

DICTAMEN 4/2008

DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

Facultativo, a petición del Presidente del Gobierno,
sobre los

Documentos temáticos sobre prioridades a que se refiere la nueva
estrategia de la Comisión Europea sobre las Regiones Ultraperiféricas

Elaborados en el proceso de reflexión abierto a iniciativa de la Presidencia del
Gobierno, bajo la coordinación de la Comisionada de Acción Exterior

Sumario

I. ANTECEDENTES.....	3
II. CONTENIDO de los documentos temáticos sobre las prioridades a que se refiere la nueva estrategia de la Comisión Europea para las RUP. La Comunicación del Gobierno dirigida al Parlamento sobre "Canarias ante el futuro de las Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea".	4
III. OBSERVACIONES en relación con la petición de dictamen facultativo acerca de los documentos temáticos sobre prioridades a que se refiere la nueva estrategia de la Comisión Europea sobre las RUP.	10
1. OBSERVACIONES DE CARÁCTER PREVIO.	10
1.1. Acerca de la petición de dictamen facultativo.....	10
1.2. Acerca del plazo para evacuar el dictamen facultativo.....	11
2. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL.	12
2.1. Referencias al Dictamen 3/2008 del Consejo, facultativo, solicitado por la Presidencia del Gobierno, sobre la Comunicación de la Comisión Europea, de 12 de septiembre, "Estrategia para las Regiones Ultraperiféricas: logros y perspectivas". Conclusiones y recomendaciones	12
3. OBSERVACIONES DE CARÁCTER PARTICULAR.	17
3.1. Sobre la Comunicación del Gobierno al Parlamento de Canarias acerca de "Canarias ante el futuro de las Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea".	17
3.1.1. Sobre las estrategias propuestas en torno al Cambio Climático.....	17
3.1.2. Sobre las estrategias propuestas sobre el <i>reto de la Inmigración</i>	18
3.1.3. Sobre las estrategias propuestas acerca del <i>Reto de la Evolución Demográfica</i>	20
3.1.4. Sobre las estrategias propuestas en materia de <i>Agricultura</i>	23
3.1.5. Sobre las estrategias propuestas en <i>Política Marítima</i>	23
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	24



Dictamen 4/2008

Del Consejo Económico y Social de Canarias, facultativo, a petición del Presidente del Gobierno, en relación a los documentos temáticos sobre las *"Prioridades a que se refiere la nueva estrategia de la Comisión Europea sobre las Regiones Ultraperiféricas"*

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la **Ley 1/1992, de 27 de abril**, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la Unión Europea*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, el **Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por unanimidad, en sesión del día 27 de mayo de 2008**, con los requisitos que establece el **artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril**, el siguiente,

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES.

1. El *día 9 de mayo de 2008*, tiene entrada en el Consejo la **solicitud formal de dictamen, informe facultativo**, del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 5.1**, de la **Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES**. Petición de dictamen que se formula en relación a los **documentos temáticos sobre prioridades a que se refiere la nueva estrategia de la Comisión Europea sobre las Regiones Ultraperiféricas**, elaborados en el proceso de reflexión abierto, según se nos indica con la petición de dictamen, a iniciativa de la Presidencia del Gobierno, bajo la coordinación de la Comisionada de Acción Exterior.
2. En relación a lo dispuesto en el *artículo 5.2 de la misma Ley 1/1992*, citada, con la solicitud de dictamen **se acompaña** la siguiente documentación:
 - *Documento relativo al Cambio Climático.*
 - *Documento acerca del Reto de la Evolución Demográfica.*
 - *Documento relativo al Reto de la Inmigración.*
 - *Documento referente a la Agricultura.*
 - *Documento acerca de la Política Marítima.*
3. Conforme a las previsiones que se establecen en el *artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, se acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la Unión Europea**, para la preparación del **Proyecto de Dictamen** y su posterior valoración y emisión del **Dictamen**, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.
4. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los *días 13, 20 y 27 de mayo de 2008*. En la **última de estas sesiones de trabajo**, la de *fecha 27 de mayo*, la Comisión Permanente, dándose las exigencias legales y reglamentarias, **aprueba por unanimidad el Proyecto de Dictamen facultativo** analizado por el **Pleno**.

II. CONTENIDO de los documentos temáticos sobre las prioridades a que se refiere la nueva estrategia de la Comisión Europea para las RUP. La Comunicación del Gobierno dirigida al Parlamento sobre "Canarias ante el futuro de las Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea".

En virtud de la **Comunicación de la Comisión Europea de 12 de septiembre de 2007, referente a la "Estrategia para las Regiones Ultraperiféricas: logros y perspectivas"**¹, se ofrece a las Regiones ultraperiféricas la posibilidad de participar en el debate de los cinco grandes desafíos a los que se enfrenta la Unión Europea, y que marcarán la actualidad política, económica y social de los próximos años y que definirán el futuro de las políticas comunitarias y el próximo marco presupuestario 2014-2020. Estos cinco temas son el cambio climático, la definición de una política marítima europea, el futuro del sector agrario, los retos que plantea la evolución demográfica y los flujos migratorios.

A iniciativa de la Presidencia del Gobierno, y bajo la coordinación de la Comisionada de Acción Exterior, investigadores de las universidades canarias, organizaciones empresariales, sindicatos, colegios profesionales y diversos expertos han participado junto a diferentes instituciones públicas y departamentos gubernamentales en los cinco grupos de trabajo que han llevado a cabo un trabajo de análisis y reflexión sobre cada uno de los temas de consulta. Como resultado de ello, tal y como se nos hace constar en la petición objeto del presente dictamen, se han elaborado cinco documentos en los que se ofrece un diagnóstico amplio de la situación de las Islas Canarias, de las características singulares que diferencian a las Islas del resto del territorio comunitario, y de los retos a los que Canarias ha de enfrentarse para paliar el impacto negativo que tendrán en el futuro las debilidades detectadas.

Estos cinco documentos remitidos al Consejo para emisión de Dictamen facultativo, que versan sobre el *cambio climático*², la definición de una *política marítima europea*³, el *futuro del sector agrario*⁴, los retos que plantea la *evolución*

¹ En este sentido, el Gobierno de Canarias solicitó al Consejo Económico y Social la emisión de Dictamen facultativo sobre la mencionada Comunicación de la Comisión Europea de 12 de septiembre de 2007; siendo emitido al respecto el Dictamen 3/2008, del Consejo Económico y Social de Canarias, sobre la Comunicación de la Comisión Europea de 12 de septiembre de 2007: "Estrategia para las Regiones Ultraperiféricas: logros y perspectivas" COM (207) FINAL.

De acuerdo con lo señalado en dicho Dictamen, el Consejo valoró positivamente la utilización por parte del Gobierno de Canarias de la vía del dictamen exploratorio (facultativo) con carácter previo al momento en que se concrete por los órganos competentes la posición, en el procedimiento de consulta, sobre la citada Comunicación de la Comisión Europea. Asimismo, en dicho Dictamen, el Consejo solicitó pronunciarse formalmente respecto de la eventual posición que el Gobierno finalmente adopte en relación a este proceso de consulta.

² Respecto al documento relativo al *cambio climático*, en el mismo se recoge un análisis de los retos específicos que plantea el cambio climático en las regiones ultraperiféricas para plantear, a continuación, las perspectivas sobre el futuro de la estrategia europea para las RUP. Estas perspectivas se definen para los tres ejes de la estrategia comunitaria hacia las RUP: accesibilidad, competitividad e inserción regional.

³ En relación con el documento referente a la definición de una *política marítima*, se señala que la política marítima de la Unión Europea debe reconocer la situación específica de las islas y regiones remotas y adaptar las políticas marítimas, colocando así a estas regiones en posición de explotar mejor sus activos. Se analiza en dicho documento la especificidad de Canarias en la Política Marítima y su relación con los tres ejes de la estrategia comunitaria hacia las RUP:

*demográfica*⁵ y los *flujos migratorios*⁶, han sido también remitidos a la Comisión Europea, al departamento competente de la Administración General del Estado y al Parlamento de Canarias para su conocimiento y toma en consideración, tal y como consta en la Comunicación del Gobierno al Parlamento de Canarias, admitida a trámite por su Mesa de Gobierno en sesión celebrada el día 5 de mayo de 2008 y publicada en *el Boletín Oficial del Parlamento de Canarias nº 104, de 12 de mayo de 2008*, y que reproducimos a continuación:

mejorar la competitividad; contribuir a reducir el déficit de accesibilidad, y favorecer la inserción regional aprovechando su proximidad a los mercados geográficos del Caribe, América y África, para reducir los efectos negativos derivados de su alejamiento de la economía europea.

⁴ En cuanto al documento que versa sobre el futuro del sector agrario, en él, se analiza el contexto geográfico, social y económico del Archipiélago canario; las perspectivas de evolución de la Política Agraria Común (PAC) y los principales instrumentos comunitarios de la política agrícola para las regiones ultraperiféricas: el Programa de Opciones Específicas por la Lejanía y la Insularidad (POSEI), el Reglamento (CE) nº 1782/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, el Programa de Desarrollo Rural (PDR), las Directrices Comunitarias sobre ayudas estatales al sector agrario y forestal 2007-2013, la Reforma de la OCM de las frutas y hortalizas (Reglamento (CE) nº 1182/2007 del Consejo, de 26 de septiembre de 2007). Teniendo en cuenta dichos instrumentos, se proponen determinadas estrategias.

⁵ El documento remitido se inicia con el examen de la evolución de la población de las Islas Canarias en las últimas décadas, estudiando el crecimiento de la población, los factores que lo determinan (crecimiento vegetativo y saldo migratorio) y las características de la población extranjera, con una mención especial a los flujos irregulares que llegan al Archipiélago, por vía marítima, desde el vecino continente africano.

Un segundo apartado se dedica al estudio de la población y el territorio, así como a los aspectos relacionados con la densidad de población y con los diferentes usos del territorio.

Un tercer epígrafe aborda distintas cuestiones en relación con la población y los servicios públicos vinculados a las personas, la contribución del crecimiento de la población a la economía y de los costes públicos que se generan como consecuencia de su incremento.

El cuarto apartado incorpora un análisis de *debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades* (DAFO) con el que se pretende sistematizar la información contenida en los epígrafes precedentes y se ofrecen las oportunidades existentes más relevantes.

Por último, el documento que se acompaña con la petición de dictamen, señala algunas recomendaciones en el intento de dar respuesta a las preguntas propuestas por la Comunicación de la Comisión, desde la perspectiva de los cambios en la demografía que se han producido y los que previsiblemente se puedan producir.

⁶ Este documento se inicia con descripción de la evolución de la inmigración en las Islas Canarias entre los años 1996 y 2006. Se estudia la inmigración exterior, el balance del saldo migratorio, las diferentes características de las migraciones y los problemas derivados de las fuentes.

Un segundo apartado está dirigido a estudiar la relación de la inmigración con el territorio desde la perspectiva de su asentamiento y localización.

El tercer epígrafe lo dedica este estudio a analizar los efectos de la inmigración sobre la actividad económica. Con una conclusión principal, que es la de su motivación laboral, lo que, por tanto, permite una mayor disponibilidad de oferta de trabajo y, con ello, el crecimiento de la producción de bienes y servicios a través de la ocupación. La inmigración, según el estudio de referencia, también produciría efectos sobre la demanda de bienes y servicios, privados y públicos.

El epígrafe cuarto incluye también un análisis de *debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades* que intenta sintetizar las ideas que desarrollan los epígrafes anteriores.

En su quinto apartado el documento aborda una serie de consideraciones jurídicas pertinentes en los diferentes ámbitos de competencias. Por último, se exponen algunas conclusiones.

Canarias ante el futuro de la Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea

Canarias y el resto de las regiones ultraperiféricas hemos conseguido avances importantes en el ámbito económico y social desde que en 1997 la Unión Europea nos reconociera un estatuto específico dentro del Tratado CE. Gracias al esfuerzo conjunto de las siete regiones, a la sensibilidad demostrada por las instituciones comunitarias, que en todo momento han reconocido las características estructurales que diferencian a las RUP de las demás regiones europeas, y al consenso interno en Canarias sobre los asuntos europeos, hemos ido dotando de contenido el carácter diferenciador que nos concede el artículo 299.2 del Tratado de la CE, dándole así mayor proyección.

En mayo de 2004 tuvo lugar uno de los hitos más importantes de este avance. La Comisión Europea lanzó una comunicación en la que dotaba a las regiones ultraperiféricas de una verdadera política comunitaria global.

En ese momento y en pleno proceso de ampliación de la Unión Europea, no sólo logramos garantizar la continuidad de las políticas comunitarias específicas que tradicionalmente se aplicaban para paliar los handicaps que se derivan de nuestra condición de región insular, lejana y alejada del continente, sino que, además, conseguimos que la Comisión Europea definiera una nueva estrategia para el conjunto de las RUP, con tres claros objetivos: mejorar nuestra accesibilidad, tanto interna como externa, reforzar la competitividad de nuestro tejido económico e impulsar nuestra integración geográfica con los países de nuestro entorno.

Ahora, la Comisión Europea nos brinda una nueva oportunidad, invitándonos a participar, por primera vez, en el debate de cinco de los grandes desafíos a los que se enfrenta la Unión Europea, y que definirán el futuro de las políticas comunitarias y el próximo marco presupuestario 2014-2020.

Esta invitación nos permite dar un paso más en la definición de nuevos argumentos que justifiquen y avalen una política específica para las regiones ultraperiféricas, al

posicionarnos en temas que marcarán la actualidad política, económica y social de los próximos años, como son el cambio climático, la definición de una política marítima europea, el futuro del sector agrario, los retos que plantea la evolución demográfica y los flujos migratorios.

Se inicia así una nueva etapa, en la que Canarias, y el resto de regiones ultraperiféricas, deberán ser capaces de identificar los nuevos retos a los que se enfrentan, los objetivos que quieren defender en el marco de la Unión Europea y las propuestas en las que se sustentará su acción política ante la UE.

En este sentido, y consciente de la importancia que las políticas de la Unión Europea tienen sobre el futuro de nuestra región, el Gobierno de Canarias ha querido sumarse activamente a esta reflexión desde un primer momento, ofreciendo una visión lo más exacta posible de los nuevos retos a los que nos enfrentamos, para definir claramente, ahora que comienza el debate, cuáles serán los objetivos y las propuestas que queremos defender en el marco comunitario.

Por este motivo, y sabiendo que el éxito de la defensa de los intereses de Canarias en el marco comunitario es y ha sido posible gracias al acuerdo/asenso interno, hemos querido involucrar nuevamente a toda la sociedad canaria en el proceso de consulta pública, con el fin de promover entre los ciudadanos una mayor conciencia europea, y de alcanzar una posición nacida de la consulta y el consenso.

A iniciativa de la Presidencia del Gobierno, y bajo la coordinación del Comisionado de Acción Exterior, las universidades canarias, las organizaciones empresariales, los sindicatos, los colegios profesionales, y diversos expertos han participado junto a diferentes instituciones públicas y departamentos gubernamentales en los cinco grupos de trabajo que durante los meses de enero a marzo han llevado a cabo un trabajo de análisis y reflexión sobre cada uno de los temas de consulta.

Como resultado de esta puesta en común, se han elaborado cinco documentos, en los que se ofrece un diagnóstico amplio de nuestra situación, de las características singulares que nos diferencian del resto del territorio comunitario, y de los retos a los que nos enfrentamos para paliar el impacto negativo que tendrán en el futuro las debilidades detectadas.

Asimismo, y aunque se trata de una primera contribución, que deberá irse concretando a lo largo de los próximos meses e incluso años, se apuntan unas primeras orientaciones y propuestas con objeto de que puedan ser valoradas y analizadas por la Comisión Europea en el marco de su respuesta a la consulta pública lanzada el pasado septiembre.

Estos cinco documentos han sido remitidos a la Comisión Europea y al departamento competente de la Administración General del Estado para su conocimiento y toma en consideración. Asimismo, se remiten a esa Cámara para el conocimiento de sus señorías y, en su caso, se manifieste su apoyo en las correspondientes propuestas de resolución (documentos I a V).

De forma sucinta, las conclusiones alcanzadas son las siguientes:

En relación con los retos que plantea la lucha contra el cambio climático, el diagnóstico constata que el calentamiento global podría tener una mayor incidencia en Canarias debido a que su latitud, su condición insular y su cercanía al continente africano la hacen más vulnerable a fenómenos meteorológicos extremos, subidas del nivel del mar o grandes migraciones climáticas.

Una situación de riesgo que, desde el archipiélago, se quiere contrarrestar con la puesta en marcha de mecanismos específicos que permitan a las regiones ultraperiféricas aprovechar los factores diferenciales positivos y compensar los factores negativos que comporta, para ellas, el cambio climático.

Algunas de las medidas propuestas en esta línea consistirían en:

- Evaluar el impacto que pueda tener sobre las islas cualquier medida de lucha contra el cambio climático, a efectos de que

puedan valorarse otras alternativas o establecerse las compensaciones adecuadas, en particular, en aquellas medidas que impliquen un encarecimiento del transporte aéreo o marítimo, cuya aplicación sería discriminatoria y lesiva para las islas por su lejanía del continente.

- Impulsar el papel de Canarias como laboratorio europeo para el seguimiento y la observación del cambio climático en su zona geográfica, así como para la cooperación científica y tecnológica con los países vecinos en este ámbito.
- Impulsar las energías renovables y los medios de transporte menos contaminantes.
- Fomentar el papel de la agricultura como medio para incrementar la seguridad alimentaria, proteger el paisaje frente a la erosión y desertización y reducir las emisiones contaminantes.
- Reforzar y modernizar las infraestructuras para adaptarlas a los requerimientos del cambio climático.

En relación con el reto que plantea la intensificación de los flujos migratorios, las propuestas que se recogen en el documento tienen como objetivo contrarrestar la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentra Canarias, ante la dificultad que entraña el controlar y gestionar de forma adecuada los flujos incontrolados de inmigración no legal, desde un territorio fragmentado y alejado del continente, que en los últimos años se ha convertido en lugar de llegada y tránsito al resto del continente europeo.

Así, y sin perjuicio de que sigan reforzándose las actuaciones que tradicionalmente se llevan a cabo para reprimir la llegada de ilegales, incluidas las relacionadas con el despliegue de nuevos dispositivos de seguridad, se apuesta, entre otras cosas, por:

- Actuar sobre las causas de la inmigración irregular, explotando el potencial de Canarias y de las demás regiones ultraperiféricas como plataformas de cooperación con los países de su entorno, y aprovechando las posibilidades que ofrece el plan de acción de Gran Vecindad para fomentar el desarrollo de los países de origen, en particular, en materia de

formación y de capacitación para la gestión de los flujos migratorios.

- En el caso de los menores no acompañados, establecer un reparto equitativo de las responsabilidades y cargas financieras en los distintos niveles de decisión, regional, nacional y europeo.
- Disponer mecanismos que permitan frenar el flujo de menores en los propios países de origen, por medio del fomento de la educación y la inserción profesional, evitando así que deban salir de su entorno familiar.

Además, para los menores que ya se encuentran en el territorio comunitario, favorecer la mejora de los centros, la integración eficaz en el sistema educativo, la inserción profesional, así como el desarrollo de programas integrados para el retorno.

- Abrir cauces eficaces de inmigración regular, estableciendo contingentes de empleo que sean coherentes con las verdaderas necesidades del mercado de trabajo y las posibilidades de integración económica y social; simplificando los procedimientos de acceso al mercado de trabajo europeo y mejorando las condiciones de integración de los inmigrantes que residen en situación de regularidad.

Respecto a los retos que plantea la evolución demográfica, el diagnóstico pone de manifiesto la elevada densidad de población que hay en Canarias, muy superior a la del resto del Estado y, en el caso de las dos islas capitalinas, superior incluso a los niveles medios de Europa. Una realidad que ha tenido un efecto de arrastre en diversos sectores económicos y sociales de las Islas, causando, entre otras variaciones, una mayor demanda de servicios públicos y bienes preferentes; una expansión urbana descontrolada, derivada tanto de la llegada de nueva mano de obra a las Islas como de la creciente adquisición de una segunda residencia por parte de la población local y extranjera; y un retroceso en la convergencia del PIB per cápita con respecto a otras comunidades autónomas y regiones de la UE, a pesar de presentar unas tasas de crecimiento económico relativamente altas respecto de las regiones europeas, aunque relativamente más bajas que la media española.

En este contexto, las medidas más efectivas están ligadas mayoritariamente a la ordenación del territorio y a la provisión de servicios públicos, cuestiones que no son competencia de la Unión Europea, pero en las que podría incidirse a nivel comunitario, mediante:

- El estudio del alcance cuantitativo que tienen las segundas residencias o residencias secundarias en Canarias, con el objetivo de valorar la posibilidad de plantear a las instituciones europeas una limitación temporal a la adquisición de segundas residencias, siempre que no supusiese una discriminación entre nacionales de los distintos Estados miembros.
- La toma en consideración por las instituciones europeas de los costes adicionales que supone para el sector público de Canarias el incremento de la demanda de servicios y bienes preferentes derivado del intenso crecimiento poblacional sobre un territorio fragmentado, insular y alejado del continente.

En relación con los desafíos a los que se enfrenta el sector agrario, el diagnóstico pone de relieve la situación de desventaja en la que se encuentra el sector, debido a los condicionantes derivados de la ultraperiferidad y a otros problemas que afectan de manera significativa a las Islas, como el envejecimiento de la población rural, el incremento de los costes del transporte, la pérdida de competitividad frente a las producciones de países terceros o la competencia por el territorio y otros recursos naturales derivada del crecimiento del sector turístico.

Partiendo de este análisis se plantean propuestas dirigidas a mejorar la competitividad del sector primario canario con respecto al del resto de las regiones europeas, mediante:

- La compensación de los costes adicionales de transporte de dichos productos hacia el mercado comunitario.
- La protección de la agricultura de exportación frente a la amenaza que supone la progresiva liberalización del mercado de los productos agrícolas.

- El fomento de la agricultura y la ganadería destinada al autoabastecimiento local.
- La promoción de los productos tradicionales de calidad.
- El mantenimiento de excepciones en el marco de futuras reformas de la Política Agrícola Común.
- La adaptación de las políticas de desarrollo rural a las especificidades de las regiones ultraperiféricas.
- El fomento de la I+D+i en el sector agroalimentario, como una forma de mejorar su competitividad.

En relación con la definición de una política marítima para Europa, y teniendo en cuenta la dimensión que aportan las regiones ultraperiféricas al espacio marítimo europeo, se apuntan las siguientes propuestas:

- Lograr que las infraestructuras portuarias de las islas estén plenamente integradas en las redes transeuropeas de transporte para mejorar su conexión con el resto de Europa y con los terceros países próximos.
- Favorecer el establecimiento de nuevas líneas de transporte con los países vecinos.
- Fomentar el desarrollo de la investigación sobre el medio marino y la localización en Canarias de centros europeos de investigación marina.

- Potenciar las actividades económicas vinculadas al mar, como la acuicultura.
- Fomentar la investigación aplicada en el desarrollo costero, especialmente sobre nuevos sistemas y técnicas de construcción.

Con esta contribución, a la que se suman las aportaciones realizadas desde otras instituciones como el Consejo Económico y Social de Canarias, el Comité Económico y Social Europeo, el Parlamento Europeo o el Comité de las Regiones, Canarias aspira a liderar un proceso de profundización y diversificación de la estrategia comunitaria a favor de las regiones ultraperiféricas, con unas propuestas que miran hacia el futuro, hacia los nuevos desafíos a los que deberán enfrentarse las islas en el contexto europeo y mundial en que vivimos.

Vistos los artículos 178 y 179 del Reglamento del Parlamento de Canarias sobre comunicaciones del Gobierno y de acuerdo con los mismos.

El Gobierno, tras deliberar y a propuesta del Presidente, acuerda remitir al Parlamento de Canarias la presente comunicación y su documentación adjunta para que se debata en Pleno y se adopten las resoluciones que procedan.

Santa Cruz de Tenerife, a 24 de abril de 2008.

III. OBSERVACIONES en relación con la petición de dictamen facultativo acerca de los documentos temáticos sobre prioridades a que se refiere la nueva estrategia de la Comisión Europea sobre las RUP.

1. Observaciones de carácter previo.

1.1. Acerca de la petición de dictamen facultativo.

1.1.1. La petición de dictamen facultativo trae su fundamento en las previsiones que establece la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social, que dispone que el Consejo ejercerá sus funciones mediante la emisión de informes y dictámenes, siendo éste el supuesto a través del cual se faculta al Gobierno para que solicite, facultativamente, informes y dictámenes en materia económica, social y laboral.

1.1.2. Estaríamos ante la emisión de un dictamen que, conforme a la documentación que se acompaña, fundamentaría la opinión del CES, no en relación a una eventual posición del Gobierno respecto de la nueva estrategia de la Comisión Europea sobre las Regiones Ultraperiféricas, sino acerca de una serie de *Documentos temáticos sobre las prioridades a que se refiere la nueva estrategia de la Comisión Europea*, elaborados en el proceso de reflexión previa, a iniciativa de la Presidencia del Gobierno y bajo la coordinación del Comisionado de Acción Exterior.

1.1.3. Sin perjuicio de las consideraciones que más adelante se hacen, el CES anticipa su valoración positiva en relación a este proceso de reflexión previa que ha involucrado a determinados agentes económicos y sociales, instituciones, ámbitos universitarios y expertos, y en el que el propio Consejo, esta vez en relación a la **Comunicación de la Comisión Europea de 12 de septiembre: "Estrategia para las Regiones Ultraperiféricas: logros y perspectivas"**, ya tuvo oportunidad de estar presente dando lugar a su Dictamen 3/2008, facultativo, a petición de la Presidencia del Gobierno, sobre el que luego volveremos.

1.1.4. El Consejo Económico y Social ha conocido, en este proceso, la **Comunicación del Gobierno de Canarias dirigida al Parlamento, sobre "Canarias ante el futuro de las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea"**, publicada en el *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias nº 104, de 12 de mayo de 2008*. En dicha Comunicación, que ha hecho suya el Gobierno, sí existe una asunción expresa y formal de algunas orientaciones y propuestas respecto de las que también se solicita el apoyo de la Cámara Legislativa a través de las correspondientes propuestas de resolución finalmente adoptadas.

1.1.5. En opinión del Consejo, y en relación a todo ello, dada la configuración del mismo como órgano consultivo del Gobierno, lo razonable hubiera sido solicitar dictamen facultativo sobre esa eventual posición del Gobierno, con carácter previo a su traslado, a través de la Comunicación de referencia, a nuestro Parlamento. Es justamente en estos términos en los que el Consejo se pronunció en el precitado Dictamen 3/2008 que recoge, expresamente, en sus conclusiones: "3. *El Consejo Económico y Social solicita pronunciarse formalmente respecto de la eventual posición que el Gobierno finalmente fije en relación a este proceso de consulta.*".

1.2. Acerca del plazo para evacuar el dictamen facultativo.

1.2.1. La solicitud de dictamen facultativo, conocida formalmente en el CES el día 9 de mayo de 2008, señala que el mismo deberá evacuarse antes del día 23 de mayo de 2008. Plazo ciertamente insuficiente, no sólo por las dificultades que, en relación al objeto del dictamen, implica estructurar formalmente la opinión del Consejo, sino también, por la propia naturaleza de la materia objeto de estudio.

2. Observaciones de carácter general.

2.1. Referencias al Dictamen 3/2008 del Consejo, facultativo, solicitado por la Presidencia del Gobierno, sobre la Comunicación de la Comisión Europea, de 12 de septiembre, "Estrategia para las Regiones Ultraperiféricas: logros y perspectivas". Conclusiones y recomendaciones

2.1.1. El Consejo Económico y Social, con el Dictamen de referencia, trató de centrar, y en relación a la Comunicación de la Comisión Europea de 12 de septiembre de 2007, entre otras las siguientes prioridades:

- En primer lugar, que el reconocimiento de un estatus especial para Canarias forma ya parte del acervo comunitario tal y como se reconoce expresamente en el artículo 299.2 del Tratado CE.

En opinión del Consejo este estatus especial para Canarias y el resto de las Regiones Ultraperiféricas ha de permitir que, en el marco de un desarrollo policéntrico europeo, Canarias extraiga nuevas oportunidades y ventajas, en particular por nuestra situación geográfica que puede representar un papel clave en el contexto de las nuevas estrategias de cooperación y desarrollo.

Consecuentemente, dejó dicho el CES, que cualquier estrategia propuesta por parte de las instituciones europeas debe tener su anclaje en el reforzamiento de este estatus jurídico e institucional.

- Canarias puede alcanzar niveles de desarrollo comparables a los de las regiones de la Europa continental a partir del aprovechamiento de sus potencialidades. Para ello es exigible la modulación⁷ de las políticas europeas que han de ser lo suficientemente flexibles para tener en cuenta nuestras características específicas.

Tal y como establece la Comunicación objeto del Dictamen 3/2008, el Consejo le concede especial relevancia a que se profundice en los que han sido ejes de actuación comunitaria, adoptados ya para las RUP desde 2004: la *accesibilidad*, la *competitividad* y la *integración territorial*.

- Tal y como señaló el CES, tal vez sea en el eje *accesibilidad* donde, a pesar de los importantes esfuerzos realizados, aun sea pertinente redoblar los mismos. Así, debe prestarse especial atención al sobrecoste de la lejanía; resolver las dudas que en torno a su eficacia suscita la nueva asignación específica de compensación de los costes adicionales, aplicable exclusivamente a las RUP y financiada por el FEDER, respecto de la que habrá que garantizar su adicionalidad con las

⁷ La consecución de una modulación permanente de la normativa comunitaria y la aplicación transversal de este tratamiento diferencial para Canarias como RUP, sigue siendo en la actualidad un objetivo no plenamente conseguido, y uno de los principales retos en la actuación de las instituciones de la Unión Europea.

Otro elemento esencial, para propiciar permanentemente este mejor encaje de Canarias y el resto de las RUP en el marco europeo, es la profundización de la relación directa de asociación de estas regiones con Comisión Europea. Ello constituye en sí mismo un importante activo en la mejora de la gobernanza en el seno de la U.E. El nuevo período que habrá de definir mejoras en la estrategia europea respecto de las RUP exige la profundización en los mecanismos de cooperación.

aportaciones del Estado; habrá que propiciar la integración de las infraestructuras de transporte en la Red Transeuropea de Transporte. Con especial atención a la posibilidad de sumarse a la Estrategia de Desarrollo del Arco Atlántico Europeo, a través de *Autopistas del Mar de Europa Occidental*.

- En relación a la *inserción regional*, el Consejo señaló que, tiene carácter estratégico para Canarias el engarce en el ámbito comunitario de nuestra particular localización geográfica y las necesidades estratégicas de desarrollo de los países próximos a Canarias de la costa atlántica africana, de tal forma que se posibilite, en la línea de otras experiencias comunitarias, una auténtica *región económica euroatlántica*.

2.1.2. El Consejo, con el Dictamen 3/2008, también se pronunció sobre la nueva temática que la Comunicación de la Comisión Europea propuso introducir, y en el marco de esta reflexión sobre el futuro de las RUP. En síntesis, el Consejo dejó dicho al respecto lo siguiente:

- A propósito del reto del **cambio climático**, desde el punto de vista del CES es indudable la necesidad de establecer una estrategia europea frente a los problemas que generan las emisiones de gases de efecto invernadero y la conveniencia de que Canarias, como RUP, se sume a este esfuerzo. Canarias debe integrar de mejor modo la dimensión medioambiental en su modelo de desarrollo, teniendo un importante reto en su política energética.

Garantizar el suministro de energía en condiciones óptimas, potenciar el uso racional de la misma y la eficiencia energética, impulsar decididamente el papel de las fuentes de energía renovables en la combinación energética de Canarias, e integrar la dimensión medioambiental en la política energética, constituyen principios estructurantes y de carácter estratégico en esta materia, de indispensable atención por una estrategia renovada de la Comisión sobre las RUP, que habrá de ser convenientemente modulada⁸.

- A partir del año 2006 se consolida, en el ámbito comunitario, una nueva perspectiva en el tratamiento de las migraciones y las **políticas migratorias**. El análisis de las conexiones entre crecimiento demográfico y las migraciones, de un lado, y desarrollo económico y social, de otro, ha generado nuevas visiones en las que se tienen en cuenta los intereses de los países de origen como elemento para la resolución de eventuales conflictos, superándose la visión dominante en Europa por la que las políticas migratorias se definían atendiendo exclusivamente a las necesidades y a los intereses de las sociedades receptoras.

En Canarias se ha dado un importante crecimiento demográfico en los últimos tiempos, así, en el último decenio nuestra población ha aumentado sensiblemente, pasando de 1.606.549 en 1996 a 2.025.951 en 2007, lo que

⁸ El CES quiso mostrar su preocupación sobre determinados efectos que ciertas medidas medioambientales pueden tener en términos de vulnerar la mejora de la accesibilidad y competitividad de Canarias como RUP, ejes fundamentales de la estrategia europea sobre estas regiones.

Nos referimos a la *Directiva europea* relativa a la inclusión de las actividades de aviación en el comercio de derechos de emisión, propuesta en diciembre del pasado año, que tiene como objetivo integrar las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la aviación civil en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión

representa un incremento aproximado del 26,1%. Crecimiento que se ha mostrado con distinta intensidad según las islas, y debido principalmente a procesos migratorios por motivos laborales, muy relacionados con el crecimiento económico en Canarias y procediendo, estos flujos de población del resto de España, de otros países de la Unión Europea y de terceros países extracomunitarios.

El Consejo señaló, en su Dictamen 3/2008, la necesidad de una política de inmigración que fomente los cauces legales de admisión de trabajadores extranjeros, un mayor esfuerzo para la integración de estos inmigrantes y una mayor cooperación de todas las administraciones para luchar contra la inmigración irregular.

- En Canarias, como región ultraperiférica, a lo largo de las últimas décadas **la agricultura**, y el sector primario en conjunto, ha registrado un descenso importante en su presencia relativa en el desarrollo económico y social de las Islas. Esta tendencia, hasta cierto punto observada en todas las economías desarrolladas y referida comúnmente como desagrarización, no debe interpretarse como una pérdida de importancia del sector primario.

En opinión del Consejo conviene subrayar el papel clave que desempeña este sector, y en particular la agricultura, en la conservación del medio ambiente, el cuidado del entorno natural y el mantenimiento del paisaje tradicional, así como en su función como actividad estructurante de la organización económica y social en muchos espacios rurales de las islas.

Por ello el CES considera prioritario, en este proceso de revisión de la estrategia comunitaria sobre las RUP, articular políticas que fomenten la producción autóctona en los subsectores de la agricultura, la ganadería y la pesca.

De manera precisa, el Consejo Económico y Social resaltó, entre los retos de futuro que tiene el sector primario canario, los siguientes aspectos que han de ser considerados de manera prioritaria:

- Sobre el **tomate como cultivo de exportación**, existen al menos dos ámbitos donde los esfuerzos de las políticas comunitarias deben reforzarse. Por una parte, resulta necesario mejorar las medidas para paliar los costes adicionales de transporte al continente y con el objeto de reducir el déficit de accesibilidad de este producto, así como aumentar las actuales partidas que el POSEI dedica a este producto. El otro ámbito de particular interés es el que se refiere a la conveniencia de reforzar los niveles de control fitosanitario ante producciones de terceros países.
 - Sobre el futuro del **plátano canario** es necesario que las decisiones de política comercial que establezca la Unión Europea sean sensibles al valor que aporta este cultivo para Canarias y otras regiones ultraperiféricas.
 - Sobre la situación de la **ganadería canaria**, se debe manifestar que presenta una situación de enorme debilidad a causa del aumento de los precios de los cereales en los mercados internacionales.
- El Consejo Económico y Social señaló en el Dictamen 3/2008 que Canarias, como región ultraperiférica, cuenta con una dimensión marítima de particular interés para las nuevas oportunidades que, en el ámbito de la innovación, de la investigación, del medio ambiente y de la biodiversidad, ofrece a medio y largo

plazo el conjunto de instrumentos que acaben configurando esta emergente **política marítima** de la Unión Europea. De cara a la revisión de la estrategia comunitaria sobre las RUP, deberá insistirse en que las contribuciones de Canarias, en el proceso de consulta previo al *Libro Azul*, vayan progresivamente siendo tenidas en cuenta en el desarrollo de esta política europea.

Esta nueva política, dejó dicho el CES, tendrá que coordinarse, necesariamente, con otras políticas sectoriales en materia de investigación, innovación, cualificación y formación de la mano de obra, desarrollo de redes y agrupaciones de empresas, mejora de la calidad de vida y seguridad marítima en las regiones costeras y gestión de los litorales marítimos, etc..., y admitir nuevas formas de gobernanza de este medio, donde se combine la gestión comunitaria con otros ámbitos de decisión regional, cuestiones éstas todas de particular interés para Canarias como región ultraperiférica.

2.1.3. En el mismo Dictamen 3/2008, el Consejo Económico y Social, más allá de las nuevas temáticas ofrecidas a la reflexión por la Comunicación de la Comisión Europea, de 12 de septiembre de 2007, consideró que hay otros aspectos de especial trascendencia para las islas como región ultraperiférica, así:

- En relación al **sector turístico**, principal motor de la economía canaria tanto en términos de producción como de empleo, el CES señaló la importancia de que en relación al mismo, y como sector muy expuesto a la competencia internacional, las instituciones europeas estudien el impacto que tiene sobre la actividad turística el establecimiento de ciertas regulaciones, que habrán de ser convenientemente evaluadas, por ejemplo en materia de lucha contra el cambio climático y que conlleven el encarecimiento del transporte aéreo y marítimo, y cuya aplicación sería discriminatoria y lesiva para las islas por su lejanía del continente.
- En cuanto a la **fiscalidad**, en el caso de Canarias, el diferencial fiscal, la mayor libertad comercial, el fomento de accesibilidad a los principales servicios de interés económico y los incentivos a la inversión productiva han sido los elementos que a lo largo de los últimos cinco siglos han permitido que Canarias viviera un proceso de desarrollo que, con altibajos y adaptándose a las distintas coyunturas, nos sitúa hoy en niveles de bienestar similares a los de la Europa continental.

El desarrollo y mejor encaje en el acervo comunitario de nuestro particular sistema institucional, jurídico, fiscal y económico, constituye un aspecto esencial para que, en el marco de la Unión Europea, las Islas dispongan de instrumentos que propicien la sostenibilidad de su desarrollo sobre la base de nuestro buen hacer, contrastado históricamente, y nuestras propias potencialidades y capacidades.

Justamente, es en relación a este sistema económico y fiscal particular sobre el que debería expresarse una permanente modulación de las políticas comunitarias de corte continental.

- El **sector industrial** en Canarias representa el 6.7% del *Valor Añadido Bruto* en las Islas, del cuál el 4,7% corresponde a la industria manufacturera. Esta menor participación relativa de la industria en la composición sectorial, respecto a otros territorios de la Unión Europea, esta condicionada por las limitaciones propias de

las regiones ultraperiféricas en cuanto a menor tamaño del mercado, fraccionamiento y lejanía.

Sin embargo, la importancia estratégica del sector industrial en Canarias deriva de que además de cumplir la función esencial de abastecer y atender las demandas de los consumidores, la industria canaria contribuye de forma decisiva a la dinamización de la economía regional, al mantener estrechas interrelaciones con todos los demás sectores económicos, siendo proveedor de productos para los sectores primarios y terciario, al mismo tiempo que demanda una amplia variedad de servicios e insumos.

En opinión del Consejo, con el objetivo de conseguir una estructura productiva más diversificado y sostenible en Canarias resultan deseables medidas a de apoyo al desarrollo y fortalecimiento del sector industrial canario, encaminadas a paliar los sobrecostes que soportan las actividades productivas en Canarias, para situarlas en condiciones análogas con las producciones continentales.

Asimismo, la actividad productiva industrial exige importar gran parte de los insumos necesarios para sus procesos, en este sentido el Régimen Específico de Abastecimiento es fundamental para aminorar los costes de aprovisionamiento y de la cesta de la compra respecto al territorio continental. Consecuentemente, la revisión de la estrategia para las RUP de la Comisión Europea, ha de atender los tres objetivos de nuestro *Régimen Específico de Abastecimiento* (REA): abastecimiento, desarrollo agrícola y ganadero, y desarrollo industrial.

2.1.4. Sin perjuicio de la síntesis expuesta, el CES hace una recomendación expresa para que se atienda el conjunto de propuestas y recomendaciones incluidas en el *Dictamen 3/2008, facultativo, a solicitud de la Presidencia del Gobierno, sobre la Comunicación de la Comisión Europea, de 12 de septiembre de 2007, "Estrategia para las Regiones Ultraperiféricas: logros y perspectivas"*.

3. Observaciones de carácter particular.

3.1. Sobre la Comunicación del Gobierno al Parlamento de Canarias acerca de "Canarias ante el futuro de las Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea".

3.1.1. Sobre las estrategias propuestas en torno al *Cambio Climático*.

3.1.1.1. Tal y como se refleja en los documentos que se incorporan a la Comunicación del Gobierno al Parlamento, los efectos del calentamiento global en Canarias adquieren rasgos diferenciales respecto del territorio continental que, básicamente, podríamos caracterizarlo por un mayor grado de vulnerabilidad de nuestros sistemas naturales y con repercusiones económicas y sociales también distintas.

3.1.1.2. Desde el punto de vista sectorial, el Consejo ha advertido sobre previsible efectos de relevancia en la actividad turística, en la medida en que la demanda tenderá hacia destinos próximos por, entre otras razones, el encarecimiento del transporte, que habrá de reducir sus efectos contaminantes, por la aplicación de determinadas medidas propuestas por la Comisión en este ámbito de los transportes.

3.1.1.3. El Consejo Económico y Social se reafirma, en línea con las propuestas incluidas en nuestro Dictamen 3/2008, en la necesidad de un trato diferenciado para Canarias en lo que respecta a la inclusión de la aviación civil en el régimen europeo de comercio de derechos de emisión (ETS), con el fin de no mermar los esfuerzos realizados para compensar nuestras desventajas en materia de accesibilidad.

3.1.1.4. Desde el punto de vista de los procesos migratorios, también aquí, en materia de cambio climático, la proximidad de Canarias a determinadas zonas geográficas, que se verán particularmente afectadas por los efectos del cambio climático, favorecerá los desplazamientos masivos hacia latitudes más benignas, o donde al menos se den mejores condiciones para combatir sus peores efectos.

En el contexto descrito, el cambio climático exige reforzar la necesidad de una visión diferenciada de las islas, y del conjunto de las RUP, y de establecer instrumentos específicos para que, también, se puedan aprovechar los factores diferenciales positivos.

Canarias, tal y como se refleja en la Comunicación del Gobierno al Parlamento, puede presentarse como "*laboratorio europeo para el seguimiento y la observación del cambio climático en su zona geográfica...*", para "*...impulsar las energías renovables y los transportes menos contaminantes*" y, entre otras cuestiones más "*...fomentar el papel de la agricultura como medio para incrementar la seguridad alimentaria, proteger el paisaje ...*".

3.1.1.5. Aún en fase de aprobación definitiva al momento de concluir los trabajos del presente dictamen, el Parlamento Europeo prepara un informe, con propuesta de resolución, sobre la estrategia para las regiones

ultraperiféricas. En sus trabajos preparatorios, el Parlamento se suma a esta idea de considerar que Canarias y el conjunto de las RUP constituyen una oportunidad para la Unión Europea en su proceso de reflexión sobre las alteraciones climáticas, para la *observación de los riesgos, la prevención de los daños, la reacción ante los desastres y la preservación de los ecosistemas*. En la propuesta de informe, conocida por el CES, el Parlamento Europeo solicita al Consejo que se adopte lo antes posible la propuesta de reglamento por el que se crea el *Fondo de Solidaridad de la Unión Europea*, que contempla expresamente el carácter específico de la ultraperiferia.

3.1.2. Sobre las estrategias propuestas sobre el *reto de la Inmigración*⁹.

3.1.2.1. En líneas generales, y en relación a los documentos que se acompañan con la solicitud de dictamen facultativo, sin perjuicio de insistir en que al CES, órgano consultivo del Gobierno, no le corresponde pronunciarse sobre documentos preliminares que, en su caso, fundamentarían la posición del Gobierno, quiere señalar su coincidencia, básicamente, con los análisis que estos documentos incluyen¹⁰.

Especialmente acertada le parece al CES los términos en los que estos documentos se aproximan a las relaciones inmigración-crecimiento demográfico¹¹ e inmigración-crecimiento económico¹², cuyos consideraciones centrales coinciden con el análisis que, sobre estas cuestiones, el CES incluye en distintos pronunciamientos.

3.1.2.2. A propósito de la **Comunicación del Gobierno al Parlamento sobre "Canarias ante el futuro de las Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea"**, publicada en el *Boletín Oficial nº 104, del 12 de mayo de 2008, del Parlamento*, el CES expresa su coincidencia con el tratamiento que hace respecto a los flujos migratorios y los objetivos básicos establecidos en cuanto

⁹ En el Dictamen 3/2008 del CES sobre dicha Comunicación de la Comisión se trató de manera conjunta el tema de la evolución demográfica y los flujos migratorios, puesto que así constaba en la propuesta de la Comunicación de la Comisión y el elevado peso que tienen los procesos migratorios como causa del crecimiento de población en Canarias

¹⁰ Una de las fuentes frecuentemente citadas en estos documentos son trabajos realizados por el propio CES, institución que tradicionalmente ha tratado de aproximarse a las cuestiones demográficas y a la inmigración en Canarias, y sus circunstancias, con el máximo rigor.

¹¹ En primer lugar cabe destacar la estrecha relación existente entre la inmigración y la evolución demográfica. Así, de los datos aportados en los documentos que se acompañan con la solicitud de dictamen se desprende que el saldo migratorio haya contribuido en Canarias a explicar en torno al 85% del crecimiento demográfico total en el periodo 1999-2006, de manera que como se afirma en el documento "lo peculiar de la evolución de la extranjería en España y Canarias ha sido la intensidad que ha tenido en un corto periodo de tiempo"

¹² En cuanto a la estrecha relación existente entre inmigración y crecimiento económico en Canarias, es en el documento "el reto de la inmigración", donde se trata de explicar esta situación. Ya en la introducción, acertadamente se destaca la motivación laboral que mayoritariamente está teniendo la inmigración en Canarias, estableciendo acertadamente que "Esta mayor oferta de trabajo permite el crecimiento de la producción de bienes y servicios a través de la ocupación. Pero la inmigración también produce efectos sobre la demanda de bienes y servicios, no sólo privados, también públicos

a un mayor control sobre la inmigración irregular, una mejora en los procesos de inmigración regular y una mayor cooperación con los países de origen de esta inmigración.

Así, respecto a la **inmigración irregular**, el CES considera acertada la mención a la *"situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentra Canarias"*. Aunque en dicha Comunicación al Parlamento se alude a la necesidad de que *"sigan reforzándose las actuaciones que tradicionalmente se llevan a cabo para reprimir la llegada de ilegales, incluidas las relacionadas con el despliegue de nuevos dispositivos de seguridad"*, en opinión del consejo, habría que enfatizar esta afirmación y, además, formular una petición directa a las instituciones de la Unión Europea para que se desarrollen las políticas europeas de control de la inmigración irregular, como parte de una política común en materia de inmigración¹³.

A propósito de la mejora de los cauces de la **inmigración regular**, la Comunicación del Gobierno al Parlamento hace referencia a la necesidad de establecer *"contingentes de empleo que sean coherentes con las verdaderas necesidades del mercado de trabajo"*, así como una mejora de *"las condiciones de integración de los inmigrantes que residen en situación de regularidad"*.

En relación a ello, un primer aspecto a destacar es la importancia cuantitativa y cualitativa que tiene la inmigración regular, un aspecto a veces no suficientemente abordado y con gran déficit en el tratamiento informativo por parte de los medios de comunicación, más dados a tratar la inmigración irregular y sus aspectos más dramáticos¹⁴. El CES coincide con la Comunicación del Gobierno al resaltar la conveniencia de mejorar los cauces para la inmigración regular, como es el caso de los contingentes. La potenciación de la inmigración regular debe ser un eje que actúe de forma conjunta a la represión de la irregular.

Por último, a propósito de la conveniencia de establecer mayores niveles de **cooperación con los países de origen**, en opinión del Consejo, es en este aspecto crucial donde debería disponerse de una auténtica estrategia a nivel europeo que preste una atención especial a la situación de Canarias, frontera exterior de la Unión, en un entorno de terceros países con importantes déficits de desarrollo económico y social. Para que esta cooperación sea efectiva y consiga incrementar ostensiblemente los niveles de vida de estos países, el ámbito de acción regional o incluso nacional es claramente insuficiente.

¹³ Sobre esta cuestión, en el dictamen 3/2008 el CES considera que *"Los procesos migratorios, procesos globales, determinan que las políticas de inmigración se realicen con formatos supranacionales. Es necesario que desde la Unión Europea se sigan dando los pasos para articular una política de inmigración de ámbito comunitario que fije las líneas maestras de las reglas de admisión y de gestión de fronteras exteriores, con especial atención a la problemática de Canarias y el resto de regiones ultraperiféricas"*

¹⁴ Sobre esta cuestión ya el Consejo, en su dictamen 3/2008 establecía que *"Debe tenerse en cuenta que la inmigración irregular de africanos por vía marítima es sólo un aspecto más de los procesos migratorios en Canarias, constituyéndose, principalmente, como un problema humanitario, de manera particular en lo que afecta a los menores no acompañados"*

3.1.3. Sobre las estrategias propuestas acerca del *Reto de la Evolución Demográfica*¹⁵.

3.1.3.1. La *Comunicación de la Comisión COM (2007) 507 sobre la estrategia para las RUP*, establece cuatro grandes retos de futuro entre los que se encuentra "el reto de la evolución demográfica y los flujos migratorios", donde se establecen una serie de preguntas sobre la presión demográfica de las RUP y la intensificación de los fenómenos inmigratorios.

En líneas generales el CES, también ahora, valora positivamente el análisis descriptivo realizado en los documentos que, en materia de evolución demográfica, se acompañan con la solicitud de dictamen facultativo, sin perjuicio de observaciones particulares que más adelante se incluyen, y también hacemos nuestro el análisis realizado, de manera particular, en el apartado dirigido a establecer un balance de la situación.

3.1.3.2. En relación a los términos en los que la Comunicación del Gobierno al Parlamento aborda la "evolución demográfica", el Consejo coincide, en líneas generales, con las observaciones que incluye sobre la *elevada densidad de población*, bien es cierto que localizada en islas concretas y, aún, en zonas bien determinadas de las mismas, sobre los *procesos de expansión urbana descontrolada* y, por último, en relación al *retroceso en la convergencia del PIB per cápita de Canarias* respecto a la media estatal¹⁶.

También el CES hace suya la afirmación establecida en la Comunicación del Gobierno al Parlamento, en la que se señala que "*las medidas más efectivas están ligadas mayoritariamente a la ordenación del territorio y a la provisión de servicios públicos, cuestiones que no son competencia de la U.E.*".

Por ello nos llama particularmente la atención lo que podría ser un planteamiento, hasta cierto punto, contradictorio con la afirmación anterior, y es el propósito de la Comunicación del Gobierno al Parlamento para "*incidir en el nivel comunitario de decisión*", mediante el "*estudio del alcance cuantitativo que tienen las segundas residencias o residencias secundarias en Canarias, con el objetivo de valorar la posibilidad de plantear a las instituciones europeas una limitación temporal a la adquisición de segundas residencias, siempre que no supusiese una discriminación entre nacionales de los distintos Estados miembros*", y la "*toma en consideración por las instituciones europeas de los costes adicionales que supone para el sector público de Canarias el incremento de la demanda de servicios y bienes preferentes derivados del intenso crecimiento poblacional sobre un territorio fragmentado, insular y alejado del continente*".

En relación a esta propuesta, el Consejo Económico y Social de Canarias considera oportuno realizar las siguientes consideraciones:

- En primer lugar, la eventual "...toma en consideración por las instituciones europeas de los costes adicionales que supone para el sector público de Canarias el incremento de la demanda de servicios y bienes preferentes

¹⁵ Ver la nota nº 9, de la página 18.

¹⁶ El proceso de convergencia económica de Canarias es un tema profundamente analizado por el Consejo en sus Informes Anuales. Para mayor información sobre este tema, ver Informe Anual 2007 del CES sobre la situación económica, social y laboral de Canarias en 2006.

derivado del intenso crecimiento poblacional...”, en opinión del Consejo, difícilmente puede entrar esta cuestión en la esfera competencial de las instituciones europeas, y sí en el de las competencias que en materia de financiación le corresponde a los Estados y a la propia Comunidad Autónoma de Canarias.

Además, la referencia al *"estudio del alcance cuantitativo de la segunda residencia, o residencia secundaria..."* constituye en un asunto cuya regulación y ámbito público de intervención radican en el ámbito de la ordenación del territorio, materia en la que concurren competencias estatales, autonómicas y locales, según la asignación constitucional y el reparto estatutario de las mismas.

- Sobre la segunda residencia, o residencia secundaria, desde la perspectiva puramente demográfica, a partir de los datos existentes e incluso acudiendo al propio análisis que se desprende de los documentos que acompañan la solicitud de dictamen¹⁷, desde el CES no se entiende el objetivo de la medida planteada, desde el punto en que no parece desprenderse evidencia empírica sobre la existencia de una relación directa entre el proceso constructivo de segundas residencias y el crecimiento demográfico en Canarias. Sin embargo si que hay una evidente relación entre inmigración y crecimiento demográfico.
- Siguiendo con esta cuestión de la segunda residencia, en el caso de las de propiedad de la población canaria, las mismas no afectarían a las cifras de población y, en el caso de las de titularidad de no residentes, los efectos sobre las cifras de población son irrelevantes.
- Además, desde la perspectiva del CES, en relación a los efectos económicos no hay datos que permitan afirmar que esta cuestión afecta negativamente en las islas. Más bien lo contrario si tenemos en cuenta el actual momento de clara desaceleración económica¹⁸.

A partir de los datos oficiales disponibles, el porcentaje de viviendas no principales en Canarias respecto al total de viviendas se sitúa en tasas muy similares a la de la media nacional, por lo que no parece que éste sea un rasgo distintivo de cómo se estructura el parque de viviendas en las islas.

Datos de que dispone el CES sobre el parque de viviendas en España en 2006, nos señalan que, en el conjunto nacional, las viviendas no principales o secundarias representaban el 31,46% del total del parque de viviendas, mientras que en Canarias, dicha proporción se sitúa en torno al 32,52%, cifra ligeramente superior a la media nacional, pero que se sitúa como la sexta Comunidad Autónoma con la proporción más baja.

¹⁷ Documentos “El reto de la evolución demográfica” y “El reto de la inmigración”.

¹⁸ En las actuales circunstancias, la compra de residencias por extranjeros han caído una media de un 50% interanual, una caída que en algunas zonas del Estado llega incluso al 90%. En el caso de Canarias, datos referidos al cuarto trimestre de 2007 y respecto al mismo período de 2006, arrojan un descenso en la venta de propiedades inmobiliarias del 20,93% entre residentes y no residentes en el país. En las adquisiciones de los extranjeros no residentes en España, el descenso fue de un 75,81%. Por provincias, la caída en Las Palmas fue de un 23,60% y en Santa Cruz de Tenerife de un 92,23%.

- Por tanto, desde el punto de vista del CES, no queda clara la relación entre segundas residencias y el crecimiento demográfico. En cambio, en opinión del Consejo, sí que sería admisible el análisis de los efectos socioeconómicos de la segunda residencia desde la perspectiva de la *preservación del medio natural*, de la *definición de un modelo turístico competitivo y sostenible* y, sobre todo, desde la perspectiva de la *ordenación territorial*.
- El Consejo, en sus dictámenes, ha venido insistiendo en la necesidad de establecer en Canarias una política de ordenación territorial más efectiva, basada en una mayor coordinación de las administraciones públicas con competencia en la materia y en una mayor coherencia y simplificación de la planificación territorial y finalmente, una mayor disciplina en el cumplimiento de la regulación urbanística vigente. Y todo esto, con el fin de facilitar un uso más sostenible del territorio.

Sería en este marco, en todo caso, donde se podría analizar la regulación de la segunda residencia como factor de presión sobre el territorio, como un aspecto más de la llamada "*expansión urbana descontrolada*", aspecto mencionado en la Comunicación del Gobierno al Parlamento de Canarias y tratado con cierto nivel de detalle en los documentos que acompañan la solicitud de dictamen.

- Abordar un conveniente desarrollo regulatorio de las nuevas actividades y modalidades de alojamiento y equipamiento que mejoren la calidad y especialización de nuestra oferta turística, en línea con lo previsto en las Directrices de Ordenación General y del Turismo, podría constituir también una buena medida que introdujera racionalidad en el proceso constructivo en determinadas zonas turísticas de las islas, saturadas de edificaciones de tipo residencial que, además, introducen en el mercado una oferta turística opaca, en la medida en que muchas de estas construcciones sólo son ocupadas esporádicamente por sus propietarios, pasando durante gran parte del año al régimen de alquiler irregular.
- En línea con anteriores observaciones y a propósito de la necesidad de una mayor disciplina en el cumplimiento de la regulación vigente en la materia, en opinión del CES, no debe de dejar de atenderse otros factores de presión sobre el territorio, que además suponen una vulneración de la normativa vigente, como es el caso de las construcciones no autorizadas en terreno rústico o incluso en zona de dominio público.
- Por último, sin perjuicio de las consideraciones expuestas, el CES duda de la propia viabilidad de una eventual "*...limitación temporal a la adquisición de segunda residencia, siempre que no supusiese una discriminación entre nacionales de los distintos estados miembros*". Que se constituiría como una medida limitativa y restrictiva de uno de los pilares básicos del proceso de constitución de la Unión Europea y que afecta al marco de libertades de los ciudadanos comunitarios; la *libre circulación de capitales*. Una de las libertades fundamentales recogidas en los tratados.

También es cierto que, en esta materia, hay regímenes excepcionales que afectan a algunos países comunitarios, caso de Finlandia, Chipre, Hungría, Polonia, Chequia o los Estados Bálticos, de reciente incorporación.

3.1.4. Sobre las estrategias propuestas en materia de *Agricultura*.

3.1.4.1. En materia de agricultura el CES participa de las prioridades incluidas en la Comunicación del Gobierno al Parlamento. En este sentido, en opinión del Consejo, habría que apostar por la complementariedad de la agricultura tradicional, con independencia de su contribución al valor añadido de las islas, y la agricultura de exportación. En cualquier caso, el Consejo se remite a los pronunciamientos expresamente recogidos en su Dictamen 3/2008.

3.1.4.2. El Consejo Económico y Social quiere reiterar, en línea con los pronunciamientos incluidos en nuestro Dictamen 3/2008, que en relación al tomate como cultivo de exportación los esfuerzos de las políticas comunitarias deben reforzarse de tal forma que se incrementen las medidas para paliar los costes adicionales de transporte al continente, y de éste hacia las islas en materia de insumos que se incorporen a los procesos productivos, con el objeto de reducir el déficit de accesibilidad.

En el marco de los POSEI, el CES advierte expresamente sobre las posibles consecuencias financieras para los sectores del plátano y del tomate, en el marco de las negociaciones internacionales en curso y de las acciones iniciadas en la *Organización Mundial del Comercio*. Una última cuestión es la conveniencia de reforzar los niveles de control fitosanitario ante producciones de terceros países.

3.1.4.3. En opinión del Consejo es necesario establecer políticas de acompañamiento para el desarrollo y consolidación del sector agroindustrial de Canarias. Indispensable para el mantenimiento de las producciones primarias tanto desde la perspectiva de suministrador de *inputs* necesarios para la comercialización de éstas como receptor de materia prima local para la elaboración y comercialización de los productos elaborados provenientes del sector primario canario.

3.1.5. Sobre las estrategias propuestas en *Política Marítima*.

3.1.5.1. El Consejo Económico y Social apoya, en relación a la política marítima europea, las propuestas que se incluyen en la Comunicación del Gobierno al Parlamento. También en esta materia recomienda se tengan en cuenta el conjunto de observaciones, las conclusiones y propuestas que ha incluido en su Dictamen 3/2008, y cuyos aspectos centrales se citan en el apartado 2.1.2 del presente dictamen.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. La petición de dictamen facultativo, conforme a la documentación que se acompaña, fundamentaría la opinión del CES, no en relación a una eventual posición del Gobierno respecto de la nueva estrategia de la Comisión Europea sobre las Regiones Ultraperiféricas, sino acerca de una serie de Documentos temáticos sobre las prioridades a que se refiere la nueva estrategia de la Comisión Europea, elaborados en el proceso de reflexión previa.
2. El CES anticipa su valoración positiva en relación a este proceso de reflexión previa que ha involucrado a determinados agentes económicos y sociales, instituciones, ámbitos universitarios y expertos, y en el que el propio Consejo, esta vez en relación a la Comunicación de la Comisión Europea de 12 de septiembre: "Estrategia para las Regiones Ultraperiféricas: logros y perspectivas", ya tuvo oportunidad de estar presente dando lugar a su Dictamen 3/2008.
3. El Consejo Económico y Social ha conocido, en este proceso, la Comunicación del Gobierno de Canarias dirigida al Parlamento, sobre "Canarias ante el futuro de las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea", publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Canarias nº 104, de 12 de mayo de 2008¹⁹.
4. En opinión del Consejo, y en relación a todo ello, dada la configuración del mismo como órgano consultivo del Gobierno, lo razonable hubiera sido solicitar dictamen facultativo sobre esa eventual posición del Gobierno, con carácter previo a su traslado, a través de la Comunicación de referencia, a nuestro Parlamento²⁰.
5. El Consejo Económico y Social, con el Dictamen 3/2008, facultativo, solicitado por la Presidencia del Gobierno, centró, y en relación a la Comunicación de la Comisión Europea de 12 de septiembre de 2007, las que, en su opinión, constituyen prioridades para las islas en la profundización de los que han sido ejes de actuación comunitaria adoptados ya para las RUP desde 2004: la *accesibilidad*, la *competitividad* y la *integración territorial*.

En opinión del Consejo, Canarias debe plantear ante la Comisión Europea la necesidad de que la nueva estrategia sobre las RUP haga una apuesta real para favorecer la inserción regional, para lo que será indispensable dotar de auténtica consistencia al *Plan de Acción para la Gran Vecindad*, formulado ya desde el año 2004.

¹⁹ En dicha Comunicación, que ha hecho suya el Gobierno, sí existe una asunción expresa y formal de algunas orientaciones y propuestas respecto de las que también se solicita el apoyo de la Cámara Legislativa a través de las correspondientes propuestas de resolución finalmente adoptadas

²⁰ Es justamente en estos términos en los que el Consejo se pronunció en el precitado Dictamen 3/2008 que recoge, expresamente, en sus conclusiones: "3. El Consejo Económico y Social solicita pronunciarse formalmente respecto de la eventual posición que el Gobierno finalmente fije en relación a este proceso de consulta."

6. El Consejo, también con el Dictamen 3/2008, se pronunció sobre aquéllos temas sugeridos en la Comunicación de la Comisión Europea como nuevos elementos para la reflexión sobre el futuro de las RUP: el *cambio climático*, las *políticas migratorias* y el *crecimiento demográfico*, la *agricultura*, y la nueva *política marítima* europea.
7. Además, siempre en el contexto del Dictamen 3/2008, el Consejo quiso, más allá de las nuevas temáticas ofrecidas a la reflexión por la Comunicación de la Comisión Europea, subrayar la importancia de otras cuestiones de especial trascendencia para las islas como región ultraperiférica, en materia de: *fiscalidad*, *agricultura de exportación*, *industria y cohesión económica y social*, entre otros aspectos.

El Consejo Económico y Social, tal y como reflejó en su Dictamen 3/2008, constata que la intervención de los fondos europeos viene contribuyendo, en gran medida, a nuestro desarrollo y al del conjunto de las RUP, mejorando sensiblemente nuestro nivel de cohesión social. En el actual proceso de revisión de la estrategia comunitaria para estas regiones, es necesario una mejor combinación entre los instrumentos financieros de cohesión y de los de las demás políticas comunitarias, con el fin de mejorar el potencial endógeno de estas regiones.

Todo ello con la idea de garantizar una permanente modulación de las políticas europeas de corte continental aplicables a Canarias, de tal forma que, en el actual proceso de reforma de la estrategia europea para estas regiones, se refuerce nuestra competitividad y cohesión interna.

8. Con el presente dictamen el Consejo emite su opinión sobre el actual proceso de ajuste de las políticas europeas en relación a las RUP y, en particular, sobre aquéllos aspectos que en relación a ello ha anticipado el Gobierno a nuestro Parlamento con la Comunicación sobre *"Canarias ante el futuro de las Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea"*, que no podemos desconocer y que se concretan en el conjunto de observaciones de carácter particular que el presente dictamen incluye, y respecto de las que, junto con las observaciones de carácter previo y general, también incluidas en el mismo, el CES recomienda una atención expresa.

Vº. Bº.
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO



Fdo.: Fernando Redondo Rodríguez

EL SECRETARIO GENERAL
DEL CONSEJO



Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez