas dos dimensiones son, en sí mismas, sistemas que no sólo son comprensibles en unidades bien distintas, sino que sus lógicas y equilibrios internos son complejos. De hecho, integrar objetivos adicionales aumenta

la complejidad de la toma de decisiones del sector público incluso si se superan las estructuras administrativas. Sin embargo, la adopción de criterios de eficiencia en la planificación y de gestión de los recursos se ha demostrado como una herramienta potente, capaz de identificar adecuadamente los problemas de gestión, de mejorar sus resultados y de inducir mayores niveles de eficiencia global, por lo que este Consejo recomienda profundizar en esta línea de trabajo.

244. El uso de las herramientas de planificación y gestión integral del agua en el Archipiélago se hace prioritario, no sólo con el objetivo de mejorar los indicadores de eficiencia en el sector sino también por la necesidad de mejorar las funciones ambientales que realiza el ciclo hidrológico en el mantenimiento de ecosistemas y biodiversidad, y las funciones sociales que realiza el recurso en el territorio.

Una de las aportaciones más innovadoras que recoge la EACDS es la propuesta, más o menos explícita, de sistemas de Planificación y Gestión Integral de los Recursos (PIR), concretamente para la gestión de los recursos hídricos, la energía, los residuos, y la biodiversidad y ecosistemas canarios. La puesta en marcha de esta herramienta de planificación se hace necesaria en todo su alcance. La PIR es algo más que un instrumento de programación a largo plazo capaz de aumentar la eficiencia en la gestión de los recursos. Esta herramienta incorpora un cambio de paradigma a la hora de reflexionar sobre la problemática actual en el agotamiento y contaminación de los recursos ambientales y de los ecosistemas, y por tanto, en el diseño de soluciones. La Planificación y Gestión Integral de los Recursos (PIR) consiste en un desarrollo combinado de opciones de oferta y de gestión de demanda para proporcionar los servicios asociados a los recursos al mínimo coste, que debe incluir los costes y beneficios ambientales y sociales.

TERCERA PARTE: CANARIAS, REGIÓN INSULAR

9.8. La Insularidad como condicionante en el Análisis Socioeconómico y Territorial. Instrumentos de Ordenación de Espacios Insulares

8.1. Ordenación del territorio en la región insular de Canarias

245. La importancia de las regiones insulares europeas ha hecho que los atributos de limitativos del desarrollo asociados a la condición insular hayan sido reconocidos por la legislación primaria de la Comunidad (*Tratado de Ámsterdam*) de forma explícita: los artículos 154 (referente a las redes transeuropeas), 158 (que afecta a las bases legales de las políticas de cohesión) y 299.2 (referente a las Regiones Ultraperiféricas), y la *Declaración anexa nº 30 sobre las Regiones Insulares* (que define las obligaciones que respecto de las islas tiene la UE).

246. En cuanto al análisis y valoración comparativa del hecho insular pueden destacarse diversos condicionantes favorables y desfavorables al desarrollo asociados a la pequeña insularidad. Se podrían identificar tres grandes grupos de condicionantes:

1. Desde el punto de vista territorial y ambiental (fragilidad, biodiversidad, sostenibilidad, ...).
2. En cuanto la actividad económica en términos de oferta/demanda y disponibilidad de los factores de producción (coste transporte, logística, fragmentación mercado, escasez de recursos, ...).
3. Desde el punto de vista social e institucional, es habitual el desarrollo de marcos político-institucionales especiales (autogobierno, apoyo regímenes especiales, fondos de compensación, ...).

247. La planificación económica, entendida como el proceso de toma de decisiones, exige instrumentos adecuados que alimenten el proceso. Ciertamente es que las decisiones de los agentes, ya sean empresarios, autónomos, trabajadores ocupados, parados, inactivos o instituciones públicas, siempre se toman con información racionada. Pero es exigible que

la información que sirve de fundamento a la toma de decisiones esté lo menos razonada que se pueda. La ausencia de información de ámbito insular fiable de carácter fundamental es un importante defecto del proceso de planificación que puede conducir a graves errores, con el coste económico, social y político consiguiente. Desgraciadamente, este es el caso de Canarias.

La práctica de gobierno descentralizado hace necesario el fortalecimiento de los instrumentos de análisis regional, y por tanto de las fuentes estadísticas desagregadas, que están en la base de cualquier documento que permita el conocimiento de la realidad a esas escalas subestatales. Y si en Canarias el referente básico es el insular, era de prever una profundización y una proliferación de las estadísticas insulares, que en el nuevo ordenamiento jurídico estatal deberían demandar exhaustivamente el gobierno regional y los cabildos, así como los propios investigadores de diferentes organismos.

248. Por ello, y a pesar de que la producción autónoma de estadística es muy importante —y que el ISTAC es referente básico, al proporcionar, aparte de las publicaciones en papel una variada información en línea en una quincena de categorías diferentes, desde el Territorio y Medio Ambiente a estadísticas insulares—, las expectativas puestas en la constitución de un organismo que, a semejanza del INE, produjese información en cantidad y de calidad elevada se han visto en buena medida defraudadas. Indudablemente, la cantidad de información disponible y la posibilidad de acceder a ella de forma inmediata ha permitido una importante difusión de la información; pero la provisión de estadísticas más detalladas o la consolidación de las básicas, derivadas de la explotación de censos y padrones sigue constituyendo un aspecto claramente mejorable. La causa de esta frustración de expectativas se puede atribuir a varias causas:

1. En primer lugar, no se ha ejecutado una planificación estadística que, tal y como estaba prevista en la Ley 1/1991, hubiera servido para diseñar la provisión de in-

formación estratégica estadística secuencial coordinada.

2. En segundo lugar la recogida de información ha presentado problemas de calidad.

249. Uno de los problemas estadísticos concretos, pero de trascendencia y alcance extenso es el notable desfase entre los datos del Censo de Población y la actualización padronal correspondiente. Este problema es especialmente grave en Canarias, donde la comparación del Censo (a efectos 1 de noviembre de 2001) y Padrón arroja un déficit de aquél en relación con éste de cerca de 140.000 habitantes, es decir, más del 8% de la población.

250. El Consejo Económico y Social de Canarias ha manifestado reiteradamente su opinión sobre la necesidad de disponer de información estadística sobre la economía insular. Es una opinión difícilmente cuestionable. Como se ha señalado reiteradamente, Canarias es diversa desde la perspectiva geográfica y demográfica. También la economía insular es diversa. El Instituto Nacional de Estadística ofrece un nivel de información estadística de nivel regional o provincial. Pero esta información, cuando se trata de tomar decisiones en el ámbito insular, presenta graves problemas porque esconde en su agregación realidades insulares muy diferentes.

Estas realidades tan distintas, exigirían contar con sus correspondientes descriptores estadísticos particularizados, evitando adoptar medidas de política económica o social en base a datos sesgados y erróneos desde ese ámbito geográfico, con los enormes perjuicios que ello podría acarrear.

De ahí que una vez más, desde el Consejo se exhorte de la manera más firme a tomar las medidas correctoras que cubran esta gran deficiencia.

En particular se hace imprescindible, y por ello se recomienda a los responsables de las estadísticas regionales y de la mejora de las nacionales, actuar en el sentido descrito en indicadores como:

- a) *La Encuesta de Población Activa.*

- b) El *Índice de Precios al Consumo*.
- c) La *Encuesta de Presupuestos Familiares*.
- d) La Contabilidad Insular.
- e) La información estadística sobre el turismo, la sanidad, la educación, la cultura, como sectores claves de la convivencia en Canarias.

8.2. Instrumentos de ordenación de espacios insulares

251. En cuanto a la evolución de los instrumentos de planificación insular, cabría destacar que los *Planes Insulares de Ordenación*, como último eslabón de la "cadena evolutiva" hasta la fecha, se concibieron como instrumentos jurídicos para racionalizar y controlar las transformaciones territoriales desde una perspectiva geográfica insular. A este respecto, en función del contenido exigido a los PIO, éstos se concibieron como instrumentos de ordenación del territorio, del urbanismo y de los recursos naturales, al añadirse una serie de cuestiones y capacidades a las asignadas a los *Planes Directores Territoriales de Coordinación*.

Es decir, los PIO se concibieron como la figura de ordenación territorial y urbanística a escala insular que debía regular y ordenar por la vía de aplicación directa -Determinaciones- o diferida -Directrices- varios sectores bien diferenciados (las zonas turísticas, el suelo rústico, los espacios naturales, las actividades extractivas, el sector agrario, el patrimonio histórico-arqueológico), así como los sistemas de infraestructura territorial (corredores costeros, carreteras, sistema aeroportuario y portuario, captación y distribución de agua, saneamiento y transporte de energía eléctrica).

252. El *Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias* articuló un sistema de ordenación del territorio que contempló todas las variables que inciden sobre la misma, incardinando el contenido ambiental dentro de su dimensión urbanística. Así, se ha planteado un sistema de ordenación territorial único, integral y jerarquizado, con el fin de superar las limi-

taciones y los problemas derivados de la planificación sectorial y, en su caso, las intervenciones relevantes sobre el territorio no sujetas a la correspondiente planificación previa. Concebido como pieza clave de este nuevo marco legal, consiste en una estructura de la ordenación territorial que, mediante el establecimiento de reglas jerárquicas de prevalencia-dependencia, se fundamenta en dos tipos de escalas que hemos denominado como "temática" y "geográfica-espacial". La adecuación e integración de los diferentes planes a dicha "arquitectura" de instrumentos de ordenación territorial ha constituido la estrategia básica y de gran trascendencia en la consolidación del "gobierno" del territorio de los espacios insulares canarios, así como una auténtica innovación en el sistema jurídico español en esta materia.

Escala temática de actuación

253. Siguiendo el criterio legislativo iniciado en la propia *Ley 12/1994*, el *Texto Refundido* articula un sistema de ordenación integral del territorio que contempla todas las variables que inciden en ella, esto es, las ambientales, las de estructuración territorial -sectorial- y las urbanísticas. Desde esta perspectiva, la "escala temática" implica la institución de forma genérica de una integración jerárquica en la estructura interna de los Planes y Normas de las áreas protegidas en relación con los criterios de la ordenación y las determinaciones de estricto contenido ambiental, territorial-sectorial y urbanística. De este modo, las dos últimas se ponen al servicio de la primera a través de la utilización racional de los mismos. Así, por ejemplo, los *Planes Territoriales Especiales* deben ajustarse a las determinaciones de las *Directrices de Ordenación* en cuanto a su posición geográfica, y a los *Planes Insulares de Ordenación* en lo relativo a la ordenación de los recursos naturales. Esta jerarquía constituye un elemento de gran interés e innovación en orden a establecer determinaciones estrictamente territoriales y urbanísticas desde su aspecto negativo, esto es, remarcando la posición de depen-

dencia de ellas respecto de las de carácter ambiental, de modo que éstas deben servir de fundamento y justificación a las segundas.

254. De esta manera, el *Texto Refundido* genera un reajuste en la ubicación de los Planes y Normas de las áreas protegidas en función de su posición dentro de la estructura de ordenación territorial que genera. Este planteamiento derivó de la idea contenida en el artículo 6.3 de la *Ley de Espacios Naturales de Canarias*, que indicaba que la *"planificación hidrológica insular se adaptaría a lo previsto en los PORN"*, o de los apartados 1 y 2 del artículo 2 de la *Ley 1/1987, reguladora de los Planes Insulares de Ordenación*, que dispuso que *"las determinaciones de ordenación y las directrices de compatibilidad y de coordinación sectorial sobre el marco físico, adecuadas para definir el modelo territorial a que deben responder los Planes y Normas inferiores de su ámbito" [...] "se justificarán por relación a las exigencias del desarrollo regional, a la articulación racional de las distintas políticas y actuaciones con incidencias sobre el territorio, a la mejor distribución global de los usos o actividades e implantación coordinada de las infraestructuras básicas, y a la necesaria protección del medio ambiente, de los recursos naturales y de los bienes culturales"*. Así, se produce el establecimiento de la obligatoriedad de cumplimiento de las disposiciones de los instrumentos de ordenación de las áreas protegidas no con un sentido jerárquico estricto como puede suceder con el planeamiento urbanístico, sino con una relación de subordinación. Consecuentemente, el resto de instrumentos de ordenación territorial, a excepción de las *Directrices* y los *Planes Insulares de Ordenación*, han de considerar las previsiones de los mismos y, en el supuesto de que se produzca un conflicto, han de abordarlo expresamente y resolverlo, en su caso, mediante su derogación expresa.

255. En consecuencia, la temática ambiental se considera como una materia transversal de la ordenación del territorio. En la práctica, esta estructura temática jerarquizada constituye la base conceptual y doctrinal de la

conceptuación y proyección espacial del "desarrollo sostenible", por cuanto la ordenación de los recursos y las áreas de elevada calidad ambiental se va a producir sobre la ordenación y determinaciones de estricto contenido territorial y urbanístico. Así mismo, esta circunstancia no tiene precedente jurídico alguno ni en la normativa estatal ni en la del resto de las Comunidades Autónomas, constituyendo, por tanto, una concepción pionera en la consideración de la planificación territorial-urbanística y ambiental como una función pública única y regulada en un mismo texto normativo.

256. Esta escala temática, su encuadre jerárquico como pieza angular de la ordenación de los espacios insulares, justifica que los PIO debían incluir el siguiente contenido desde su doble perspectiva como PIO y PORN (artículo 18 de la *Ley de Ordenación del Territorio de Canarias*):

a) En lo relativo a su carácter de PORN, deben contener una descripción y evaluación detallada de los recursos naturales, su calidad ambiental y previsible evolución, así como los criterios de aplicación en su ordenación, en concreto, en lo relativo a las siguientes cuestiones:

1. Las limitaciones de uso en función de la singularidad de los ecosistemas y de su estado de conservación y, en particular, señalamiento de las áreas del territorio que deban ser excluidas de los procesos de urbanización y, en su caso, de edificación, por sus características naturales, su trascendencia para el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, para la preservación de la diversidad genética y de la variedad, singularidad o belleza de los ecosistemas y del paisaje.

2. Las directrices o criterios básicos para la gestión de las áreas protegidas y también de las especies de flora y fauna amenazadas o en peligro, según los criterios internacionalmente admitidos, estableciendo o proponiendo en su caso, según la legislación sectorial aplicable, los regímenes de protección que procedan.

3. La defensa y mejora del ambiente natural y establecimiento de prohibiciones a las Administraciones canarias y a los particulares derivadas de esos criterios.
 4. La conservación o mejora del patrimonio histórico incorporando, en su caso, las medidas necesarias de protección e intervención previstas en las leyes sectoriales correspondientes.
 5. Los criterios complementarios de referencia orientadores de la formulación y ejecución de las políticas sectoriales que inciden en el territorio, dentro del marco establecido por las *Directrices de Ordenación*.
 6. La defensa, mejora y ordenación del espacio litoral y espacios naturales marinos, incluyendo un listado de actividades susceptibles de desarrollarse en los mismos y en su entorno y, en su caso, las medidas específicas que deban ser tomadas por la Administración competente.
 7. El reconocimiento y ordenación de los asentamientos rurales y agrícolas.
- b) En cuanto a su dimensión como PIO, éstos deben incluir, como mínimo, las siguientes determinaciones:
1. La estructura y localización de las infraestructuras, los equipamientos y las dotaciones e instalaciones de servicios públicos de relevancia e interés social para la Isla.
 2. El esquema de distribución y priorización de los usos y actividades estructurantes del territorio insular, con expresa localización y regulación ordenada de las actividades relevantes para el desarrollo económico y social autonómico o insular y, específicamente, criterios para la delimitación en los instrumentos urbanísticos de ámbito municipal de las siguientes zonas del territorio:
 - Las que deban salvaguardarse del proceso urbanizador y, en su caso, edificatorio, porque su transformación sería incompatible con el desarrollo sostenible de la Isla.

- Las que deban destinarse a usos del sector primario, en especial los forestales, agrarios o extractivos.
- Las aptas para el desarrollo de nuevos espacios turísticos, determinando si procede las condiciones que limiten el incremento de capacidad, reservando a los Planes Generales la delimitación de los sectores urbanizables turísticos.

En definitiva, continuar con la "arquitectura" de instrumentos de ordenación territorial y urbanística, para que en ningún caso se proyecte como una mera suma, sino de manera conjunta, a modo de sistema, y, por tanto, como un todo coherente, complejo e interrelacionado.

Escala geográfica de actuación

257. Esta escala surge del carácter integrado e integral otorgado al citado sistema, en cuanto cada instrumento que lo conforma tiene asignado un ámbito territorial y material de intervención claramente definido y diferente a los restantes tipos de Planes, a los que complementa y, en su caso, dirige o desarrolla, no pudiendo ser sustituido. Según su posición dentro de la estructura proyectada, cada instrumento debe afrontar su función, esto es, la ordenación de su correspondiente ámbito territorial, con el grado de detalle y precisión que le sea propio. Dicha estructura se configura en dos grandes niveles o subsistemas: el de la ordenación de los recursos naturales y el territorio y el de la ordenación urbanística, que básicamente coinciden con los instrumentos de planificación territorial -en sentido estricto- y ambiental, y los de planeamiento urbanístico, respectivamente. Esta distinción se adecua a la distribución de los órganos competentes: la Comunidad Autónoma y los Cabildos Insulares en la primera y los ayuntamientos en los segundos.
258. Dentro de esta estructura rigen relaciones de jerarquía y especialización, diferenciadas por su escala y competencia. De este modo, los planes quedan supeditados a los instrumentos superiores, prevaleciendo sobre el resto -inferiores- o de implementación a mayor escala. De esta

manera, los instrumentos de ordenación urbanísticos quedan completamente subordinados y supeditados a los de ordenación territorial, que, consecuentemente, se plantean como figuras omnicomprendivas. Así, por ejemplo, los *Planes Insulares de Ordenación-Planes de Ordenación de Recursos Naturales*, se encuentran supeditados a las *Directrices de Ordenación* -escala supra-insular-regional-, prevaleciendo sobre el resto de instrumentos territoriales y urbanísticos.

259. De manera sucinta, los instrumentos de incidencia básica en la escala insular van a ser los de ordenación territorial, esto es, las *Directrices de Ordenación*, los *Planes Insulares de Ordenación-Planes de Ordenación de Recursos Naturales*, los *Planes y Normas de las Áreas Protegidas*, y, en menor medida, los *Planes Territoriales de Ordenación* -Parcial y Especial-, así como, con carácter excepcional, los *Proyectos de Actuación Territorial* y las *Calificaciones Territoriales*.
260. En definitiva, se ha creado una "arquitectura" de instrumentos de ordenación territorial y urbanística, que en ningún caso se ha proyectado como una mera suma, sino de manera conjunta, a modo de sistema, y, por tanto, como un todo coherente, complejo e interrelacionado. Aunque cada uno de ellos tiene existencia propia, su elaboración no se ha planteado como planes aislados, desarticulados y descoordinados, sino como una pieza de un entramado estructural, cuya interconexión les dota de un significado trascendente a sus respectivas individualidades. Esta concepción del conjunto de instrumentos induce a su comprensión en términos de su integración en un único proceso de planificación, aunque planteado desde una organización jerárquica -planificación en cascada-.
261. Por su parte, las *Directrices* marcan el inicio de un proceso de articulación de la planificación territorial y sectorial a escala regional, por cuanto la *Ley de Ordenación del Territorio de Canarias* las situó en la cúspide de la pirámide del sistema de instrumentos de ordenación del territorio, de manera que se fijó su prevalencia como los instrumentos circunscritos a ámbitos territoriales

suprainsulares. Esto supone el ajuste jerárquico del resto de figuras de planificación territorial y planeamiento urbanístico a sus determinaciones, que se dividen en tres grupos: las normas de aplicación directa, las normas de directivas y las recomendaciones. La diferencia radica en su carácter vinculante, de modo que las dos primeras son de obligado cumplimiento para las Administraciones y los particulares, la tercera tiene un carácter de orientación para los mismos. En este sentido, en el texto aprobado definitivamente predominan las normas directivas y, por tanto, las determinaciones que se van a desarrollar a través de los instrumentos de ordenación del territorio y de las disposiciones administrativas.

262. El proceso de formulación de las *Directrices Generales* se inició con el *Decreto 4/2001, de 12 de enero*, en el que se estableció su finalidad, objetivos, criterios básicos para su elaboración, órganos a los que se encomendó la formulación y el procedimiento de elaboración, tramitación y aprobación. En virtud del artículo 14.5 del *Texto Refundido*, se redactó el *Avance de Directrices*, sometido al trámite de participación ciudadana. Tras la reorientación de los apartados relativos a la ordenación territorial y de las actividades turísticas, se procedió a su aprobación inicial. Finalmente, tras su sometimiento a información pública, a consultas a todas las Administraciones Públicas implicadas, estudio de alegaciones e informes y, en su caso, incorporación de las modificaciones, así como informe por la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, se elevó al Gobierno, siendo aprobada definitivamente.

Las *Directrices de Ordenación* responden a los principios inherentes a la *Carta Europea de Ordenación del Territorio* (1983), de manera que constituye un mecanismo de equilibrio y homogeneización de las determinaciones de ordenación a escala regional, en concreto, en lo relativo a los objetivos establecidos en el apartado 2º del artículo 15 de la *Ley de Ordenación del Territorio de Canarias*: a) definir los criterios de carácter básico de ordenación y gestión de uno o varios recursos naturales; b) fijar los objetivos

y estándares generales de las actuaciones y actividades con relevancia territorial de acuerdo con la legislación sectorial que corresponda; c) establecer estrategias de acción territorial para la definición del modelo te-

rritorial básico de Canarias; y d) articular las actuaciones sobre la base del equilibrio interterritorial y la complementariedad de los instrumentos que conforman el sistema de ordenación territorial.

ANEXOS



ANEXO 1. ÍNDICE DE TABLAS, GRÁFICOS, CUADROS Y FIGURAS

ÍNDICE DE TABLAS:

CAPÍTULO 1. LAS REFERENCIAS EXTERIORES

El contexto internacional

Tabla 1.1. Indicadores económicos de Marruecos.....	5
Tabla 1.2. Indicadores económicos de Senegal.....	6
Tabla 1.3. Indicadores económicos de Ghana.....	7
Tabla 1.4. Indicadores económicos de la República Dominicana.....	8
Tabla 1.5. Indicadores económicos de Cuba.....	8

La Unión Europea

Tabla 1.6. Indicadores económicos de la zona euro (tasas de variación anual expresadas en porcentajes).....	10
Tabla 1.7. Magnitudes monetarias y financieras en la zona euro.....	14
Tabla 1.8. Endeudamiento de los sectores no financieros (tasas de variación expresadas en porcentaje).....	14
Tabla 1.9. Préstamos de las IFM a las economías domésticas y a empresas (tasas de variación expresadas en porcentaje).....	15
Tabla 1.10. Saldos presupuestarios y deuda de las Administraciones Públicas de la zona euro.....	19
Tabla 1.11. Previsiones económicas para el 2003 de la zona euro.....	20
Tabla 1.12. Dotación de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión (millones de euros-precios de 1999).....	24

La economía española

Tabla 1.13. Resumen de indicadores de la economía española.....	33
---	----

CAPÍTULO 2. CANARIAS EN LA UNIÓN EUROPEA

Tabla 2.1. Resumen de la Campaña 2000/2001 del REA por Grupos de Productos.....	42
Tabla 2.2. Evolución de la recaudación por impuestos indirectos en Canarias, 1998-2002.....	46

Tabla 2.3. Evolución de la recaudación por impuestos indirectos en Canarias, 1998-2002 (en porcentaje sobre el total).....	47
Tabla 2.4. Resultados de la ZEC en 2001-2003.....	49

CAPÍTULO 3. PANORAMA GENERAL DE LA ECONOMÍA CANARIA

Principales agregados macroeconómicos

Tabla 3.1. Valor añadido bruto (VAB) total y per cápita, 1995-2002. Canarias (euros constantes de 1995).....	56
Tabla 3.2. Crecimiento del VAB total y per cápita, y de la población, 1995-2002. Canarias y España (tasas de crecimiento anual en porcentaje).....	56
Tabla 3.3. Composición de la demanda interior, 1995-2002. Canarias y España (porcentajes de la demanda interior).....	57
Tabla 3.4. Crecimiento real de la demanda interior, 1996-2002. Canarias y España (tasas de crecimiento anual en porcentajes).....	58
Tabla 3.5. Renta familiar bruta disponible, 1995-2002. Canarias y España (en poder de compra y euros constantes de 1995).....	59
Tabla 3.6. Índices por habitante del PIB y de la REFD, 1995 y 2002. Comunidades autónomas (base media española = 100. Ranking de 2002).....	60
Tabla 3.7. Convergencia real de las regiones españolas frente a la Unión Europea (UE), 1995, 2001 y 200. (índices del PIB por habitante. Índice UE = 100).....	61
Tabla 3.8. Tasas de crecimiento por sectores, 2001 y 2002. Comunidades autónomas y España (tasas porcentuales de crecimiento anual del VABPB en términos reales).....	63
Tabla 3.9. IPC: Variación interanual por grupos de productos. Canarias-Nacional. 2002.....	65
Tabla 3.10. IPC de Canarias según provincias, 2002.....	68
Tabla 3.11. Repercusión por grupos en el IPC de Canarias, 2002.....	68

El sector primario

Tabla 3.12. VAB a precios básicos del sector primario, 1995-2002. Canarias (millones de euros constantes de 1995).....	70
Tabla 3.13. Productividad aparente del trabajo del sector primario, 1995-2002. Canarias y España.....	71
Tabla 3.14. Ayudas del POSEICAN interior, 2002 (miles de euros).....	75
Tabla 3.15. Exportaciones de plátanos, 1995-2002. Islas Canarias (toneladas).....	78
Tabla 3.16. Importancia de la producción de tomate en el sector agrícola, 1995-2001. Canarias.....	79
Tabla 3.17. Importancia de la producción de flor cortada, plantas ornamentales y esquejes, 1995-2001. Provincias canarias (superficie en hectáreas y valor en miles de euros).....	84
Tabla 3.18. Número de cabezas de ganado por islas, 2001.....	86
Tabla 3.19. Valor de las producciones ganaderas, 2001. Canarias (miles de euros).....	86
Tabla 3.20. VAB de la pesca marítima, 2001-2002. España (miles de euros constantes de 1995).....	88
Tabla 3.21. Flota y empleo directo del sector pesquero canario, 2002.....	89
Tabla 3.22. Producción del sector pesquero canario, 2001 (kilogramos).....	89

El sector industrial

Tabla 3.23. VAB a precios básicos de la industria, 1995-2002. Canarias.....	91
Tabla 3.24. Productividad aparente del trabajo en la industria, 1995-2002. Canarias y España.....	93
Tabla 3.25. Distribución de empresas en la industria por estrato de asalariados, 2002. Canarias y España. (porcentajes).....	93
Tabla 3.26. Valor de la producción industrial por agrupaciones de actividad, 1997-2001. Canarias (millones de euros corrientes).....	95
Tabla 3.27. Evolución del consumo de energía primaria en Canarias, 1985-2001 (toneladas equivalentes de petróleo (TEP)).....	97

Tabla 3.28. Evolución energética de Canarias prevista por el peccan 2002 (TEP).....	99
El sector de la construcción	
Tabla 3.29. Evolución del VAB a precios básicos de la construcción, 1995-2002. Canarias.....	100
Tabla 3.30. Productividad aparente del trabajo en la construcción, 1995-2002. Canarias y España.....	102
Tabla 3.31. Resumen de la actividad constructiva, 1992-2002. Canarias.....	103
El sector servicios	
Tabla 3.32. Evolución del VAB a precios básicos del sector servicios, 1995-2002. Canarias.....	105
Tabla 3.33. Productividad aparente del trabajo en los servicios, 1995-2002. Canarias y España.....	107
Tabla 3.34. Composición del sector servicios, 1999. Canarias y España.....	107
Tabla 3.35. Oferta de alojamiento turístico por municipios.....	112
Tabla 3.36. Gasto por turista y día. 2002.....	113
Tabla 3.37. Perfil del turista en 2002.....	115
Tabla 3.38. Composición del VAB y del empleo por ramas de actividad, 1999. Canarias.....	119
Tabla 3.39. Empresas dedicadas al comercio por número de asalariados, 1999 y 2002. Canarias.	121
Tabla 3.40. Macromagnitudes del comercio minorista, 1999. Canarias.....	122
Tabla 3.41. Macromagnitudes del comercio mayorista, 1998. Canarias.....	125
Tabla 3.42. Magnitud y productividad de los servicios de intermediación financiera, 1995-1999. Canarias y España.....	127
Tabla 3.43. Número de oficinas bancarias, 1998-2002. Canarias (a 31 de diciembre).....	127
Tabla 3.44. Depósitos de administraciones públicas y otros sectores residentes por tipo de entidad de depósito, 1995-2002. Canarias (millones de euros).....	128
Tabla 3.45. Créditos a administraciones públicas y a otros sectores residentes por tipo de entidad de crédito, 1995-2002. Canarias (millones de euros).....	129
Tabla 3.46. Dimensión y recursos de las cajas de ahorros (año 2002) y de las cajas rurales (año 2001). Canarias (miles de euros, excepto número de oficinas y de empleados).....	132
Tabla 3.47. Créditos a clientes como porcentaje del activo, 1998-2001. Federación canaria y cajas de ahorros españolas.....	132
Tabla 3.48. Crecimiento del activo, productividad y eficiencia operativa de la confederación canaria y de las cajas de ahorro españolas, 2002.....	133
Tabla 3.49. Número de socios y riesgo real de las ss.gg.rr. Canarias, 2001 y 2002.....	134
El sector exterior	
Tabla 3.50. Exportaciones canarias por secciones miles de euros y porcentaje.....	139
Tabla 3.51. Exportaciones de las principales partidas en 2002 (miles de euros y porcentajes)...	140
Tabla 3.52. Importaciones canarias por secciones (miles de euros y porcentajes).....	141
Tabla 3.53. Importaciones por partidas en 2002 (miles de euros y porcentajes).....	142
Tabla 3.54. Concentración del comercio mercancías de Canarias, 2002 (Índice de Hirschman).....	142
Tabla 3.55. Inversión extranjera bruta directa en España por comunidades autónomas (miles de euros).....	143
Tabla 3.56. Inversión extranjera bruta directa en Canarias (miles de euros y porcentaje).....	143
Tabla 3.57. Número de establecimientos de las principales cadenas hoteleras españolas. 2002.....	144

CAPÍTULO 4. POLÍTICAS PÚBLICAS

El sistema financiero público

Tabla 4.1. Estructura de ingresos de la Comunidad Autónoma de Canarias. 2002 y 2001. Cifras en euros.....	146
Tabla 4.2. Presupuesto de gastos por función de la Comunidad Autónoma de Canarias. Años 2002 y 2001. Cifras en euros.....	147

Tabla 4.3. Estructura de gastos por capítulos económicos para 2002 y 2001. Cifras en euros.....	147
Tabla 4.4. Principales indicadores de la Comunidad Autónoma de Canarias en términos de caja. 2002 y 2001. Cifras en euros.....	151
Tabla 4.5. Indicadores presupuestarios de la Comunidad Autónoma de Canarias. Ejercicios presupuestarios 2001 y 2002. Cifras en euros.....	151
Tabla 4.6. Presión fiscal en Canarias según clasificación económica. Distribución. 1995-2001.....	152
Tabla 4.7. Presión Fiscal comparada (Ingresos fiscales en porcentajes del PIB). Canarias, España y Resto de Europa. Cifras en porcentaje.....	153
La educación	
Tabla 4.8. Variación del número de alumnos por niveles educativos. Educación no universitaria....	153
Tabla 4.9. Número de alumnos por profesor. Enseñanza de régimen general no universitaria. Curso 1999-2000.....	154
Tabla 4.10. Número medio de alumnos pro unidad escolar/grupo. Curso 2000/2001.....	155
Tabla 4.11. Distribución del alumnado en centros públicos y privados. Enseñanzas de régimen general. Curso 2000/2001.....	155
Tabla 4.12. Presupuesto en educación. Obligaciones reconocidas. Canarias 2000-2001.....	156
Tabla 4.13. Gasto público en educación en porcentaje del PIB.....	156
Tabla 4.14. Tasa neta de escolarización a los 3 años. Curso 1999/2000.....	157
Tabla 4.15. Tasa neta de escolarización a los 16, 17 y 18 años por tipo de enseñanza. Curso 1999-2000.....	157
Tabla 4.16. Expectativas de alumnos y padres/madres acerca del nivel máximo de estudios a alcanzar.....	158
Tabla 4.17. Alumnado extranjero en el periodo de educación obligatoria (Primaria y eso) curso 2000-2001.....	159
Tabla 4.18. Alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias. Distribución por islas. Curso 2000-2001.....	159
Tabla 4.19. Porcentaje de alumnos que a los 12 años ha completado la E. Primaria. Curso 1999-2000.....	160
Tabla 4.20. Situación del alumnado de 15 años en el sistema educativo. Curso 1999-2000.....	161
Tabla 4.21. Tasa bruta de graduados en educación secundaria. Curso 1999-2000.....	162
Tabla 4.22. Tasa bruta de población que supera la prueba de acceso a la universidad. Curso 1998 y 1999.....	162
Tabla 4.23. Nuevos inscritos en la educación superior en Canarias. Curso 2000-2001.....	163
Tabla 4.24. Tasa bruta de graduados universitarios. Curso 1999-2000.....	163
Tabla 4.25. Distribución porcentual de la población activa según estudios terminados y sexo. 2000-2002.....	164
Tabla 4.26. Tasa de actividad según estudios terminados y sexo. 2000-2002.....	164
Tabla 4.27. Crecimiento de la población ocupada por estudios terminados. 2000-2002.....	165
Tabla 4.28. Tasa de desempleo según estudios terminados y sexo. 2000-2002.....	165
Tabla 4.29. Población desempleada por estudios terminados. 2000-2002.....	166
Tabla 4.30. Porcentaje del total de desempleados que no cuenta con experiencia profesional previa por niveles educativos. 2000-2002.....	166
Tabla 4.31. Ocupados por sectores y estudios acabados. Distribución porcentual 2002.....	167
La sanidad	
Tabla 4.32. Clasificación económica del gasto público sanitario en Canarias. En euros corrientes (2000 y 2001).....	169
Tabla 4.33. Clasificación funcional del gasto público sanitario en Canarias. En euros corrientes (2000 y 2001).....	170
Tabla 4.34. Recursos humanos en atención primaria y atención especializada del Servicio Canario de la Salud (2000 y 2002).....	172

Tabla 4.35. Recursos humanos del Servicio Canario de la Salud por áreas de salud (2001 y 2002)....	172
Tabla 4.36 Recursos humanos del Servicio Canario de la Salud por 10.000 habitantes por áreas de salud (2001 y 2002).....	173
Tabla 4.37. Médicos de atención primaria del Servicio Canario de la Salud (2000 y 2002).....	174
Tabla 4.38. Camas instaladas en hospitales por dependencia funcional. España y Canarias (2000 y 2001).....	174
Tabla 4.39. Infraestructuras en atención primaria y especializada por áreas de salud. Canarias (2000 y 2002).....	175
Tabla 4.40. Algunas de las actividades concertadas con hospitales privados por el Servicio Canario de la Salud. Canarias (1998 y 2002).....	178
Tabla 4.41. Proporción de la asistencia sanitaria concertada sobre la asistencia pública en Canarias (1998 y 2002).....	178
Tabla 4.42. Consultas per capita en atención primaria por áreas de salud en Canarias (2000-2002).....	179
Tabla 4.43. Consultas per capita en atención primaria por tipo de servicio en Canarias (2000-2002).....	179
Tabla 4.44. Presión asistencial media en atención primaria según tipo de servicio en Canarias (2000-2002).....	180
Tabla 4.45. Indicadores de funcionamiento por áreas de salud. Área de actividad ambulatoria. Canarias (2000-2002).....	181
Tabla 4.46. Actividad ambulatoria por áreas de salud en Canarias (2000-2002).....	181
Tabla 4.47. Área de hospitalización. Indicadores de funcionamiento por áreas de salud. Canarias (2000-2002).....	183
Tabla 4.48. Indicadores de funcionamiento por áreas de salud. Área quirúrgica y obstétrica. Canarias (2000-2002).....	184
Tabla 4.49. Actividad quirúrgica ambulatoria por áreas de salud en Canarias (2000-2002).....	184
Tabla 4.50. Exploraciones y tratamientos por mil habitantes en la Comunidad Autónoma de Canarias (2000-2002).....	185
Tabla 4.51. Salud mental. Actividad asistencial y de hospitalización por áreas de salud. Canarias (2000-2002).....	186
Tabla 4.52. Tasa bruta de mortalidad por 1.000 habitantes. España y Canarias por provincias (1999-2001).....	187
Tabla 4.53. Tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos. España y Canarias por provincias (1999-2001).....	187
Tabla 4.54. Defunciones de residentes según causa en Canarias y España (1999 y 2000).....	188
Tabla 4.55. Tasa de sida por millón de habitantes por año de diagnóstico. Canarias y España (1999-2002).....	189
Tabla 4.56. Gasto público farmacéutico por áreas de salud en Canarias (2001 y 2002).....	191
Tabla 4.57. Crecimiento del gasto público farmacéutico en Canarias por áreas de salud y en España de 2001 a 2002.....	192
 La justicia	
Tabla 4.58. Evolución de la planta judicial en Canarias. Período 1997-2002.....	195
Tabla 4.59. Plantilla por cuerpos, tipos de órganos y jurisdicción: Comunidad Autónoma de Canarias a 31-12-2002.....	195
Tabla 4.60. Jueces por cien mil habitantes.....	196
Tabla 4.61. Evolución de la plantilla de personal al servicio de la Administración de Justicia en Canarias. Período 1997-2003.....	196
Tabla 4.62. Cargas en Estado y Comunidad Autónoma de Canarias. Año 2001.....	197
Tabla 4.63. Evolución del presupuesto de gasto destinado a justicia en Canarias. Período 1997-2002.....	199

La vivienda

Tabla 4.64. Consumo de cemento en Canarias y España. 2001-2001 (en miles de Tm).....	200
Tabla 4.65. Licitación oficial en Canarias y España. Período 1998-2002 (en miles de euros).....	200
Tabla 4.66. Clases de viviendas en Canarias y España. Censo de Viviendas 2001.....	201
Tabla 4.67. Viviendas principales en España y Canarias según superficie útil (en %). Censo de Población y Viviendas 2001.....	202
Tabla 4.68. Evolución de los precios de la vivienda por comunidades autónomas. Período 1987-2002.....	204
Tabla 4.69. Precios máximos de las viviendas protegidas de nueva construcción en Canarias y España. Período 2001-2002.....	205
Tabla 4.70. Esfuerzo de acceso a la vivienda en Canarias y en España. Año 2002.....	205
Tabla 4.71. Accesibilidad de la vivienda existente en Canarias. 1995-1999.....	206
Tabla 4.72. Plan de vivienda 1998-2001.....	210
Tabla 4.73. Plan de vivienda de Canarias 2002-2005. Distribución de actuaciones por islas.....	211
Tabla 4.74. Plan de vivienda de Canarias 2002-2005. Resumen convenio marco y otros programas. Número de actuaciones y costes para la comunidad autónoma (en miles de euros).....	211
Tabla 4.75. Escenario presupuestario del Plan Canario de Vivienda 2002-2007.....	212

La cultura y los deportes

Tabla 4.76. Espectadores y asistencia media, por provincias. Período 1996-2000.....	213
Tabla 4.77. Entidades dedicadas a la interpretación. Año 2001.....	214
Tabla 4.78. Entidades dedicadas a la conservación, documentación e investigación. Año 2001.....	214
Tabla 4.79. Salas de concierto por comunidades autónomas. Año 2001.....	215
Tabla 4.80. Actividades musicales. Año 2001.....	215
Tabla 4.81. Recursos de la danza. Año 2001.....	215
Tabla 4.82. Difusión media de la prensa de Canarias. Período 1997-2000.....	216
Tabla 4.83. Producción editorial por comunidades autónomas. 2001-2002.....	217
Tabla 4.84. Federaciones deportivas en Canarias. Año 2001.....	218
Tabla 4.85. Instalaciones deportivas en Canarias. Año 2002.....	220
Tabla 4.86. Campeonato de España de la Juventud 2002 en cifras.....	221
Tabla 4.87. Ayudas de la Dirección General de Deportes en Canarias. 2001-2002.....	223
Tabla 4.88. Licencias de caza concedidas, por islas. Período 1997-2001.....	224
Tabla 4.89. Superficie y número de cotos de caza según islas. Año 2000.....	224

Políticas específicas de defensa de los consumidores y usuarios

Tabla 4.90. Resumen de las actividades de control de mercado en Canarias (2001-2002).....	234
Tabla 4.91. Reclamaciones / denuncias por sectores en Canarias (2001-2002).....	234
Tabla 4.92. Estadística de las actividades de control de mercado del sector "productos alimentarios" por productos en la Comunidad Autónoma de Canarias. 2002.....	235
Tabla 4.93. Estadística de las actividades de control de mercado del sector "productos alimentarios" por tipo de infracción en la Comunidad Autónoma de Canarias. 2002.....	235
Tabla 4.94. Porcentaje de hogares que pueden dedicar algún dinero al ahorro de acuerdo con su nivel de ingresos y gastos. Canarias y España (2001-2002).....	237
Tabla 4.95. Porcentaje de hogares según el grado de dificultad para llegar a fin de mes de acuerdo con los ingresos netos mensuales percibidos por el hogar. Canarias y España (2001-2002).....	238
Tabla 4.96. Porcentaje de hogares según relación con el gasto y el ahorro por islas. Canarias. 2001.....	238
Tabla 4.97. Viviendas hipotecadas en Canarias (por provincias) y España (1998-2002).....	239
Tabla 4.98. Importe medio por hipoteca. Viviendas. Canarias (por provincias) y España (1998-2002).....	240

Protección de la exclusión social. Políticas sociales

Tabla 4.99. Subvenciones del MTAS a programas sociales cofinanciados con la Comunidad Autónoma de Canarias (2002).....	245
Tabla 4.100. Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Canarias correspondiente a la política de gasto social para el 2002 (en euros).....	246
Tabla 4.101. Programas sociales de ámbito autonómico en Canarias (2002).....	247
Tabla 4.102. Pensiones contributivas e importes medios. Canarias y Estado (1998-2002).....	249
Tabla 4.103. Número de pensiones contributivas. Canarias (1998-2002).....	250
Tabla 4.104. Variación interanual del importe medio de las pensiones. Canarias y Estado (2002).....	250
Tabla 4.105. Evolución del número de pensiones no contributivas. Canarias (1998-2002).....	250
Tabla 4.106. Pensiones no contributivas (media anual) e importe medio (euros/mes) según clase. Canarias (2002).....	253
Tabla 4.107. Prestaciones familiares por hijo a cargo (media anual) e importe total (millones de euros/año). Canarias (2002).....	254
Tabla 4.108. Pensiones asistenciales (media anual). Canarias (2001 y 2002).....	254
Tabla 4.109. Prestaciones sociales y económicas de la LISMI. Canarias (2002).....	255
Tabla 4.110. Cobertura de las prestaciones por desempleo en Canarias, 2002.....	257

Políticas públicas de fomento y promoción de la actividad empresarial

Tabla 4.111. Empresas por estrato de asalariados y tasas de crecimiento en Canarias. Años 1999 a 2002.....	259
Tabla 4.112. Distribución del número de empresas por estrato de asalariados en Canarias y a nivel nacional. Año 2002.....	259
Tabla 4.113. Distribución de las empresas en Canarias según su condición jurídica, variación sobre el año anterior y porcentaje sobre el total nacional. Datos a 01-01-02.....	260
Tabla 4.114. Distribución porcentual de las empresas en Canarias por sectores de producción, según CNAE-93, y por tamaño de empresa. Datos a 1-01-02.....	261
Tabla 4.115. Distribución de las microempresas en Canarias por servicios turísticos, según CNAE-93. Año 2002.....	262
Tabla 4.116. Distribución de las microempresas en Canarias por servicios a empresas, según CNAE-93. Año 2002.....	263
Tabla 4.117. Gasto estimado de los fondos estructurales en pymes. Por tipos de ayudas. Período 1994-1999.....	269
Tabla 4.118. Programa operativo integrado de Canarias 2000-2006. Diferentes ejes de apoyo a las pymes.....	275
Tabla 4.119. Programa operativo integrado de Canarias 2000-2006. Medidas de apoyo a las pymes del Eje 1.....	276
Tabla 4.120. Programa operativo integrado de Canarias 2000-2006. Cuadro financiero según participación comunitaria, central y regional de ayuda permanente para Eje 1. Año 2002.....	277

Políticas de seguridad

Tabla 4.121. Infracciones penales registradas en España, 1989-2002.....	280
Tabla 4.122. Variación del periodo 1996-2002 sobre 1989-1995.....	282
Tabla 4.123. Evolución de la criminalidad en España, 2001 y 2002.....	282
Tabla 4.124. Denuncias por malos tratos producidos por el cónyuge o análogo, según comunidades autónomas, 2002 (acumulado hasta diciembre).....	286
Tabla 4.125. Servicio de atención a mujeres víctimas de violencia (teléfono de urgencias y emergencias 112). Incidencias registradas según islas (2002).....	289
Tabla 4.126. Servicio de atención a mujeres víctimas de violencia (teléfono de urgencias y emergencias 112). Demanda según tipología por islas (2002).....	289
Tabla 4.127. Recursos movilizados por islas (2002).....	290

Tabla 4.128. Alertas según tipo de agresión (2002).....	290
Tabla 4.129. Coordinación con otros recursos (2002).....	291

Las empresas públicas

Tabla 4.130. Evolución del número de empresas públicas y porcentaje del presupuesto total destinado.....	294
Tabla 4.131. Presupuestos de las sociedades mercantiles para 2002. Cifras en euros.....	295

CAPÍTULO 5. ECONOMÍA DEL TRABAJO

Tabla 5.1. Población en edad de trabajar y población activa en Canarias entre 1976 y 2002 por provincia (media anual) (miles de personas).....	298
Tabla 5.2. Población inactiva por situación de inactividad en Canarias entre 1976 y 2002 (media anual) (miles de personas).....	302
Tabla 5.3. Población ocupada y población desempleada en Canarias entre 1976 y 2002 por provincia (media anual) (miles de personas).....	303
Tabla 5.4. Paro registrado en España y en Canarias desagregado por islas en 2001 y 2002.....	305
Tabla 5.5. Contratos iniciales registrados en Canarias por modalidad de contratación y provincia en 2002.....	308
Tabla 5.6. Trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo con efecto de extinción en Canarias por provincia (1993-2002).....	313
Tabla 5.7. Actividad del Tribunal Laboral Canario (1998-2001).....	314
Tabla 5.8. Resultados de las conciliaciones y/o mediaciones colectivas ante el Tribunal Laboral Canario (1998-2001).....	315
Tabla 5.9. Costes laborales por trabajador y mes en España y en Canarias entre 2000 y 2002 (euros) (media anual).....	316
Tabla 5.10. Costes laborales en Canarias por sector de actividad en 2002 (media anual).....	317
Tabla 5.11. Horas efectivas de trabajo por trabajador y mes en España y en Canarias por sector de actividad en 2001 y 2002 (media anual).....	317
Tabla 5.12. Costes laborales por hora efectiva de trabajo en España y en Canarias entre 2000 y 2002 (euros) (media anual).....	318
Tabla 5.13. Costes laborales por hora efectiva de trabajo en Canarias por sector de actividad en 2002 (media anual).....	318
Tabla 5.14. Porcentaje de ocupados en España y en Canarias por ocupación en 2002 (media anual).....	318
Tabla 5.15. VABPB a precios corrientes y a precios constantes de 1995 y horas efectivas de trabajo al año en España y en Canarias en 2001 y 2002.....	319
Tabla 5.16. Productividad media y coste laboral medio por hora efectiva de trabajo en España y en Canarias por sector de actividad en 2001 y 2002 (euros).....	319
Tabla 5.17. Componentes del vabpb a precios corrientes en España y en Canarias entre 1995 y 2001 (miles de euros).....	321
Tabla 5.18. Remuneración de los asalariados en Canarias por rama de actividad entre 1995 y 2001 (miles de euros).....	321
Tabla 5.19. Desglose de la remuneración de los asalariados del sector servicios en Canarias por rama de actividad (miles de euros) (1995 y 2000).....	323
Tabla 5.20. Accidentes en jornada de trabajo con baja en Canarias por provincia (1993-2002).....	327
Tabla 5.21. Accidentes en jornada de trabajo con baja en Canarias por provincia según gravedad (1999-2001).....	327
Tabla 5.22. Accidentes en jornada de trabajo con baja en Canarias por sector de actividad según gravedad (1999-2001).....	329
Tabla 5.23. Cifras provisionales de accidentes en jornada de trabajo con baja en Canarias por sector de actividad según gravedad entre enero y noviembre de 2002.....	329

Tabla 5.24. Indicadores relativos a las cooperativas en algunos países europeos.....	330
Tabla 5.25. Créditos presupuestarios recogidos en el pnae 2002 para medidas relacionadas con la economía social.....	332
Tabla 5.26. Importe de las ayudas de apoyo al empleo en cooperativas y sociedades laborales en Canarias por provincia (euros) (1997-2001).....	332
Tabla 5.27. Población ocupada en la economía social en España y en Canarias en 2002.....	334
Tabla 5.28. Cooperativas constituidas en Canarias en 2002 según su clase por provincia.....	335
Tabla 5.29. Centros de cotización y trabajadores de las sociedades cooperativas en Canarias por división de actividad y provincia en 2002.....	336
Tabla 5.30. Socios trabajadores iniciales de las sociedades laborales constiuidas en Canarias según sexo por provincia (1998-2001).....	337
Tabla 5.31. Centros de cotización y trabajadores de las sociedades laborales en Canarias por división de actividad y provincia en 2002.....	338
Tabla 5.32. Previsión del número de desempleados beneficiarios del pnae 2002.....	340
Tabla 5.33. Alumnos matriculados en formación profesional reglada en Canarias en el curso 2001-2002 por tipo de enseñanza y provincia.....	341
Tabla 5.34. Cursos del plan FIP terminados y alumnos participantes y formados en Canarias en 2001 por provincia.....	341
Tabla 5.35. Detalle de las aportaciones al II PIEC por ejes del programa operativo (millones de euros).....	343

CAPITULO 6. ANÁLISIS MONOGRÁFICO 1: EL TRANSPORTE

Tabla 6.1. Tarifas medias por ruta ofrecidas por Binter Canarias. Años 2000, 2001 y 2002.(euros/kg).....	356
Tabla 6.2. Frecuencia media diaria por trayecto. Años 2000, 2001 y 2002. Binter Canarias.....	356
Tabla 6.3. Transporte aéreo de mercancías entre aeropuertos insulares. Binter Canarias.....	357
Tabla 6.4. Porcentaje que representa cada tipo de mercancía respecto al total que se mueve en cada trayecto. Año 2002. Trayectos que parten de Lanzarote, Fuerteventura, La Gomera y Gran Canaria.....	359
Tabla 6.5. Porcentaje que representa cada tipo de mercancía respecto al total que se mueve en cada trayecto. Año 2002. Trayectos que parten de La Palma, Tenerife y El Hierro.	360
Tabla 6.6. Precios, frecuencias y buques de la Naviera Fred Olsen en el año 2003.....	363
Tabla 6.7. Precios, frecuencias y buques de la Naviera Armas en el año 2003.....	363
Tabla 6.8. Precios, frecuencias y buques de la Naviera Tramediterránea en el año 2003.....	364
Tabla 6.9. Ruta Tenerife-Gran Canaria.....	365
Tabla 6.10. Mercancía total desembarcada por tipo de tráfico en los puertos de la Autoridad Portuaria de Las Palmas. Año 2001. (Toneladas).....	366
Tabla 6.11. Mercancía desembarcada en los puertos de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife según procedencia en el año 2002. (Toneladas).....	367
Tabla 6.12. Matriz del tráfico marítimo interinsular de mercancías Año 2002. (Toneladas).....	367
Tabla 6.13. Matriz del tráfico marítimo interinsular de mercancías Año 2001. (Toneladas).....	368
Tabla 6.14. Matriz del tráfico marítimo interinsular de mercancías Año 2000. (Toneladas).....	369
Tabla 6.15. El coste y el tiempo del transporte interior.....	371
Tabla 6.16. Desglose del coste y del tiempo.....	371
Tabla 6.17. Tráfico interinsular de pasajeros. Año 2002.....	373

CAPÍTULO 7. ANÁLISIS MONOGRÁFICO 2: LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RECURSOS

Tabla 7.1. Recursos hídricos utilizados en 1996 (hm ³ /año).....	390
---	-----

CAPÍTULO 8. CANARIAS, REGIÓN INSULAR: LA INSULARIDAD COMO CONDICIONANTE EN EL ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO Y TERRITORIAL

Tabla 8.1. Datos poblacionales en Canarias, según Censo y Padrón.....	414
Tabla 8.2. Datos poblacionales de diversos municipios canarios, según Censo y Padrón.....	415

ÍNDICE DE GRÁFICOS

CAPÍTULO 2. CANARIAS EN LA UNIÓN EUROPEA

Gráfico 2.1. Ayudas globales REA, 1992-2002 (en millones de euros).....	42
Gráfico 2.2. Evolución de las dotaciones de la RIC, 1995-2001 (en millones de euros).....	43

CAPÍTULO 3. PANORAMA GENERAL DE LA ECONOMÍA CANARIA

Gráfico 3.1. Evolución de la demanda interior y de sus componentes, 1995-2002. Canarias (millones de euros constantes de 1995).....	57
Gráfico 3.2. Estructura sectorial canaria y española, 2002 (porcentajes del VABpb real).....	62
Gráfico 3.3. Evolución de la variación interanual. Índice General. 2002.....	66
Gráfico 3.4. Ocupados y parados en el sector primario sobre el total de ocupados y parados, 1992-2002. Canarias (porcentajes).....	70
Gráfico 3.5. Tasas de paro en el sector primario y en el total de sectores, 1992-2002. Canarias y España (porcentajes).....	71
Gráfico 3.6. Productividad aparente del trabajo en el sector primario y en el total de sectores, 1996-2002. Canarias y España (tasas de crecimiento anual en porcentajes).....	72
Gráfico 3.7. Distribución de la superficie de cultivo por variedades, 2001.....	73
Gráfico 3.8. Productividad de la tierra de los cultivos agrarios, 2001. Canarias.....	74
Gráfico 3.9. Evolución de la producción de plátano, 1938-2002. Canarias (toneladas).....	76
Gráfico 3.10. Evolución de las exportaciones de tomates. Campañas 1992/93-2001/02. Canarias (toneladas).....	80
Gráfico 3.11. Evolución del número de cabezas de ganado, 1990-2001. Canarias.....	85
Gráfico 3.12. Índice de producción industrial (base 1990), 1992-2002. Canarias y España.....	91
Gráfico 3.13. Ocupados y parados en la industria sobre el total de ocupados y parados, 1992-2002. Canarias (porcentajes).....	92
Gráfico 3.14. Tasas de paro en la industria y en el total de sectores, 1992-2002. Canarias y España.....	92
Gráfico 3.15. Evolución de la demanda de energía primaria y final, 1985-2001. Canarias (TEP).....	98
Gráfico 3.16. Distribución del consumo final de energía por islas, 1985 y 2001 (porcentajes)..	98
Gráfico 3.17. Ocupados y parados en la construcción sobre el total de ocupados y parados, 1992-2002. Canarias (porcentajes).....	101
Gráfico 3.18. Tasas de paro en la construcción y en el total de sectores, 1992-2002. Canarias y España.....	101
Gráfico 3.19. Valor de la licitación oficial y de la nueva contratación, 1998-2002. Canarias. (miles de euros).....	103
Gráfico 3.20. Viviendas iniciadas, terminadas y proyectadas, 1994-2002. Canarias.....	104
Gráfico 3.21. Evolución del precio del metro cuadrado de la vivienda, 1987-2002. Canarias y España (euros).....	104
Gráfico 3.22. Ocupados y parados en el sector servicios sobre el total de ocupados y parados, 1992-2002. Canarias.....	106
Gráfico 3.23. Tasas de paro en los servicios y en el total de sectores, 1992-2002. Canarias y España.....	106
Gráfico 3.24. Llegadas de turistas extranjeros. 1992-2002 (millones).....	108

Gráfico 3.25. Llegadas de turistas extranjeros. Tasa de crecimiento anual acumulada.....	109
Gráfico 3.26. Distribución de las llegadas de turistas extranjeros.....	110
Gráfico 3.27. Pernoctaciones en establecimientos hoteleros. Tasa de crecimiento anual acumulada.....	111
Gráfico 3.28. Evolución del indicador sintético de la actividad turística a precios constantes. 1996=100.....	112
Gráfico 3.29. Contribución del turismo al crecimiento económico (en puntos porcentuales).....	113
Gráfico 3.30. Evolución del índice de precios hoteleros en Canarias. Tasa de crecimiento inter-anual.....	115
Gráfico 3.31. Clima turístico.....	116
Gráfico 3.32. Afiliados a la Seguridad Social a 31 de diciembre en las actividades características del turismo (%)......	117
Gráfico 3.33. Distribución porcentual del empleo por categorías hoteleras. 2001.....	118
Gráfico 3.34. Distribución de los depósitos del sector privado en el sistema bancario, 1992-2002. Canarias y España (porcentajes a 31 de diciembre).....	128
Gráfico 3.35. Distribución de los depósitos del sector privado por tipo de depósito, 1992-2002. Canarias y España (porcentajes a 31 de diciembre).....	129
Gráfico 3.36. Distribución de los créditos al sector privado por tipo de entidad de crédito, 1992-2002. Canarias y España (porcentajes a 31 de diciembre).....	130
Gráfico 3.37. Ratio créditos-depósitos, 1992-2002. Canarias (a 31 de diciembre).....	130
Gráfico 3.38. Tasa de cobertura participativa créditos-depósitos, 1992-2002. Canarias (a 31 de diciembre).....	131
Gráfico 3.39. Tasa de crecimiento anual del comercio exterior de Canarias (a precios corrientes).....	137
Gráfico 3.40. Déficit comercial de Canarias (millones de euros).....	137
Gráfico 3.41. Participación de los combustibles en el comercio exterior de Canarias (en porcentaje).....	138
Gráfico 3.42. Evolución de los precios de importación del petróleo en España (euros).....	138

CAPÍTULO 4. POLÍTICAS PÚBLICAS

Gráfico 4.1. Clasificación funcional del gasto público sanitario en Canarias, 2000-2001.....	171
Gráfico 4.2. Clases de viviendas en porcentaje del total. Censo de Población y Viviendas 2001.....	201
Gráfico 4.3. Hogares según régimen de tenencia de la vivienda principal en España y Canarias (en %). Censo de Población y Viviendas 2001.....	203
Gráfico 4.4. Evolución del importe medio de las pensiones contributivas. Canarias y Estado (1993-2002).....	249
Gráfico 4.5. Evolución de las tasas de variación del importe medio de las pensiones contributivas. Canarias y Estado (1995-2002).....	251
Gráfico 4.6. Prestaciones por desempleo en Canarias (1995-2002).....	256
Gráfico 4.7. Tasa de cobertura del desempleo en Canarias (1998-2002).....	257
Gráfico 4.8. Estructura empresarial de Canarias. Año 2002.....	260
Gráfico 4.9. Tasa de criminalidad en España, 1989-2002.....	281
Gráfico 4.10. Tasa de homicidios en España, 1989-2002.....	281
Gráfico 4.11. Incremento de la criminalidad por comunidades autónomas, 2002.....	283
Gráfico 4.12. Tasas de criminalidad por comunidades autónomas, 2002.....	284

CAPÍTULO 5. ECONOMÍA DEL TRABAJO

Gráfico 5.1. Tasas de variación de la población en edad de trabajar en España y en Canarias (1977-2002).....	299
Gráfico 5.2. Proporción que representa la población activa en Canarias sobre el total nacional (1976-2002).....	300

Gráfico 5.3. Tasa de actividad en España y en Canarias (1976-2002).....	300
Gráfico 5.4. Tasa de actividad femenina en España y en Canarias (1976-2002).....	301
Gráfico 5.5. Proporción que representa la población ocupada en Canarias sobre el total nacional (1976-2002).....	304
Gráfico 5.6. Tasa de empleo en España y en Canarias (1976-2002).....	304
Gráfico 5.7. Tasa de paro en España y en Canarias (1976-2002).....	305
Gráfico 5.8. Tasas de variación de la población en edad de trabajar, la población activa y la población desempleada en Canarias (1977-2002).....	306
Gráfico 5.9. Tasas de variación de la población en edad de trabajar, la población ocupada y la población desempleada en Canarias (1985-2002).....	307
Gráfico 5.10. Tasas de variación de la población en edad de trabajar, la población activa y el pib en Canarias (1981-1995).....	307
Gráfico 5.11. Contratos iniciales registrados en Canarias en 2001 y 2002 según su duración.....	309
Gráfico 5.12. Contratos registrados en Canarias por rama de actividad en 2001 y 2002.....	310
Gráfico 5.13. Contratos de puesta a disposición celebrados en Canarias entre 1997 y 2002 por provincia.....	311
Gráfico 5.14. Conciliaciones individuales en materia de despidos terminadas en Canarias por provincia (1993-2002).....	312
Gráfico 5.15. Porcentaje de las conciliaciones individuales en materia de despidos terminadas con avenencia en Canarias por provincia (1993-2002).....	312
Gráfico 5.16. Asuntos individuales resueltos en materia de despidos en los Juzgados de lo Social en Canarias por provincia (1993-2002).....	313
Gráfico 5.17. Coste laboral total y coste salarial total en Canarias (euros) (1º trimestre 2000-4º trimestre 2002).....	316
Gráfico 5.18. Importancia relativa de las ramas de actividad en la remuneración de los asalariados en Canarias (1995-2001).....	322
Gráfico 5.19. Importancia relativa de los sectores de actividad en el empleo asalariado y en la remuneración de los asalariados en Canarias (2001).....	322
Gráfico 5.20. Importancia relativa de las ramas de actividad de los servicios de mercado en el empleo asalariado y en la remuneración de los asalariados respecto al total del sector en Canarias (2000).....	323
Gráfico 5.21. Importancia relativa de las ramas de actividad de los servicios de no mercado en el empleo asalariado y en la remuneración de los asalariados respecto al total del sector en Canarias (2000).....	324
Gráfico 5.22. Accidentes en jornada de trabajo con baja en Canarias por sector de actividad (1999-2001).....	328
Gráfico 5.23. Ayudas de apoyo al empleo en cooperativas y sociedades laborales en Canarias según su tipo (2001).....	333
Gráfico 5.24. Cooperativas constituidas en Canarias por provincia entre 1993 y 2002.....	335
Gráfico 5.25. Cooperativas de trabajo asociado constituidas en Canarias por provincia entre 1993 y 2002.....	336
Gráfico 5.26. Sociedades laborales constituidas en Canarias por provincia entre 1998 y 2001.....	337
Gráfico 5.27. Distribución de los fondos movilizados por el pnae 2002 para políticas activas de empleo (millones de euros).....	339

ÍNDICE DE CUADROS

CAPÍTULO 3. PANORAMA GENERAL DE LA ECONOMÍA CANARIA

Cuadro 3.1. Evolución de la ocm del Plátano.....	77
Cuadro 3.2. Productos actuales y propuesta de productos futuros para el desarrollo de la industria canaria.....	96

CAPÍTULO 4. POLÍTICAS PÚBLICAS

Cuadro 4.1. Centros con los que el scs tenía establecidos conciertos en 2002.....	177
Cuadro 4.2. La organización judicial en España.....	193
Cuadro 4.3. Partidos judiciales en Canarias.....	194
Cuadro 4.4. Plan de Viviendas de Canarias, 2002-2005.....	210
Cuadro 4.5. Plan de Viviendas de Canarias, 2002-2005.....	210
Cuadro 4.6. Juegos y deportes tradicionales de Canarias.....	222
Cuadro 4.7. Objetivos y ámbitos de aplicación de la Estrategia en Materia de Política de los Consumidores, 2002-2006 de la Unión Europea.....	226
Cuadro 4.8. Objetivos del Plan Estratégico de Protección al Consumidor, 2002-2005. España.....	228
Cuadro 4.9. Definición de pequeña y mediana empresa.....	258
Cuadro 4.10. Medidas a favor de la pyme según el Programa Plurianual pyme (2001-2005).....	266
Cuadro 4.11. Carta Europea de la Pequeña y Mediana Empresa.....	267
Cuadro 4.12. Políticas actuales de la Unión Europea hacia las pymes.....	270
Cuadro 4.13. Programas e instrumentos financieros de apoyo a las pymes.....	271
Cuadro 4.14. Objetivos de actuación y ejes prioritarios del Marco de Apoyo Comunitario 2000-2006.....	272
Cuadro 4.15. Programa operativo 2000-2006. Eje 1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo. Medidas dirigidas a pymes y microempresas.....	273
Cuadro 4.16. Objetivos de actuación y ejes prioritarios del Plan de Desarrollo de Canarias 2000-2006.....	274
Cuadro 4.17. Plan de Consolidación y Competitividad de la pyme (2001-2006). Características para los años 2001, 2002 y 2003.....	277
Cuadro 4.18. Otros instrumentos y acciones de la política empresarial en Canarias año 2003. Ámbito nacional.....	278
Cuadro 4.19. Otros instrumentos y acciones de la política empresarial en Canarias año 2003. Ámbito regional.....	279

CAPÍTULO 6. ANÁLISIS MONOGRÁFICO 1: EL TRANSPORTE

Cuadro 6.1. Normativa sobre el transporte marítimo a nivel europeo y nacional.....	349
Cuadro 6.2. Normativa regional sobre el transporte marítimo.....	351
Cuadro 6.3. Características del Real Decreto 199/2000.....	354
Cuadro 6.4. Caso 1: Coste efectivo Canarias-Península-Unión Europea para el sector hortofrutícola. Cuadro nº 1. Supuesto A. Comparación transporte Canarias-Península-Europa.....	376
Cuadro 6.5. Caso 1: Coste efectivo Canarias-Península-Unión Europea para el sector hortofrutícola. Cuadro nº 2. Supuesto B. Comparación transporte Canarias-Península-Europa.....	377
Cuadro 6.6. Caso 1: Coste efectivo Canarias-Península-Unión Europea para el sector hortofrutícola. Cuadro nº 3. Resumen. Comparación transporte Canarias-Península-Europa.....	377
Cuadro 6.7. Caso 2: Estudio comparativo del coste efectivo interinsular respecto al coste efectivo en Península para el mismo mercado de referencia. Cuadro nº 4.....	378
Cuadro 6.8. Caso 2: Estudio comparativo del coste efectivo interinsular respecto al coste efectivo en Península para el mismo mercado de referencia. Cuadro nº 5.....	378

CAPÍTULO 8. CANARIAS, REGIÓN INSULAR: LA INSULARIDAD COMO CONDICIONANTE EN EL ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO Y TERRITORIAL

Cuadro 8.1. Periodificación de la aprobación de los Planes Insulares de Ordenación.....	426
---	-----

ÍNDICE DE FIGURAS

CAPÍTULO 7. ANÁLISIS MONOGRÁFICO 2: LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RECURSOS

Figura 7.1. La planificación y gestión de ciclo hidrológico en Canarias.....	389
Figura 7.2. El enfoque de ciclo de vida del producto para una economía abierta.....	392
Figura 7.3. Etapas de la planificación integral de la energía.....	395
Figura 7.4. Proceso iterativo de evaluación de opciones de la PIR (PCM).....	396

CAPÍTULO 8. CANARIAS, REGIÓN INSULAR: LA INSULARIDAD COMO CONDICIONANTE EN EL ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO Y TERRITORIAL

Figura 8.1. Magnitudes de definición de la ultraperiferidad.....	409
Figura 8.2. Evolución de las normas legislativas e instrumentos de ordenación territorial a escala insular.....	418
Figura 8.3. Estructura jerarquizada del sistema de instrumentos de ordenación territorial establecida en el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias.....	439

ANEXO 2. BIBLIOGRAFÍA

CAPÍTULO 1. LAS REFERENCIAS EXTERIORES

- BANCO CENTRAL EUROPEO (2002): *Boletín Mensual*, varios meses.
- BANCO CENTRAL EUROPEO (2003): *Informe Anual del 2002*.
- BANCO DE ESPAÑA (2002): *Boletín Económico*, publicación trimestral, varios trimestres.
- BANCO DE ESPAÑA (2003): *Síntesis de Indicadores Económicos*.
- BANCO MUNDIAL (2003): *Countries and Regions*. Informes por países.
- COMISIÓN EUROPEA (2002): *Boletín de la Unión Europea*, varios meses (números del 1/2-2002 al 12-2002).
- COMISIÓN EUROPEA (2003): *Informe General sobre la Actividad de la Unión Europea*.
- EUROSTAT (2003): *Eurostat Yearbook 2002*.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2003): *The World Economic Outlook*, abril de 2003.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA (2003): *Informe de Coyuntura Económica*, febrero de 2003.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA (2003): *Actualización del Programa de Estabilidad 2002-2006*.
- THE ECONOMIST (2002): *La Economía de Cuba Empeora*, 13-06-2002.

CAPÍTULO 3. PANORAMA GENERAL DE LA ECONOMÍA CANARIA

- ALCAIDE INCHAUSTI, J. y ALCAIDE GUINDO, P. (2002): "Avance de las Magnitudes Económicas en 2001 y Serie Provisional del Balance Económico Regional. Años 1995 a 2001", Cuadernos de Información Económica, nº 167.
- ALCAIDE INCHAUSTI, J. y ALCAIDE GUINDO, P. (2003): "Avance de las Magnitudes Económicas en 2002 y Serie Provisional del Balance Económico Regional. Años 1995 a 2002", Cuadernos de Información Económica, nº 173.
- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE COMERCIO ELECTRÓNICO (AECE): *Comercio Electrónico en España, 2001*.
- CALERO PÉREZ, R., LÓPEZ GULÍAS, A. Y A. REGIDOR GARCÍA: *Claves para un Nuevo Impulso del Sector Industrial en el Marco de un Desarrollo Sostenible para Canarias*, Estudios del Consejo Económico y Social de Canarias, Las Palmas de Gran Canaria, marzo de 2003.
- CÁMARAS DE COMERCIO DE SANTA CRUZ DE TENERIFE Y DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIA Y GOBIERNO DE CANARIAS: *Censo de Establecimientos Comerciales de Canarias, 1998*. Julio de 2001.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Comunicación de la Comisión sobre la Reforma de la Política Pesquera Común*. Bruselas, 28 de mayo de 2002.
- COMISIÓN EUROPEA: *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el*

- Plan de Actuación para Contrarrestar las Consecuencias Sociales, Económicas y Regionales de la Reestructuración de la Industria Pesquera de la Unión Europea.* Bruselas, 6 de diciembre de 2002.
- CONSEJERÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y ALIMENTACIÓN DEL GOBIERNO DE CANARIAS: *Canarias Agraria y Pesquera*, nºs 54, 59, 60, 62 y 63.
 - CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, HACIENDA Y COMERCIO DEL GOBIERNO DE CANARIAS: *Coyuntura Económica de Canarias*, Boletín Trimestral nº 38 (abril-junio de 2002).
 - CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA DEL GOBIERNO DE CANARIAS: *Plan Energético de Canarias PECAN 2002*.
 - CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS: *Dictamen 3/2002 del Consejo Económico y Social de Canarias, de Iniciativa Propia, sobre el Comercio en Canarias: Propuestas Específicas de Actuación*.
 - CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS: *Dictamen 5/2002 del Consejo Económico y Social de Canarias, Preceptivo, Solicitado por el Gobierno de Canarias por el Trámite Ordinario sobre el Anteproyecto de Ley de Pesca de Canarias*.
 - CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS: *Dictamen 12/2002 del Consejo Económico y Social de Canarias sobre el Anteproyecto de Ley Reguladora de la Licencia Comercial Específica*.
 - DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO INTERIOR DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA: *Estudio sobre la estructura del Comercio Minorista en España, 1999*. Canarias.
 - EUROPEAN COMMISSION PRESS ROOM: *La Comisión propone una reforma del sector agrario dirigida a ofrecer a los agricultores una perspectiva a largo plazo para una agricultura sostenible. Anexo: Detalle de las propuestas*. Press Releases (22 de enero de 2003).
 - FLORIDO DE LA NUEZ, C. y CARMONA DE HANLON, E. (2001): *"Principales Cultivos de Exportación de Canarias"*, Boletín Económico de ICE, nº 2.713, pp. 21-33.
 - HISPALINK: *Situación Actual y Perspectivas de las Regiones de España*, Informe Semestral, HISPALINK, nº 15, diciembre de 2002.
 - LEY: *Ley 44/2002 de Medidas de Reforma del Sistema Financiero*. Boletín Oficial del Estado, nº 281, pp. 41.273-41.331.
 - SOCIEDAD DE AVALES DE CANARIAS (SOGAPYME): *Informe Anual 2002*.
 - SOCIEDAD DE GARANTÍAS DE CANARIAS (SOGARTE): *Cuentas Anuales, Informe de Gestión 2002*.
 - TRIBUNAL DE CUENTAS: *Informe Especial 7/2002 del Tribunal de Cuentas sobre la Buena Gestión de la Organización Común de Mercado en el Sector del Plátano, Acompañado de las Respuestas de la Comisión*. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, diciembre de 2002.
 - UNIÓN NACIONAL DE COOPERATIVAS DE CRÉDITO: *Anuario 2001 de las Cajas Rurales, Populares y Profesionales*.

CAPÍTULO 4. POLÍTICAS PÚBLICAS

- COMISIÓN EUROPEA (1993): *Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI* (Libro Blanco de Delors). Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Bruselas-Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA (1996): *Recomendación de 3 de abril de 1996*. DOCE nº L 107/4, de 30/04/1996. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA (1998a): *Comunicación de la Comisión al Consejo de 29 de septiembre de 1998*. COM (98) 550 final. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA (1998b): *Informe del grupo operativo para la simplificación del entorno empresarial*. BEST. Volumen I. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA (2000a): *El Observatorio Europeo para las PYME*. Sexto informe. Resumen ejecutivo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA (2000b): *Documento de trabajo de los servicios de la Comisión SEC (2000) 1824 de 26 de noviembre de 2000*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.

- COMISIÓN EUROPEA (2000c): *Documento de trabajo de los servicios de la Comisión SEC (2000) 1841 de 31 de octubre de 2000*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA (2001a): *Construir una Europa empresarial. Actividades de la Unión a favor de la pequeña y mediana empresa (PYME)*. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones del 01/03/2001. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA (2001b): *Carta europea de las pequeñas empresas. Informe anual". COM (2001) 122 final, de 07/03/2001*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA (2002): *Informe sobre la aplicación de la Carta europea de las pequeñas empresas. COM (2002) 68 final, de 06/02/2002*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- CONSEJO EUROPEO (2000): *Decisión (2000/819/CE) del Consejo, de 20 de diciembre de 2000, relativa al Programa plurianual a favor de la empresa y el espíritu empresarial, en particular para las pequeñas y medianas empresas (PYME) (2001-2005)*. DOCE N° L 333 de 29/12/2000. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.
- GOBIERNO DE CANARIAS (1999): *Programa Operativo Integrado. Canarias 2000-2006 (FEDER, FEOGA-O y FSE)*. Consejería de Economía, Hacienda y Comercio del Gobierno de Canarias. Las Palmas de Gran Canaria.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) (2003): *Directorio Central de Empresas (DIRCE)*. Madrid.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA (2003): *Dirección General de Política de la PYME*. Madrid.
- TRATADO CONSTITUTIVO DE LA COMUNIDAD EUROPEA (1997): *Artículo 157 (antiguo artículo 130) del Título XVI del Tratado*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.

Direcciones de Internet:

- <http://www.aeat.es>
- <http://ayudas.net>
- <http://www.cdti.es>
- <http://www.europa.eu.int>
- <http://www.gobcan.es/ayudas>
- <http://www.gobcan.es/boc>
- <http://www.ine.es/dirce>
- <http://www.ipyme.org>
- <http://www.mcyt.es>
- <http://www.mtas.es>
- <http://www.siecan.org>

CAPÍTULO 6. ANÁLISIS MONOGRÁFICO 1: EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS Y EL MERCADO INTERINSULAR EN LA CAC

- BEZARES CARRETERO, E. (2002): *"Reflexiones sobre el transporte interinsular de mercancías en las Islas Canarias"*. Transporte 21-Anuario 2002.
- CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2001): *Los costes de ultraperiferia de la economía canaria*. Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias. Las Palmas de Gran Canaria.
- GONZÁLEZ MARRERO, R. M. (1995): *La demanda de transporte de pasajeros en el trayecto Gran Canaria-Tenerife. Una aplicación de los modelos de elección discreta*. Tesis Doctoral. Universidad de La Laguna. Santa Cruz de Tenerife.
- GONZÁLEZ MARRERO, R. M. y Pérez Marante, N. (1995): *"La demanda de transporte aéreo entre las Islas Canarias. Una aplicación del análisis de intervención con series univariantes en la línea Tenerife/Gran Canaria"*. Estudios de Transportes y Comunicaciones, nº 69. Octubre-Diciembre, 1995. págs. 27-40.

- HERNÁNDEZ LUÍS, J. (1996): *El transporte marítimo en el contexto socioeconómico de canarias*. Consejería de Turismo y Transporte del Gobierno de Canarias. Fundación Canaria del Transporte.
- LÓPEZ MARTÍN, L. (1992): "El peso del transporte en la composición de los costes de la empresa en Canarias". En: Jornadas sobre el Transporte en Canarias. Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife.
- MURILLO, C.; CÁCERES, J. J.; CANO, V. J.; LÓPEZ, L. J.; RODRIGUEZ, S. Y RODRIGUEZ, J. A. (1992): "La percepción del hecho insular desde la opinión del empresario canario". Capítulo V de Coste de la insularidad en Canarias. págs. 85-121. Consejería de Hacienda del Gobierno de Canarias. Las Palmas de Gran Canaria.
- ORTÚZAR, J DE DIOS Y GONZÁLEZ MARRERO, R. M. (2002): *Inter-Island travel demand response with discrete choice models: Functional form, forecasts and elasticities*. Journal of Transport Economics and Policy, Vol 36, part. 1.
- RÁMOS PÉREZ, D. (2001): *Transporte aéreo, territorio e insularidad en Canarias. Una aproximación en el umbral del siglo XXI*. Gobierno de Canarias. Cabildo Insular de La Palma. Ayuntamiento de los Llanos de Aridane.

CAPÍTULO 7. ANÁLISIS MONOGRÁFICO 2: LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RECURSOS EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE CANARIAS

- ANDERSON, V. (1991): *Alternative Economic Indicators*, Routledge, London.
- CONSEJERÍA DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE DEL GOBIERNO DE CANARIAS (2001): *Plan Integral de Residuos de Canarias 2000-2006. Memoria General*. Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente del Gobierno de Canarias.
- CONSEJERÍA DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE DEL GOBIERNO DE CANARIAS (2002): *Diagnóstico Ambiental de Canarias. Documento de Trabajo*. Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente DEL Gobierno de Canarias.
- CONSEJERÍA DE POLÍTICA TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE DEL GOBIERNO DE CANARIAS (2003): *Estrategia Ambiental Canaria de Desarrollo Sostenible*. Borrador. Consejería de Política Territorial y Medioambiente. (<http://www.canariassostenible.com>).
- CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA DEL GOBIERNO DE CANARIAS (2003): *Plan Energético de Canarias 2002*. Consejería de Presidencia e Innovación Tecnológica del Gobierno de Canarias. Mayo 2003. (<http://www.gobcan.es/industria/pecan/pecan.html>)
- COSTANZA, R. (1991): "Assuring Sustainability of Ecological Economic Systems" in *Ecological economics: The science and management of sustainability*, pp. 331-43. Technical editing by Lisa Wainger New York: Columbia University Press.
- DALY, H. (1991): "Sustainable Development: From Concept and Theory to Operational Principles". *Resources, Environment, and Population: Present Knowledge, Future Options*, Toronto and Melbourne: Oxford University Press.
- HAJER, M. A. (1996): "Ecological Modernization as cultural politics" in Lash S. Szerszinski, Wynne B. Editors, *Risk, Environment and Modernity: towards a new ecology*. Sage ed.
- HANLEY, N; SHOGREN, J. AND. WHITE, B (1997): *Environmental Economics in Theory and Practice*. Oxford University Press.
- HARTWICK, J. M. (1977): "Intergenerational Equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources". *American Economic Review*, (67(5)), pp. 972-4.
- HEDIGER, W. (1999): "Reconciling "Weak" and "Strong" Sustainability". *International Journal of Social Economics*, 26(7-8-9), pp. 1120-43.
- LEIPERT, C. (1989): "National Income and Economic Growth: The Conceptual Side of Defensive Expenditures". *Journal of Economic Issues*, September 23(3), pp. 843-56.
- LEY (2001): *Ley 6/2001, de 23 de julio, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y turismo de Canarias*. Boletín Oficial de Canarias.
- LEY (2003): *Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias*. Boletín Oficial de Canarias.

- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2003): *Plan Nacional Contra la Desertificación*. Borrador. Ministerio de Medio Ambiente. Madrid.
- NISKASEN (1971): *Bureaucracy and Representative Government*. Aldine, Chicago, Illinois.
- REPETTO, R.; MAGRATH, W.; WELLS, M.; BEER, C. AND ROSSINI, F. (1989): *Wasting Assets: Natural Resources in the National Income Accounts*. World Resources Institute.
- PADRÓN, N. (2002): *La Comarcalización como Factor de Eficiencia de las Estrategias de Desarrollo Sostenible*. Mimeo. (<http://webpages.ull.es/users/npadron>)
- PEARCE, D. AND ATKINSON, G. (1993): "Capital Theory and the Measurement of Sustainable Development: an Indicator of Weak Sustainability" *Ecological Economics*, 8 pp.103-108.
- TURNER, R. K. (1993): "Sustainability: Principles and Practice" in: *Sustainable Environmental Economics and Management*. R. K Turner (ed.). London: Belhaven Press.
- SOLOW, R. M. (1986): "On the Intertemporal Allocation of Natural Resources". *Scandinavian Journal of Economics*, 88, pp. 141-9.
- SOLOW, R. M. (1992): "An Almost Practical Step Toward Sustainability". *Resources Policy*, 19, pp. 162-72.
- SWISHER, J.; JANUZZI, G.M. AND REDLINGER, R. (1997): *Tools and Methods for Integrated Resource Planning: Improving Energy Efficiency and Protecting the Environment*. United Nations Environmental Programme, working paper n° 7.
- UNITED NATIONS (2002): *Report of the World Summit on Sustainable Development*. Johannesburg (South Africa), 26 August-4 September 2002. <http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/documents.html>
- WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (1987): *Our Common Future*. Oxford University Press.

CAPÍTULO 8. LA INSULARIDAD COMO CONDICIONANTE EN EL ANÁLISIS SOCIOECONÓMICO Y TERRITORIAL. INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN DE ESPACIOS INSULARES

- AMIN, A. & THRIFT N. (Ed.) (1994): *Globalization, Institutions and Regional Development in Europe*. University Press, Oxford.
- ARÉVALO GUTIÉRREZ, A. y AZNAR VALLEJO, M. (1999): "La conformación normativa del ordenamiento de la Comunidad de Canarias", en Parejo Alfonso, L. (dir.): *Derecho canario de la ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística*. Instituto Pascual Madoz del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente / Gobierno de Canarias / Marcial Pons. Madrid. Páginas 43-64.
- ASÍN CABRERA, M. A. (1988) *Islas y archipiélagos en las Comunidades Europeas*. Tecnos. Madrid.
- AUBERT DE LA RÛE, E. (1935): *Les hommes et les îles*. Gallimard. Paris.
- ÁVILA ORIVE, J. L. (1998): *El suelo como elemento ambiental. Perspectiva territorial y urbanística*. Universidad de Deusto. Bilbao.
- BALDACCHINO, G. & GREENWOOD, R. (2001): *Competing Strategies of Socio-economic Development of Small Islands*. Macmillan Press. New York.
- BALDACCHINO, G. & MILNE, D. (Eds.) (2000): *Lessons from the Political Economy of Small Islands: The Resourcefulness of Jurisdiction*. Macmillan. London.
- BARCELÓ PONS, B. (1970): *Evolución reciente y estructura actual de la población en las Islas Baleares*. CSIC. Madrid-Ibiza.
- BECATTINI, G. Y RULLANI, E. (1996): "Sistemas productivos locales y mercado global". ICE n° 754, págs. 11-24.
- BENKO, G. Y LIPIETZ, A. (eds.) (1994): *Las regiones que ganan. Distritos y redes. Los nuevos paradigmas de la Geografía Económica*. Edicions Alfons el Magnànim. Valencia.
- BENKO, G. Y LIPIETZ, A. (eds.) (2000): *La richesse des régions. Pour une Géographie Socio-économique*. Puf. Paris.
- BROOKFIELD, H.C. (1990): "An approach to islands", en Beller, P; d'Ayala, G. y Hein, P. L. (Eds.) *Sustainable Development and Environmental Management of Small Islands*. UNESCO. Paris. Págs. 23-34.

- CÁCERES MORALES, E. (1989): "La evolución del planeamiento en Canarias". Basa, nº 9, págs 45-51.
- CASTANYER VILA, J. (1991): "La planificación de espacios protegidos: un mandato legal", en - Castroviejo, M. (editor): Prácticas para la planificación de espacios naturales. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid. Págs 15-38.
- CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, HACIENDA Y COMERCIO (2001): *Los costes de ultraperiferia de la economía canaria*. Consejería de Economía, Hacienda y Comercio del Gobierno de Canarias.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS (1996): "Precisiones metodológicas en torno a la insularidad", en: La economía, la sociedad y el empleo en Canarias en 1995. Las Palmas de Gran Canaria. Págs 255-259.
- DOMÍNGUEZ ANADÓN, J. y DÍAZ-REIXA SUÁREZ, J. (1989): "Rasgos de una política de gobierno para el territorio". Basa, nº 9, páginas 28-36.
- FORTUNA, M.; DENTINHO, T. & VIEIRA, J. (2001): *Os Custos da Perifericidade*. Parlamento Europeu.
- FUJITA, MASAHISA, KRUGMAN, & VENABLES (2000): *Economía espacial. Las ciudades, las regiones y el comercio internacional*. Ariel. Madrid.
- GARCÍA BARBA, F. (1989): "Panorama sobre la ordenación del territorio en Canarias". Basa, nº 9, páginas 8-26.
- GARCÍA HERRERA, L. M^a. y SÁNCHEZ GARCÍA, J. (compiladores) (1995): *Los Planes Insulares de Ordenación en Canarias. Reflexiones metodológicas*. Colección Torriani 1. Gobierno de Canarias / Universidad de La Laguna. La Laguna.
- GARCÍA MÁRQUEZ, F. y SANTANA RODRÍGUEZ, J. J. (1999): "La ordenación de los recursos naturales y del territorio", en Parejo Alfonso, L. (dir.): Derecho canario de la ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística. Instituto Pascual Madoz del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente / Gobierno de Canarias / Marcial Pons. Madrid. Págs 169-206.
- GARCÍA RODRÍGUEZ, J. L. Y ZAPATA HERNÁNDEZ, V. (2001): "Evolución futura de la población de la isla de El Hierro". Revista de Historia Canaria, nº 183, págs. 139-173.
- GODENAU, D. Y HERNÁNDEZ MARTÍN, R. (1996): "Insularidad: ¿Un concepto de relevancia analítica?". Estudios Regionales, nº 45, págs. 177-192.
- GORTÁZAR, L. Y MARÍN, C. (1999): *Turismo y Desarrollo Sostenible. La experiencia insular*, Consejería de Turismo y Transportes del Gobierno de Canarias. Santa Cruz de Tenerife.
- GRAHAM, S. (1998): "The End of Geography or the Explosion of Place?. Conceptualizing space, place and information technology". Progress in Human Geography, 22,2, págs. 165-185.
- GUILLAUMIN, P. (2000): *La dimension ultrapériphérique de l'Union Européenne*. Mimeo. París.
- HACHE, J.-D. (1997): *Statistical Indicators of Regional Disparities Generated by Insularity*. Eurisles.
- HACHE, J.-D. (2000): *Quel statut pour les îles d'Europe?*. CRPE / L'Harmattan. París.
- HAMPTON, M.P. & CHRISTENSEN, J. (2022): "Offshore pariahs?. Small Island Economies, Tax Havens and the Re-configuration of Global Finance". World Development, vol 30, nº 9, págs. 1657-1673.
- HERNÁNDEZ, J. et al (2002): "Digital Information and Communication Technologies (ICTs), opportunity for the development of the rural collectivities in Ultraperipheral Regions of EU. The case of the Canary Islands". <http://www.keihanna-plaza.co.jp/ictpi2002/proceedings/ProceedingsOfICT-PI2002-0815-Rev.1.pdf>
- KEATING, M. & LOUGHLIN, J. (eds.) (1997): *The Political Economy of Regionalism*. Frank Cass. London.
- KEATING, M. (2001): "Rethinking the Region. Culture, Institutions and Economic Development in Catalonia and Galicia". European Urban and Regional Studies 8(3), págs. 217-234.
- LÓPEZ AGUILAR, J. F. (2001): "El hecho diferencial canario: ultraperifericidad e insularidad". Vector, nº 18, págs. 77-85.
- MARTÍN GALÁN, F.; RUILOBA SANTANA, J. y CÁCERES, E. (1988): "Organización de los espacios urbanos", en VV. AA.: Geografía de Canarias. Tomo II. Págs 165-196. Editorial Interinsular Canaria. Santa Cruz de Tenerife.
- MARTÍN RUIZ, J. F. (2001): *Geografía de Canarias. Sociedad y medio natural*. Cabildo Insular de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria.
- MARTIN, R. (1999): "The new 'geographical turn' in economics: some critical reflections". Cambridge Journal of Economics, 23, págs. 65-91

- MCELROY, J. & MAHONEY, M. (2000): "*The Propensity for Political Dependence in Island Microstates*". *Insula*, vol 9, nº 1, págs. 32-35.
- OLAUSON, P. (2002): "*Autonomy and the European Island Regions. A categorisation of Island Regions in Europe*", en *The Islands of the World VII International Conference*. University of Prince Edward Island.
- PNUD (2002): *Informe sobre Desarrollo Humano 2002*. ONU.
- PRIEUR, M. (1991): *Droit de l'environnement*. Précis Dalloz. París.
- ROYLE, S. (2001): *Geography Of Islands: Small Island Insularity*. Routledge. London
- SANGUIN, A. L. (Director) (1997): *Vivre dans une île. Une géopolitique des insularités*. L'Harmattan. Paris-Montreal.
- SANTANA AROZENA, F.; DOMÍNGUEZ VILA, A. y RUILOBA SANTANA, J. (1988): "*El nuevo ordenamiento jurídico-urbanístico canario*". *Ciudad y Territorio*, nº 77-3, págs. 103-118.
- VILLODRE, J. (1999): *La planificación ambiental y la ordenación del territorio en la nueva Ley de Ordenación del Territorio de Canarias*. 24 páginas. Inédito.

