

5

MODELO ECONÓMICO CANARIO E INMIGRACIÓN

Se presenta en este capítulo una síntesis del modelo de funcionamiento que tiene la economía canaria, poniéndose el acento en aquellos supuestos que directa o indirectamente poseen conexiones con el fenómeno inmigratorio. En primer lugar, se hacen algunas aproximaciones al concepto de modelo económico, y, a continuación, se describen las características sustantivas de la economía canaria, así como los indicadores estadísticos recientes que la perfilan. En los últimos apartados se analiza la estrategia territorial del modelo económico canario.

5.1. PLANTEAMIENTO GENERAL

Este capítulo económico integra planteamientos e ideas sobre una situación muy compleja e interdisciplinar. Su objetivo es construir unas bases analíticas que nos permitan prepararnos para la acción. Para ello se establecen, en primer lugar, las ideas y explicaciones que justificarán todas las prácticas, instrumentos y medidas que se proponen. Hay que tener en cuenta que no se trata de hacer un ensayo de investigación académica, sino que se intenta realizar un diagnóstico de situación para el que se han seleccionado líneas, puntos estratégicos, hechos y relaciones con el propósito de trazar, en la fase siguiente de propuestas, un plan coherente y fundamentado. Con la finalidad de que un futuro desaparezcan las tensiones propias de una problemática mal gestionada y regulada, este trabajo se realizará abriendo el abanico de posibles y necesarias opciones que estén orientadas a corregir tablas del presente.

Antes de entrar en materia, conviene aclarar algunos conceptos y enfoques que pueden ser susceptibles de “interpretaciones” muy particulares; siempre es desalentador comprobar cómo entre nosotros la mayoría de los grandes debates están viciados por la diferente concepción y entendimiento de los conceptos básicos que sirven de hilo argumental antes de las conclusiones y recomendaciones. El babel de los lenguajes diferentes no es un ejemplo de método persuasivo. De ahí que pidamos comprensión por incluir términos, categorías y significados de aspectos que, desgraciadamente, no estamos seguros de que entiendan todos los que intervienen en el debate. Por esta razón, nos detendremos en las definiciones de modelo económico, inmigración, superpoblación, escasez, etc. En un ejercicio colectivo de reflexión y diseño de soluciones alternativas, lo relevante es explicitar un razonamiento coherente y visualizar la existencia de ventanas abiertas para aprender de otros e insertar sus atinadas observaciones y sugerencias. Los profesionales que entendemos algo de una temática tan interdisciplinar también debemos conocer, al menos, esa humildad de estar “al quite” de las aportaciones sustantivas de otros expertos que tratan el tema desde una perspectiva diferente que no coincide con los nuestros. Esta es la recomendación de un pensamiento científico sistemático, simbiótico y alejado de inductivismos generalizadores.

Si el diagnóstico permitirse averiguar lo que sucede y determinar la causística del problema, podríamos diseñar un correcto programa de acciones públicas y reducir las crónicas de las desgracias que vienen acompañando al fenómeno de las “pateras”. Un buen diagnóstico no solamente ayuda a movilizar recursos, sino también a reforzar los mecanismos de autoconfianza social para controlar conflictos.

En términos generales, se puede constatar lo siguiente desde una perspectiva económica que:

❶ La caracterización de los efectos económicos del proceso inmigratorio en Canarias es un objetivo plagado de dificultades, por lo que es preciso reconocer que nos encontramos aun en los inicios de una investigación tan necesaria como complicada.

El proceso inmigratorio es complejo. Canarias comparte ciertas características de lo que podríamos denominar el modelo sud-europeo de inmigración, propio de las experiencias inmigratorias de los principales países receptores del Sur de Europa (como Italia, España, Portugal y Grecia) y tributario del más complicado proceso de globalización mundial. Sin embargo, las características geográficas, el diferencial económico y las particularidades sociales del Archipiélago confieren rasgos singularizadores al impacto económico de la inmigración, aun no suficientemente estudiados. Por un lado, los flujos migratorios más significativos están relacionados, con el diferencial de crecimiento económico respecto a otras zonas del Estado Español, lo que hace que Canarias sea una comunidad autónoma receptora de los movimientos internos de población; por otro, tienen que ver con las relaciones económicas que se tienen con algunos países comunitarios y con la propia pertenencia a la Unión Europea. Esto convierte a Canarias en un atractivo destino laboral para actividades vinculadas al turismo o en destino residencial. Además, los flujos migratorios también se relacionan con la cercanía a países emisores africanos, en un contexto de situaciones emergentes, accesibilidades irregulares y relaciones económicas y diplomáticas que favorecen las llegadas turísticas y estos trasvases de población. Este último aspecto es particularmente relevante porque presenta la cara socialmente más preocupante del proceso migratorio, por lo que debe contemplarse desde una doble perspectiva: una, la que implica la consideración de la proximidad a un continente empobrecido con el que Canarias y España mantienen muy escasas o “casi nulas” relaciones económicas y de cooperación; otra, la que corresponde a un momento histórico en el que están en juego múltiples intereses económicos y estratégicos en la zona, que van desde la renovación del Acuerdo de Asociación de la Unión Europea con Marruecos, a la guerra de posiciones en las prospecciones petrolíferas en la zona, o las previsiones en los contenciosos geopolíticos que viven estos países de la ribera occidental africana.

Junto a lo anterior, Canarias es receptora del flujo de inmigrantes propio del proceso de globalización en curso, con fuerte presencia de inmigrantes que provienen de América Latina –sobre todo en los últimos años– y, de forma presumiblemente creciente, de ciudadanos europeos que aun no son comunitarios (colectivos de países del Este europeo).

El conjunto de circunstancias señaladas someramente dibujan un panorama variopinto y singular, y confieren una particular complejidad al esbozo de una caracterización del proceso migratorio y sus efectos sobre el conjunto de la economía de Canarias.

Existen importantes lagunas de conocimiento, no solo estadístico, sino también cualitativo, acerca del fenómeno migratorio en Canarias. La multiplicidad de fuentes emisoras de información relevante contrasta con la escasa coherencia entre los datos disponibles y con la escasa fiabilidad que, por tanto, merecen. Por otro lado, la información relativa a los aspectos cualitativos en relación con los mecanismos de llegada y los procesos de integración laboral y social se encuentra dispersa; su conocimiento exigiría una importante labor de investigación entre los agentes implicados y la propia población inmigrante. Esto hace que, lamentablemente, nos movamos aun en el terreno de las generalidades y que, por ello, compartir o debatir afirmaciones universales acerca de los efectos positivos (aportación de valor al proceso productivo, ampliación de las capacidades laborales, desempeño de tareas productivas no deseadas por la población local...) o de los negativos (competencia con locales de puestos de trabajo, presión a la baja de salarios, elevados costes de atención social, impacto cultural y social...). Parece inexcusable la necesidad de creación de un Observatorio de Inmigración que incluya entre sus tareas, aparte de las obvias de integración y atención social, aquellas relativas a las características económicas que aquí señalamos.

Se trata de un fenómeno relativamente reciente en su actual dimensión, de gran intensidad y muy cambiante en cuanto a su composición, magnitud y características. El carácter abierto de la sociedad y de la economía de Canarias ha favorecido históricamente la confluencia de poblaciones de variada procedencia y características. Pero en su actual configuración, el proceso migratorio, tal como se nos presenta en la última década, es cualitativa y cuantitativamente diferente. Este proceso se da, además, en un contexto también de gran cambio y volatilidad en la economía y la sociedad de Canarias, lo que aporta dificultades adicionales para identificar las pautas migratorias y sus efectos económicos.

La inevitable ideologización y politización del fenómeno migratorio implica la superposición y confusión de ámbitos analíticos, de manera que no existe un consenso social sobre el concepto de inmigrante, que actualmente se ha convertido en un, hasta cierto punto, deseable objeto de batalla política.

② El hecho de que Canarias haya reforzado en los últimos tiempos su papel como puerta de entrada por la inmigración africana en el sur de Europa ha desviado en gran medida la atención hacia este flujo migratorio por su fuerte impacto social. Por otra parte, esto ha relegado el interés sobre el efecto económico de otros flujos migratorios que son muy relevantes en las direcciones que establece el mundo desarrollado con los países subdesarrollados.

Desde el punto de vista de los efectos sobre la economía, la consideración de inmigrante ha de ser independiente del marco normativo que regule sus derechos cívicos e incluso, de las analogías culturales, sociales o políticas de los inmigrantes y sus lugares de origen. Obviamente, se trata de flujos migratorios diferentes que tienen efectos sociales, culturales y económicos distintos.

Los cambios legislativos y reglamentarios que caracterizan la política de inmigración española de los últimos años han generado una frondosa maleza de situaciones de difícil esclarecimiento.

El proceso de crecimiento económico y social de Canarias en la última década es inseparable del fenómeno migratorio. Siendo las procedencias muy diversas, en un elevado porcentaje la población inmigrante es de carácter laboral, con presencia de “primo-inmigrantes”. La identificación de los flujos de inmigración y sus mecanismos de inserción en el mercado laboral ayudaría a la determinación de una tipología de gran interés para la política inmigratoria y para la política laboral.

Uno de los fenómenos más relevantes del reciente proceso socioeconómico de Canarias es el fuerte incremento demográfico experimentado en el último decenio y caracterizado como un segundo *boom* de la población, más intenso aun que la primera explosión de la década de los setenta cuando se inició el proceso de cambio socioeconómico que configura en gran medida el modelo actual.

A diferencia del primer *babyboom* de las décadas de los años 60 y 70, que se explica por las elevadas tasas de natalidad, el crecimiento demográfico de la última década encuentra su justificación en el aporte de los flujos de inmigración. Dado que el crecimiento económico es indisociable del demográfico, el reciente proceso económico de Canarias no se puede separar del fenómeno migratorio. Esto implica una doble consideración: por un lado, la intensidad de los flujos de inmigración se debe, en parte, a la intensidad del crecimiento económico; por otro, el crecimiento económico no es comprensible sin la presencia de inmigrantes extranjeros. Así pues, desde una perspectiva económica, la inmigración no puede ser entendida sólo como un efecto no deseable del diferencial de crecimiento, sino que también hay que considerarla una condición necesaria y conveniente para el propio crecimiento.

5.1.1. Modelo económico e inmigración: nuestros límites al “efecto llamada”

El uso mediático de la expresión “efecto llamada” para reflejar los importantes flujos de inmigración que han estado recibiendo la UE, España y la Comunidad Canaria en los últimos años, intencionalmente estuvo muy centrado en el “desarme legal” que se tenía. La facilidad de acceso y el escaso control que se ejercía sobre los “sin papeles” se interpretaban como una especie de invitación a los potenciales emigrantes de los países emisores. Endurecer las barreras de entrada y actuar sobre los que no disponían de permisos oficiales fue con el principal aval de una nueva ley de extranjería. Muy pronto se vio que la política de inmigración era algo más que un texto legal y se descubrieron algunos gestos y prácticas de disuasión en las fronteras. Debido a la continuidad de las afluencias, determinados responsables y sectores han vuelto a mirar la normativa, en la tesitura que actualmente nos encontramos.

Por diversas razones, entre las que se incluye el contagio lingüístico, se ha considerado que el modelo económico es una de las constantes de esos desplazamientos. La explicación es tan simple como antigua: la economía canaria, en este caso, ha registrado un fuerte ciclo expansivo, que ha favorecido la creación y la demanda de numerosos puestos de trabajo. Se trata de un proceso que específicamente ha contado con dos variables determinantes para la motivación migratoria: por un lado, la solicitud de peones no cualificados, principalmente en la construcción y en algunos servicios (como limpieza, servicio doméstico, cuidados de personas y propiedades, etc.); por otro, el ofrecimiento de salarios que multiplican a los de sus países de origen, y que, en buena parte, están sujetos a contratos temporales típicos de la obra edificatoria “a destajo” o coincidentes con la temporalidad del proyecto, encargos o adjudicación de servicio. Estos poderosos alicientes de reclamo se ven potenciados por otras circunstancias que concurren en el caso canario: en primer lugar, el factor geográfico de proximidad al continente africano posibilita las operaciones de “pateras” y el aprovechamiento de los mecanismos de enlaces de los transportes; en segundo lugar, al haber sido una comunidad con elevadas emigraciones históricas, tiene una notable propensión a ser elegida por descendientes que proyectan emigrar ante las dificultades que viven sus países (Venezuela y Cuba, principalmente); otro factor es el ser unas islas turísticamente muy importantes, lo que acarrea una densidad de desplazamientos muy intensa, y también el amparar o servir de pretexto a estancias y prácticas personales encubiertas bajo el paraguas turístico; por último, hemos de suponer que las redes que mueven a inmigrantes sin papeles y los extranjeros que vienen como “turistas” para comprobar si la situación les va a permitir quedarse, han ponderado que la “eficiencia de protección institucional” presenta muchos huecos y resquicios. Por consiguiente, las Islas Canarias, no sólo son un destino migratorio con oportunidades laborales, sino que también se convierten, una vez se produzca la “legalización”, en trampolín hacia la UE o sirven de paso para circular por esos canales de acceso al contingente europeo.

Un modelo económico equivale a la estrategia de crecimiento que prefieren los agentes que operan en ese territorio. Para ello, el marco institucional irá generando un sistema normativo en el que figuran los incentivos y barreras, la regulación de los mercados y el cuadro de intervenciones y políticas. Frente a otras opciones, como los costes de oportunidad, los agentes asignarán o movilizarán recursos hacia las especializaciones que calculan que producirán mejor rentabilidad. Los resultados de ese proceso determinan, principalmente, el nivel de desarrollo y bienestar de esa sociedad. La incorporación de una variable como la inmigración será valorada positiva o negativamente por el sistema económico en función de lo que contribuya a ese balance final o lo obstaculice. El enfoque que mejor atiende a los intereses de una comunidad es aquel que puede maximizar la retención y reinversión del excedente generado, teniendo una alta inclusión social (distribuciones y participaciones de cohesión), siendo capaz de sostener su medio ambien-

te sin facturas costosas, acreditando un estilo de hacer las cosas con la relativa autonomía electiva que hoy puede tenerse en este mundo globalizado, y afirmando su personalidad (identificación-país).

La estrategia que impulsa el modelo económico conlleva capacidades y márgenes de maniobra: poderes y dependencias que provocan impactos en el territorio y en la estructura social. La continuidad y los cambios que va teniendo el modelo (su dinámica) reflejarán la fortaleza o debilidad de sus agentes y bases estructurales. Igualmente, en un modelo es decisivo encarrilar las respuestas de adaptación a las cambiantes circunstancias y ensanchar el grado de encaje que tenga su tejido productivo ante las adversidades. La bondad de las estrategias actualmente se mide, entre otras cosas, por la sensibilidad de sus agentes, es decir, por el hecho de estar atentos y rastrear las señales de incertidumbre. Con ello se busca aprovechar rentablemente un recurso excepcional: el tiempo. Esa es la finalidad de la prospectiva estratégica: anticiparse a lo que vendrá recomponiendo las piezas defensivas (normas, incentivos, políticas, relaciones, prácticas, coordinaciones...) y crear un ambiente de confianza en los agentes, ya que el futuro también será un tiempo de oportunidades. Ahora bien, esto exige algunas tareas y compromisos poco habituales en las rutinas de tácticas, conductas y ejercicio de los poderes que habitan entre nosotros. Para contagiar a las fuerzas vivas con ese espíritu de renovación, innovación y preparación, es imprescindible la existencia de liderazgos con credibilidad y culturas de comportamiento cooperante (la sociedad red). Pero igualmente hacen falta otros dos apoyos en esa catalización: por un lado, que exista información relevante a la que puedan acceder los decisores, las organizaciones y la sociedad; por otro, que se fomente la participación ciudadana en el diseño de su modelo de vida colectivo (los espacios de lo público) e individual. Esta es la gran aportación que está haciendo el enfoque del “capital social”, con sus variantes de la responsabilidad, la ética de los valores y la primacía de los intangibles en los problemas socioeconómicos y en las políticas territoriales de desarrollo. Más adelante veremos cómo el tratamiento de la inmigración puede abordarse desde esta perspectiva.

Las puntualizaciones anteriores sobre el modelo económico y sus considerandos prospectivos deben tomarse muy en cuenta a la hora de afrontar la problemática inmigratoria y robustecer las líneas de acción en la política inmigratoria. Desde la óptica del modelo económico, el objetivo preferente es muy contundente: la inmigración puede generar mayor valor añadido económico que coste social. Ello dependerá de las capacidades y recursos que se pongan al servicio de una inteligente estrategia de política inmigratoria. Por eso, es fundamental entender aquellas bases constitutivas del modelo canario que “chocan” y “envuelven” al marco de proyección por el que van a moverse las corrientes inmigratorias.

- ① Canarias es una economía de flujos. Cerca del 80% de su PIB son prestaciones de servicios y en ellos se moviliza casi el 75% de su ocupación laboral. Es una economía que ha suscitado el interés turístico de unos 12 millones de personas, a pesar de que sólo se cuenta con algo más de 350.000 plazas alojativas declaradas legalmente. Su sector comercial es muy importante²¹, debido a una fuerte propensión importadora, al complejo portuario-comercial que ha potenciado su posición geoeconómica y al elevado nivel de compras que hace esa población no residente de turistas y las que realizan las escalas de tráfico. Asimismo, su sector de transporte es considerable. La configuración archipelágica de la Comunidad Autónoma de Canarias incorpora flujos de desplazamientos internos superiores al de un hipotético territorio continuo.

²¹ En los estudios de especialización, se dice que un espacio tiene un sector especializado cuando su coeficiente supera a la unidad que representa la media del conjunto sectorial respecto a la participación del conjunto nacional. En las actividades que mencionamos supera ampliamente esa media.

- ② Es una economía con alta intensidad de consumo territorial. Buena parte de sus actividades, por la especialización en turismo y construcción, transporte y comercio, así como por la insularidad y las altas densidades poblacionales de sus islas capitalinas y de las potentes estaciones turísticas, presentan altos ratios de ocupaciones de suelo. Comparativamente, es razonable deducir que la compactación sea superior a la de las comunidades continentales, por lo que sus ramas económicas ²² definen significativos niveles de intensidad territorial.

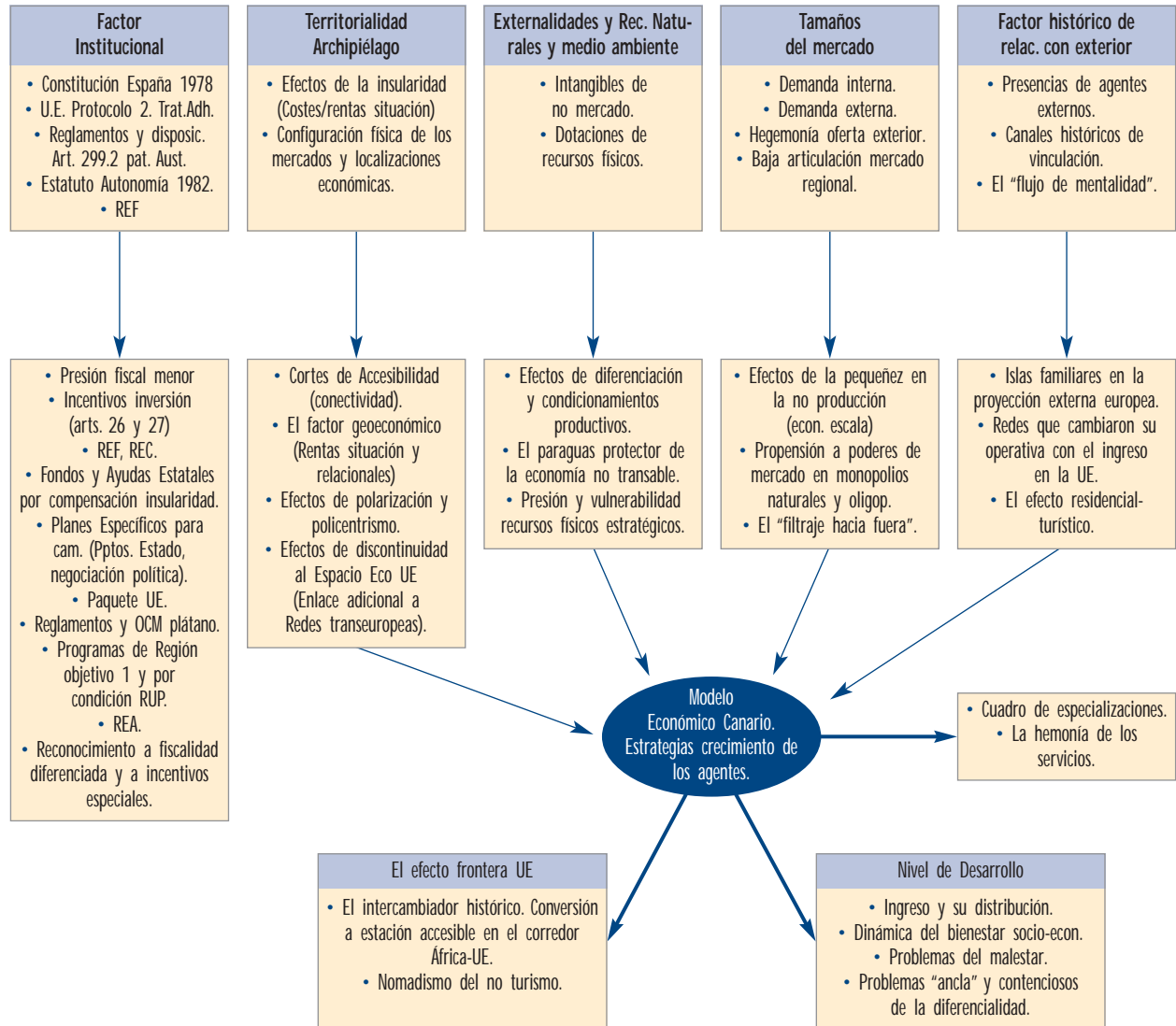
- ③ La economía canaria tiene un alto deslizamiento para proyectar percepciones en clientelas muy centradas en los servicios. Sectores claves de su PIB (o cluster), como el del turismo, o las condiciones de su oferta comercial orientadas hacia compradores externos son fuertemente sensibles, y por tanto elásticas, a las motivaciones y visiones de sus eventuales clientes. La imagen-país es un intangible que induce a respuestas de elasticidad en los proveedores, intermediarios y demandantes. La pérdida de atractivo de las Islas Canarias podría tener derivaciones en el nivel de compras de los no residentes. Por otro lado, éstas son unas islas en las que los factores estabilidad y seguridad son extremadamente trasladables al imaginario turístico de lo que es un destino para las vacaciones, y también son un ventajoso shopping para activar gasto no planificado.

- ④ La economía canaria no puede explicar su fuerte proceso de crecimiento sin el papel coadyuvante que tienen las externalidades naturales (clima, sol, paisajes, playas...) y las externalidades de proximidad que le otorgan las cortas distancias de las superficies insulares. Pérdidas y deterioros del capital natural repercuten en la calidad, rentabilidad y atractivo de esas producciones en las que son determinantes esos intangibles del factor ambiental (turismo, parte de la calificación residencial, actividades de ocio y servicios personales, agricultura de exportación). Por su lado, las externalidades de proximidad condicionan los mapas de movimiento que poseen los clientes en los mercados y la logística que tienen los puntos residenciales respecto a los centros de ofertas y prestaciones de servicios.

En el esquema 1 se compendian los ejes que condicionan el modelo económico canario. Esos ejes son el factor institucional, las características de la territorialidad, el papel de esas “externalidades naturales”, los tamaños del mercado que tienen los distintos bienes y servicios, y lo que significa un funcionamiento histórico que ha ido acumulando experiencias, estilos y vínculos relacionales con agentes y áreas externas. Desde cada uno de esos ejes se proyectan a los inversores y sus estrategias los márgenes de maniobra, concretados en oportunidades, riesgos y activos a los que debe renunciarse. Dichos vectores de influencias intervienen moviéndose en unas variables o factores clave que figuran en el centro del esquema. Las “salidas del modelo” desembocan en los tres grandes escenarios que interesa evaluar: el cuadro de las especializaciones productivas, el nivel de desarrollo que alcanza el esfuerzo productivo y la dimensión de frontera que tienen las islas ante los movimientos inmigratorios. El campo de tensiones y los procesos de regulación e integración que generan estos ejes, así como ese conjunto de variables para abrir las salidas del modelo, están expresados de manera sintética en el esquema 2. Al objeto de calibrar los resultados más relevantes y los recursos que ha movilizad este modelo económico, incluimos un breve listado de datos macroeconómicos en una perspectiva dinámica.

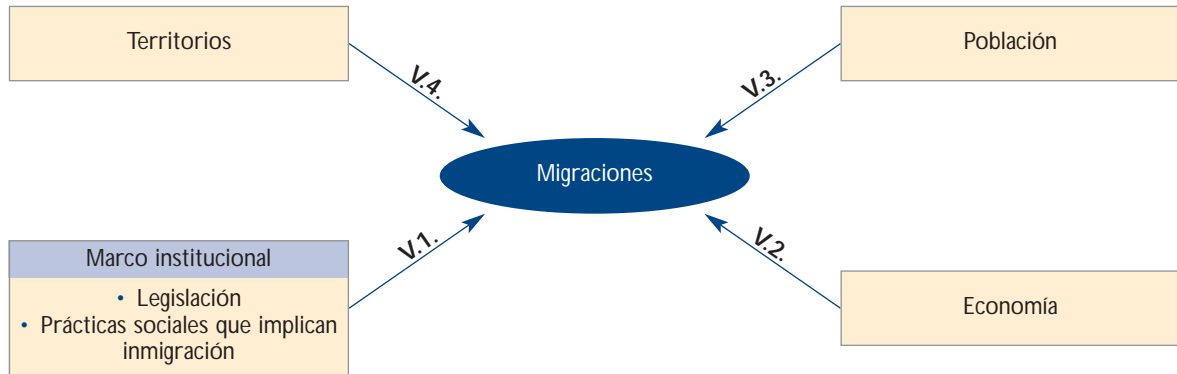
²² Esta ratio consiste en calcular el PBI/Km² y relacionarlo con el de la productividad aparente, a fin de “restarle” el efecto sectorial de lo altamente productivo. Se trata de relacionar los valores de producción con el espacio, los habitantes y el empleo que movilizan los sectores.

Esquema 1: Modelo económico de Canarias



- En términos reales, los crecimientos medios anuales que ha tenido Canarias durante los veinte últimos años (1980-2000) confirman un incremento notable. Por lustros indicamos la tasa media canaria y entre paréntesis la que obtiene el conjunto español: de 1980 a 1985, el 4,4% (1,4); de 1986 a 1990, del 3 al 3,6% (4,6); de 1991 a 1995, un 2,1% (1,1) y de 1995 a 2000, un notable 5% (4,1%).
- El PIB canario en 1995 (2.668,3 millones de pts.) representaba el 3,6% del conjunto nacional; en el año 2000 los 3.284,5 millones de pts. significaban el 3,9%.
- En 1991 el VAB canario se cifró en 26.975,5 millones de euros, calculados a precios básicos (el 4,1% del conjunto español). El 78,2% de ese producto corresponde a los servicios; el 11,2%, a la construcción; el 7,7%, a la industria; y el 2,8%, al sector agrario. Canarias está más especializada que el conjunto español en servicios y construcción, y está bastante por debajo en la orientación hacia la industria y el sector primario.

Esquema 4: Campo de tensiones y procesos de regulación e integración



Ejes/vectores de interacción

- V.1. Características de los textos legales. Capacidades y medios de control. Poder integrador de las prácticas sociales.
- V.2. Atracción del mercado de trabajo. Desempeños laborales y/o empresariales. Niveles ingreso. Aportes y transferencias.
- V.3. Perfil demográfico del inmigrante (y su familia). Pautas de conducta e intensidad relacional. Actitudes respecto a lo "local".
- V.4. Tipología residencia. Comportamientos de movilidad. Usos del espacio público y consumos de recursos naturales.

- La población ocupada que movilizó la producción canaria en el año 2001 fue de 698.372 personas (el 4,3% de la española). Estas personas se distribuyeron por sectores de la siguiente manera: el 76,2% en los servicios, el 10,7% en la construcción, el 7,6% en la industria y el 5,5% en las ramas agrarias.
- La productividad aparente canaria (relación entre valor de la producción y población ocupada) era, en ese ejercicio de 2001, de 38.626,2 euros por cada ocupado (un 45% inferior a la media española). El bajo promedio del sector primario (apenas el 51% del total sectorial) es el que hace bajar ese nivel. Comparado con las medias nacionales, a excepción de la construcción que en la economía canaria supera en un 11,5% el valor que obtiene ese sector en el conjunto de la nación, en todos los demás sectores el porcentaje está situado en cotas menores (resulta significativo el 6,6% menos de los servicios).
- En un indicador de lo que el profesor Perpiñá Grau denominó Intensidad Económica Espacial, que relaciona el VAB (E) por Km² (T) respecto al empleo (L) que ocupa [IET= (VABi/T)/L], es relevante que en ese año 2001 el promedio regional de 5,1 también es mayor en todos los sectores (5,3 en servicios, 5,4 en construcción, 5,3 en industria), salvo en el agrario (2,6). Llamamos la atención sobre el hecho de que ese coeficiente, meramente indicativo, es 64 veces más elevado en Canarias que en el total de España. De acuerdo con esto, puede extraerse una contundente conclusión: sobre cada unidad territorial en Canarias hay un montaje económico cuya valorización es muy elevada. Por lo tanto, cabe preguntarse cómo se puede dejar de reflexionar sobre lo estratégico que resulta cuidar ese activo territorial.
- En términos brutos, en el año 2000 la Renta Familiar Disponible (RFBD) fue de 12.556,2 millones de euros (2,7 billones de pts.). Las familias pagaron ese año en impuestos directos y cotizaciones 4.958 millones de euros (825.000 millones de pts.). El ingreso bruto ascendió a 21.514,6 millones de euros (3,57 billones de pts.), de los que 2.835 millones de euros (471.696 millones de pts.) fueron en concepto de pensiones y ayudas sociales.

- En cuanto a la distribución funcional de la renta en el ejercicio 2000 (sin deducir el total de cotizaciones que representó el 29,9%), el 80,8% fue para el trabajo; el 24,1% de este porcentaje corresponde a rentas mixtas (profesionales, autónomos...) y el 7,8% a rentas del capital. Las transferencias en prestaciones sociales representaron el 17,1%. En España, esos porcentajes fueron, respectivamente, del 69,3%, 28%, 10,3% y 21%. Las cotizaciones alcanzaron un nivel algo más bajo que en Canarias (28,7%).
- En el año 2001, el PIB canario por habitante, expresado en paridad de poder de compra, representó el 86,1% de la media nacional. Respecto a la media de UE, llegó al 72,7 su número índice (86,1 en el caso de España).
- En el año 2000, la renta per cápita en Canarias fue, según el INE, de 14.380 euros (el 94,3%, o un 5,7% menos que los 15.247 euros del conjunto español). En 2001, los 14.990 euros crecieron un 4,2%, pero su diferencial aumentó con respecto al resto de España (un 7,2% menos).
- El salario medio mensual canario en el segundo trimestre del año 2001 equivalió a 189.241 pts. (un 16,6% por debajo de la media nacional que fue de 226.758 pts.); el coste laboral (cotizaciones y otras percepciones que no fueran el salario), alcanzó las 253.080 pts. (18,1% por debajo del nacional).
- El gasto por habitante en el primer trimestre del año 2001 ascendió a 247.699 pts. (un 11,1% inferior al conjunto nacional); el gasto en alimento del hogar medio canario fue similar al español (un 17%). Según esta misma encuesta del INE, el 18,8% de los hogares canarios podían ahorrar (38,2% en la media española), mientras que el 81,2% de los mismos no podían hacerlo (61,8% en la media nacional).
- La Encuesta continua de presupuestos familiares del INE, recoge para el segundo trimestre del año 2000 los siguientes datos: el 16,8% de los hogares canarios tenían mucha dificultad para ahorrar (8% en España); el 18,3%, dificultades (15% en España); el 11,8%, facilidades (14,8% en España); el 1,9% mucha facilidad (1,7% en España).
- Según la Estadística de condiciones sociales de la población canaria que realizó el ISTAC a partir de los datos del año 2001, un peón no cualificado gana el 38,1% menos que el estrato más alto de directores y gerentes de empresas (109.339 pts. frente a 286.459 pts.). El ingreso medio de la mujer que trabaja en las islas es un 18% más bajo que el del hombre: en el estrato alto la diferencia es de un 12,8%, pero en el no cualificado asciende a un 23,1%.
- El tejido productivo canario en 1999 estaba compuesto por 118.434 empresas. De ellas, 56.144 (47,4%) no tenían asalariados; 48.813 (41,2%) tenían de 1 a 5; y 13.477 (11,4%) contaban con más de 5 trabajadores. El sector comercial es el que disponía de más locales (41.450, es decir, el 35%), seguido de la hostelería (14.961 y cuota del 12,6%) y el transporte y las comunicaciones (11.159, esto es, el 9,4%).

Aunque esta enumeración de indicadores podría ser mucho más extensa, consideramos que los datos que acabamos de resumir permitan hacer una adecuada valoración de la información estadística que actualmente existe.

5.2. LAS ESTRATEGIAS TERRITORIALES DEL MODELO ECONÓMICO CANARIO: UNA REFLEXIÓN GENERAL Y EL PAPEL ESTRATÉGICO DE LAS DOGT

El eje operativo del territorio es la plataforma articuladora de los dos grandes combates que hoy más preocupan a la sociedad canaria, según revelan los datos del Sociobarómetro canario: a) el riesgo del deterioro irreversible en el medio ambiente que causa un modelo económico poco respetuoso con sus frágiles equilibrios; y b) la percepción de problemáticas relacionadas con fallos en su sostenibilidad social. Dentro de esta segunda esfera, y de acuerdo con esas referencias de las encuestas de opinión, el paro, la seguridad y la inmigración son las áreas de mayor interés.

El primer asunto compete al diseño de la política territorial en sus diferentes integrantes. En cuanto a los aspectos sociales, sus fuentes primarias son las del modelo económico, el sistema institucional y las características de composición y movimiento poblacionales. En este caso, el efecto conjunto de la reorientación del modelo económico con su base territorial es la que avala voluntades e instrumentos, capacidades y recursos con los que hacer frente a esos focos de tensión social.

En consecuencia, las estrategias territoriales incardinan las acciones de un desarrollo regional cuyo hilo conductor es ajustar los “mandos de control de la trayectoria”. Para tener éxito en ese diseño prospectivo es necesario despejar el terreno a las fuerzas impulsoras que son proclives a esta bifurcación que desea la sociedad canaria. Aun más destreza ha de ponerse, si cabe, en las tareas de persuasión y autoridad hacia aquellas fuerzas de resistencia que son partidarias del *statu quo* o del “gatopardismo” de cambiar la fachada, pero no la sustancia del formato existente. Varían las condiciones iniciales de partida, y se precisa interferir con medidas “potentes” las rutinas de procesos, usos y prácticas de los derechos de propiedad actualmente dominantes en los territorios de las Islas. Simultáneamente, es necesario volcarse en otro de los causantes de nuestro “desorden territorial”: el acelerado ritmo de intervenciones en un territorio tan escasamente dotado de eficientes planeamientos.

El momento presente, cuando se está planteando este cambio de las estrategias territoriales, tiene abundantes pruebas de estar “forzado por las circunstancias”. La presencia inmigratoria es nueva en la sociedad canaria y hasta ahora las políticas de respuestas son de balbucientes tanteos y de elevada ineficiencia. El consumidor turístico de nuestros días ha ido colocando el factor medio ambiente en el vértice de sus valoraciones preferentes. Los agentes económicos de cualquier territorio comparten la evidencia acumulada de que la densidad y diversidad espacial están relacionadas con la variedad productiva, por lo que se estimula la innovación y creatividad si el entorno no padece gravosas diseconomías externas e insatisfactoria calidad de vida, trabajo y formación. Asimismo, existe un gran consenso en la reformulación de las fuentes del crecimiento, lo que hace que se coticen al alza los activos intangibles del conocimiento, el capital social, el aprendizaje y las culturas corporativas y de gestión. Ahora bien, todos estos hechos y otras transformaciones que están ocurriendo se mueven a instancias de un acontecimiento determinante, modelador: el de la globalización y sus tensiones dialécticas con las comunidades locales.

La lógica funcional de la mundialización, en general, y de la globalización económica, en particular, ha modificado las coordenadas del espacio, el tiempo y los recursos que son valorizados por los procesos productivos, los productos que comparecen en los mercados y las preferencias de los compradores. El papel hegemónico de las nuevas tecnologías y el ascendente peso de la información en toda la cadena de

valor de las empresas, relaciones sociales y transacciones económicas, también están acompañados de cambios en los desplazamientos internacionales de personas, bienes, factores materiales y signos. En este sentido, no debe pasarse por alto que las tres grandes cuestiones que centran nuestra atención –los flujos inmigratorios, las estrategias territoriales y el estilo del modelo económico– internalizan en el caso canario ese prototipo genérico del ámbito mundial.

En el flujo inmigratorio la situación de Canarias encuadra en su mercado laboral, las costumbres y formas de vida, los mecanismos de inserción y el sistema institucional y normativo, las casuísticas adaptativas y prácticas vivenciales. Por su parte, las estrategias territoriales están condicionadas por esos distintos supuestos de la globalización en tres asignaturas decisivas: fortalecer su competitividad y atractivo territorial; extender a sus agentes los criterios de sostenibilidad; y, finalmente, preservar con un renovado esquema oferente culturas productivas locales arraigadas en el lugar. Y en lo que atañe al modelo económico, tiene dos caminos convergentes que recorrer: diversificar sus cluster o especializaciones, volcándose en el sello de la calidad diferenciadora por cuanto tiene escasas ventajas en la competencia de costes; y, en el otro sendero, mejorar sustancialmente los cimientos de su cohesión social, para reducir su desigualdad en espacios, ingresos y oportunidades de inclusión.

En la bibliografía del desarrollo regional, las estrategias que confían en tener “huecos” dentro del tablero globalizador, y que son resultados de acciones “planificadas” y protagonizadas por actores locales con decidida voluntad de “contar” en ese concierto, aunque sea en posiciones “no centrales”, se conocen como políticas de “territorialización activa”. Para entender lo que significa elegir una alternativa de ese calibre, hemos de sopesar los impactos a que están expuestos los territorios en el actual corrimiento de los mapas, los riesgos que entraña caer en el pelotón de los “territorios débiles”, y focalizar los esfuerzos en saltos organizativos que implican la gobernabilidad (*governance*), el capital social que disponen y ese nuevo requisito de operar en redes y sin horizontes individualizados.

Empecemos por el cuadro de impactos que, queriéndolos o no, trasmite la envolvente de la globalización. Las áreas que reciben esas proyecciones son las de los recursos que puede e interesa movilizar a ese tejido económico, las del nivel de capacidad asimilativa o encaje que tienen los agentes de ese espacio frente a la “competencia externa”, y, en un tercer capítulo, las de cuáles son los estados de situación y las franjas de vulnerabilidad de paisajes, hábitats y patrimonios culturales y de recreación. Se trata de impactos que por sus magnitudes y efectos de arrastre son reversibles o irreversibles (recuperables o no), cíclicos o accidentales. En la mayoría de los casos, la mundialización repara muy poco en si un punto del mapamundi sufre deterioros registrables, siempre y cuando en otros lugares se sustituyan o cobren esas funciones. En situaciones concretas, la lógica del sistema tiene muy claro que su objetivo primario es conservar o acrecentar la valoración de lo que puede venderse. En este orden, parecen contradictorios los cálculos que no contemplan aparentes “quemadas” o “actitudes de suicidio” en ciclos de vida que se acortan de modo tan temerario. Determinados recursos fijos, físicos e inamovibles, junto a externalidades ambientales, no sólo son importantes en la función general sino que, además, inyectan de componentes de diferenciación a los productos y servicios que oferta el sector local o “residencial”, como lo denomina P. Ksugman (marca que ha de extenderse al peculiar servicio turístico ofertado *in situ*).

¿A qué puede conducir de un territorio con insuficiente capacidad para asimilar esos impactos? La estación de arribada no puede ser otra que la de formar parte de los vagones de cola de ese primer mundo que reserva en su marcha una proposición de “territorios débiles” o “retrasados”. La andadura de ellos acredita “problemas de competitividad, accesibilidades, calidad de recursos humanos y ambientales,

escaso impulso de sinergias y de capacidad de aprendizaje” (R. Camagni, 2002). Lo grave de irse desenganchando de esa dinámica global es que, para recuperar la posición relativa en un cuadro donde los de arriba no dejan de crecer, habría que redoblar esfuerzos y aciertos para permanecer en puestos similares (la famosa paradoja de la Reina Roja). Las tasas de crecimiento que está alcanzando Canarias en los últimos años señalan que su ciclo expansivo es más alto que el de la mayoría de las restantes comunidades autónomas y el de la media española (que, a su vez, es más elevado que el de la Unión Europea).

De hecho, en el bienio 2000-2001 la caída de las tasas ha sido notable debido a la retroalimentación de dos fuerzas correlacionadas: la ralentización de la economía mundial y el frenazo del binomio inmobiliario-turístico ante las expectativas desfavorables de la rentabilidad de esas actividades. La advertencia general al modelo está lanzada: la dependencia tan fuerte a ese eje inmobiliario-turístico no es lo más arriesgado, sino la cortedad de miras en la evaluación de las deseconomías externas que va segregando ese crecimiento tan polarizante en los débiles estímulos que arrastran hacia la diversificación de iniciativas y, por último, en el alicorto entorno de innovación que refleja su tejido empresarial.

Si los desafíos del desarrollo regional son claramente el aumentar las defensas frente a las amenazas que se ciernen sobre sus producciones y el reforzar interacciones, la sostenibilidad y las externalidades de proximidad, entonces el papel de las estrategias territoriales es convencer a los operadores de la necesidad de que hagan relevante el largo plazo que la acción pública distinga primero lo transversal económicamente de lo específico de las intervenciones espaciales e incentivar la localización de servicios, accesibilidades y sumarse a los entornos que están dotados de activos intangibles, entre los que son interesantes los que motivan a los agentes para cooperar.

Por tanto, es sustancial que la finalidad de las estrategias territoriales en un modelo económico como el canario tenga los siguientes criterios:

- a) Un principio articulador, que no puede ser otro que el del Desarrollo Sostenible (DS) adaptado en forma y graduación a las islas y al conjunto del Archipiélago Canario.
- b) Un compromiso social, el acrecentar su nivel de capital social al constituir la base de la cohesión y sostenibilidad social.
- c) Una manera institucional de organizar esas estrategias, el de la *governance*, que consiste en aglutinar las decisiones de ampliar áreas competenciales en un sistema coordinado en el que participen, en un esquema de partenariado, los distintos niveles institucionales y las organizaciones representativas.
- d) Un funcionamiento creciente en red, al objeto de lograr economías externas, sinergias de las interacciones y redes que complementen los anclajes del capital social.

Si se tiene en cuenta el formato que se acaba de exponer, las estrategias territoriales deben estar orientadas a lograr una transición de los postulados dominantes en el actual pilotaje estratégico del modelo de crecimiento. El acento se pone en tres cuestiones con amplios efectos multiplicadores: capacitar a los agentes (*capacity building*) mediante conocimientos e incentivos a las actitudes para asegurar la consolidación de ese desarrollo sostenible o durable; catalizar una plataforma de encuentro que vaya cultivando las reformas normativas y las acciones de choque que restan credibilidad a la continuidad del modelo vigente; y crear más valor público en el patrimonio y el capital natural, lo que supone impedir operaciones y usos que no garanticen sus servicios en el futuro.

Estas cuestiones constituyen argumentos manejados por el enfoque de la “inteligencia territorial” que hoy está sirviendo de inspiración a diversas disciplinas centradas en el análisis territorial²³. Concretamente, los aspectos que atraen el interés de los autores de esta “nueva visión” son los siguientes: el de las innovaciones que sean apropiables colectivamente; la inversión en conectividad que facilite los vínculos e intercambios (capital relacional), las gestiones y la actualización de conocimientos; y la asociación del atractivo del territorio con la imagen-país que se quiere proyectar.

A lo largo de estas consideraciones sobre las estrategias territoriales, el núcleo central que vertebra todos esos hechos y relaciones, políticas y acciones, instrumentos y objetivos, es configurar un consistente Desarrollo Sostenible (DS).

5.2.1. Sobre la estrategia de desarrollo sostenible en el modelo canario

El DS se inscribe en Canarias dentro de una dinámica que, una vez más, traemos a este plano en el que han de diseñarse los pasos que se deben dar y el organigrama de referencia.

- a La creciente concentración de población en 41 entidades de más de 5.000 habitantes. Hay, pues, unas variaciones morfológicas, de distribución espacial, en las centralidades del sistema poblacional canario.
- b Nuevos posicionamientos en las jerarquías socioespaciales de lugares, actividades y distribución de ingresos. Es consustancial a la lógica del sistema, pero es evidente que en Canarias hay un “plus” de “desigualdad”. Además de su REF y RIC, que relajan la presión fiscal sobre las rentas del capital, el observar un salario medio inferior a la media nacional (sobre un 15%) y el disponer de una tasa menor de actividad ocupada son avales suficientes para justificar esa “característica estructural”.
- c Ninguna estrategia es asumible si no contribuye al afloramiento de oportunidades a la inversión y el empleo. Quizás sea el aspecto más controvertible de las apuestas aparentemente ralentizadoras de las estrategias de DS. Éste es el supuesto que manejamos los partidarios de esta “reconversión”, además de considerar que un crecimiento menor de plazas, obras y viviendas ofertadas no necesariamente implica un descenso del volumen de facturación. Confiar en el valor añadido es organizarse para tener más rentabilidad incorporando una menor movilización y consumo de recursos materiales, incluidos los territoriales. En prospectiva estratégica cabe esperar que las empresas locales puedan adaptarse, con ventajas frente a los grandes grupos inmobiliarios, a esas estructuras funcionales más “artesanales” y dotadas de personal preparado para “rehabilitar” y “construir no de modo estandarizado”.
- d En una estrategia de estas características se cuida más la densificación de dotaciones en bienes físicos duraderos, viviendas, infraestructuras, equipamientos y ocupaciones de suelo. No se trata de limitar antes de tiempo ese umbral de alcance al potencial, sino de concebir esas ocupaciones evaluando la asimilación de cargas territoriales que puede tolerar ese lugar sin incurrir en “efectos de saturación” o “deseconomías externas”.

²³ En este enfoque han profundizado, especialmente, los geógrafos franceses y los del Québec canadiense, preocupados inicialmente por las estrategias del desarrollo local en contextos de globalización. La evolución de sus propuestas coincide relativamente con los últimos análisis de la geografía económica y las nuevas teorías de la localización y del crecimiento endógeno.

A continuación, analizaremos qué suponen entonces las estrategias de DS, y qué tienen que ver con los flujos inmigratorios.

Estrategias de DS y territorialización activa necesitan acudir al debate y a la negociación, como es lógico. Pero también esas políticas han de establecer unas reglas de juego sensatas y respetuosas con los derechos legales. Y lo deben hacer antes de repartir “la baraja” y esperar “las jugadas”. Toda política de estas características es, en efecto, “primeramente una transferencia de ganancias o de pérdidas, sea al interior de una misma generación, sea entre generaciones sucesivas” (J. Theys, 1994). Por nuestra parte, podemos concretar que esas transferencias pueden ser redistribuciones entre sectores y en reasignaciones de usos. La discriminación positiva estaría justificada entre los que están dispuestos a operar compatibilizándose con las externalidades y entre aquellos que no las tienen en cuenta por su afán lucrativo. Estos últimos abren nuevos frentes de “riesgos” confiando en poder trasladarlos a la colectividad cuando las cosas vayan mal (riesgo moral, si cuentan con avales públicos o institucionales).

Continuando con esa ligazón entre DS y territorialidad activa, hay que señalar que el DS valoriza a largo plazo el capital natural de ese territorio. Por su lado, la territorialización activa busca maximizar los recursos y la diversidad de actividades que podrían emprender los agentes locales (municipales, comarcales e insulares). Todo esto se podría llevar a cabo de manera inmediata a través de la creación de un sistema de apoyo para que las iniciativas puedan viabilizarse y entretejer una “masa crítica” en la producción local. Con este considerando coincide el juicio de P. Krugman cuando destaca lo importante que es la eficiencia del “sector residencial” (local o doméstico en nuestras expresiones), ya que es la productividad interna la que está más conectada con el bienestar local, si bien la misma depende del tamaño del país y de su apertura al comercio internacional, dos variables que en Canarias actúan “contra la viabilidad de ese sector local”.

Esta movilización tiene la virtud de proyectarse sobre dos vectores, que constituyen fuerzas de orígenes muy distintos, pero convergentes en el plan de actuaciones: por un lado, el rescate de culturas productivas que fueron antaño significativas y populares (productos, técnicas, saberes en el hacer, conocimientos de los aprovechamientos); y, por otro, el funcionamiento de manera organizativa con modernas técnicas de gestión, *marketing* y ventas de los tiempos actuales, pero sin la pérdida de ese “sabor” (calidad) e imagen que rememora lo “vernáculo” y “originario” (la identificación origen).

El sello identificador que mejor trasluce el éxito de esa agitación y renacer de estos yacimientos de productos y empleos es contar con un grupo de productos y prestaciones diferenciadas, es decir, con valores añadidos marcados por la creatividad del lugar. Pues bien, este es el sustrato del Desarrollo Endógeno (DE).

Como señala S. Boisier, el crecimiento económico actual tiende a ser cada vez más exógenamente determinado. El grado de endogeneidad que se puede implementar mide la capacidad institucional que se posee para decidir, diseñar, negociar y ejecutar con relativa autonomía. Lo importante es cómo se utilizan intensamente los recursos, espacios y personas locales. La endogeneidad, entonces, “estaría definida más por la especificidad de los problemas territoriales que por decisiones y planes que no contemplan esos fuertes vínculos territoriales”.

Finalmente, consideradas las estrechas afinidades que tiene la estrategia de DS con la “territorialización activa” y con el DE, insistimos en lo que para una comunidad representan los comportamientos denominados por P. Geddes de “conturbaciones”. Designa así a las urbanizaciones sin freno que se difunden

por todo el territorio sin control ni vertebración y que, consecuentemente, atentan contra la ordenación general y el respeto a un centro, así como contra la racionalización del entorno. El territorio no sólo se cuartea, sino que también sus “desparramamientos” (*spillovers*) generan ocupaciones salpicadas de auto-construcciones y agrupamientos caóticos, lo que resta potenciales de recomposición al intangible paisajístico y al parcelario existente.

En este caso, el impacto residencial, ante la evidente ausencia de alternativas públicas correctoras, configura tramas de corredores continuos en la superficie territorial. Son los casos norteños de islas como Tenerife y Gran Canaria (este último caso también lo hace hacia el sur en un largo radio, mayor que el tinerfeño). Es una manera de recortar capacidad al capital natural. El otro modo tiene tanta o más significación: la destrucción medioambiental causada por el sistema productivo. Serían dos los indicadores en los que nos interesa fijar la atención: el consumo de superficie por unidad de valor producido y la distribución en el territorio de las distintas localizaciones económicas y residenciales. Dos de las características del modelo económico canario es precisamente el elevado consumo territorial y el seguir el patrón de asentamiento difuminado y escasamente verticalizado en los núcleos urbanos.

Se habla de “destrucción medioambiental” cuando la tasa corriente de extracción de un recurso natural va produciendo, de manera sucesiva, menos ingresos al mismo tiempo que escasea progresivamente. Una vez más, al igual que en el conflicto de intereses al que antes aludíamos, para corregir las externalidades que se derivan de las actuaciones de los agentes, sigue siendo necesario contar con instituciones de acción colectiva como las administraciones públicas.

Hemos de pensar que los avances en la estrategia de DS llevan consigo logísticas distintas en la presupuestación de obras, las prestaciones de los servicios generales y la organización de los espacios públicos. En este sentido, los colectivos poblacionales tendrán que irse adaptando a esos cambios. Con todo, realmente los vectores de restricción de usos territoriales y la oferta de trabajo no cualificado serán el principal mensaje dirigido a los potenciales desplazamientos de mano de obra foránea.

Si Canarias apuesta estratégicamente por el DS, tendrá que movilizar a su población y agentes para que las sinergias con el territorio y con la cohesión social produzcan un bienestar cuyos elementos cualitativos no hagan añorar el modelo imperante en estos últimos años. Y movilizar a la gente es incluir a todos los que aquí residen, para, además, conseguir que los que vienen de fuera, como turistas o a realizar visitas comerciales y familiares, interioricen que estas islas tienen una personalidad colectiva con un modelo asumido de ser, hacer y estar.

El DS es una plataforma de “lanzamiento a la territorialización activa” y una vía estratégica para no incitar presiones especulativas por parte de agentes externos y “comandos internos” poco escrupulosos ante los efectos multiplicadores sobre el entorno local. La vocación de no enraizamiento de los primeros se explica por la mentalidad “deslocalizadora” que ha ido adoptando el capitalismo más globalizante. La “insolidaridad” de los segundos, aunque criticable ética y socialmente, también tiene su explicación: forman parte de esa “tropa” de rentistas y negociantes que han padecido estas islas, con sus prácticas y estilos bien definidos por Veblen cuando afirma que esa forma de relacionarse con la creación de riqueza no es la de los empresarios, sino la de una especie “asilvestrada” que cuenta a su favor con las complicidades de decisores públicos que les facilitan o permiten operaciones de renta muy lucrativas (los *rents sinkings* o buscadores de rentas). Los corrimientos de líneas en la cartografía del planeamiento, las concesiones que *aggiornan* simples intermediaciones de compra-venta, picarescas en el “subasteo” y otras prácticas aleja-

das del paradigma de la competencia de mercados transparentes, han provocado que en el mundo turístico-inmobiliario de casi todos los lugares del planeta se hayan ido incrustando este tipo de personajes y organizaciones heterodoxas. Son los *amateurs* del juego económico que tanto perjudican a profesionales y sectores empresariales que se esfuerzan por hacer las cosas bien.

En los procesos de crecimiento económico, el concepto de desequilibrio ha sustituido a esa idea de darle forma integral e impulso conjunto a espacios de encuentro y voluntades de convergencia. Fue un destacado profesor de Economía húngaro, J. Kornai, el que incorporó a las teorías del crecimiento su caracterización de la armonía y de lo inarmónico. En realidad, la coherencia territorial es una variante que expresa la necesidad de evitar situaciones contrapuestas en el seno de los sistemas y en las interacciones entre ellos.

El término “armonizar” aparece frecuentemente en la acción pública apelando al esfuerzo que conviene llevar a cabo para conciliar diferencias de trato y planteamiento que tiene un mismo tema en distintos lugares, ordenamientos, intereses sectoriales y, en general, toda suerte de temáticas en las que no han existido decididos procesos sinérgicos o conciliatorios entre los matices que presentan.

La armonía es un intangible de estilo que ha de estar en el cuadro de las metas que motorizan a una estrategia de DS y a las figuras del planeamiento. Frente al valor de uso y de cambio en las externalidades, lo “armónico” apuntala notablemente el valor simbólico, especialmente en sus proyecciones estéticas y en las percepciones subjetivas del sentirse a gusto en un lugar que ofrece “amenidades” e invita a participar en su gestión y a estar pendientes de sus valores patrimoniales y utilizaciones.

La armonía en la sostenibilidad motiva a los sujetos a ponderar el salario social en especie, es decir, lo que no es estrictamente remuneración monetaria. Principalmente, son valorados los ahorros de tiempo exigente (jornadas laborales y dedicaciones profesionales), el disfrute de bienes y patrimonios colectivos (ocio, playas, atenciones personales y relacionales), la participación en lo lúdico de los patrimonios colectivos y de estilos de vidas menos estresantes y que surgen por el tener (o acumular) medios materiales (la espiral consumista). Esta es una faceta realmente integradora y alternativa para unas islas que no han de estar obsesionadas por el cuantitativismo de las macromagnitudes, que es cohesionante porque suma colectivos cuya aspiración es vivir mejor después de superar la cobertura de necesidades básicas.

Las limitaciones en el uso de recursos y en no lograr el crecimiento cuantitativo a costa de sacrificios en el medio ambiente generará una dinámica de requerimientos distintos y menos numerosos.

La estrategia de DS puede ser votada por la ciudadanía en programas electorales, o casi siempre se va fraguando hasta ese momento a partir de acuerdos, decisiones y apoyos con los que se intenta contrarrestar una evidente problemática del deterioro ambiental y el desorden territorial.

La misión de un poder político honesto es atender y gestionar el interés público de las problemáticas que presentan las externalidades y recursos naturales de ese sistema territorial. Si no se utiliza adecuadamente, conduce lógicamente a una “prestación ineficaz de los recursos disponibles” (F. Facchini, 1994). Sucederá entonces una curiosa circularidad del efecto a la causa. Los intereses privados que vienen operando en la zona y que no son el beneficiario concreto que ha aprovechado mal la externalidad y recursos del lugar, al igual que el conjunto social, asumirán costes futuros suplementarios (pérdidas por deseconomías externas). El potencial de la frontera de producción en ese espacio tendrá una

baja en su capital natural y en su “fondo de comercio” colectivo (y, por lo tanto, en el conjunto de la actividad empresarial). Por extensión, el patrimonio social registrará su correspondiente merma no amortizable.

Las estrategias de DS, a medida que van calando en todo el cuerpo de decisiones y en la opinión pública, en el sistema formativo y en los programas de las fuerzas políticas y sociales, acaban generando, en todos los lugares donde se han implantado las siguientes consecuencias: un elevado nivel de concienciación en la población sobre los consumos de recursos y sus ahorros; la aceptación de programas sobre pautas alternativas y prácticas de conservación; una imbricación de participación ciudadana y el surgimiento de nuevas organizaciones de la sociedad civil. En un contexto de esas características, no sería bien aceptado que algún colectivo observase conductas distintas relacionadas con el hábitat, los ecosistemas y las prestaciones de servicios públicos. Los estudios realizados en países, regiones y ciudades muy distintas acerca de la aplicación de Agendas Locales 21, programas de ciudad verde, ensayos piloto de hábitos antes y después de medidas que conllevaran estos criterios de sostenibilidad, confirman de manera abrumadora que los estratos poblacionales acaban teniendo entre sí una baja desviación de la media colectiva. Si los modos de vida aminoran la presión sobre los recursos y territorios del consumo de servicios públicos, mejora la calidad visual del hábitat e incrementa la demanda de productos verdes y ecológicos, entonces hay que suponer, ya que no existe ninguna prueba que demuestre lo contrario, que los inmigrantes adoptarán comportamientos similares.

5.3. LAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN GENERAL Y DEL TURISMO (DOGT): SU INFLUENCIA EN LA SOSTENIBILIDAD SOCIAL Y LA INMIGRACIÓN

105

Las Directrices de Ordenación pretenden ralentizar la oferta en unos casos, frenarla en otros, autorizar huecos construibles, e incentivar, por último, operaciones de rehabilitación y regeneración. Sus buenos propósitos apelan a la disciplina y responsabilidad, a la coordinación y a la modificación del cuadro de incentivos y barreras.

La estrategia de DS tiene su primera gran puesta en escena en nuestras islas con las Directrices de Ordenación General y del Turismo (DOGT). Precedentes como la Ley de Espacios Naturales de Canarias, la Red Canaria de Espacios Protegidos, Lugares de Importancia Comunitaria y Zonas de Especial Protección de Aves; las Reservas de la Biosfera, Patrimonios de la Humanidad, Parques Nacionales, la Ley de Ordenación del Territorio (LOT, de 16 de abril de 1999), el Plan Director de Infraestructuras de Canarias (de 22 de marzo de 2000), la diferente y controvertida legislación turística, o la contemplación de Directrices del Suelo Agrario, indican que, en general, existe una sensibilidad sobre la situación que es superior, desgraciadamente, a la capacidad institucional para disciplinar y liderar intervenciones sobre el territorio con los controles exigibles de la soberanía política ²⁴. La torre de Babel de instituciones competentes en el “proceloso” viaje de las licencias desde su peti-

²⁴ Este puede ser uno de esos casos que ahora suscita el interés de las instituciones, y que califican de efectos del “mal derecho” (*hard cases make load law*), ya que no se ha sabido hacer eficiente la legislación. Se inmiscuye en un asunto con necesidad de reglas, pero no aparecen árbitros, castigos y premios.

ción hasta su ejecución es una prueba de cargo contra una elemental “racionalidad sustantiva” en la que debe ser prioritario lo adecuado frente al que decide lo que es conveniente y en razón de qué interés se aprueba el uso transformado del espacio.

Las DOGT comparecen con esa vocación de texto refundido para jerarquizar un ordenamiento tan barroco en su profusión de textos como paralizante en sus interferencias de protagonistas competentes y confluencias normativas. Estas DOGT, que actualmente están en trámite parlamentario, tienen aspectos que se pueden perfeccionar y mejorar, o, al menos, reformar desde diversas ópticas. Pero lo relevante es su “fuerza aglutinadora” para jerarquizar y simplificar las secuencias de las operaciones de construcción y su permisibilidad en función del entorno territorial en el que se programan esos proyectos.

En las Directrices de Ordenación se afronta la problemática de la “escasez territorial”, y se establece una estrategia que se explicita (la del Desarrollo Sostenible) y unos campos de actuación (directrices e iniciativas) que tienen por objeto reequilibrar y transformar la configuración territorial (directrices 55 y 56 con sus instrumentos), así como considerar el espinoso tema de la segunda residencia (directriz 79). En el punto 1 de la directriz 56 se dice que “el planeamiento incidirá de manera particular en las políticas de vivienda y suelo, con especial atención a la reserva y utilización del patrimonio público del suelo; las infraestructuras de transportes y comunicaciones; las políticas sectoriales, en especial agrarias, industriales, energéticas y turísticas; y la localización de usos estratégicos de carácter industrial y terciario, así como el turístico”.

De acuerdo con esto, estamos ante una operación legal de “ingeniería” en la intervención del territorio. Se incide en la dirección de su trayectoria corrigiendo los mandos de control y las inercias dominantes. Racionalizar procesos y consumos, así como discriminar efectos, resulta una opción valiente porque es urgente en las actuales condiciones, siempre que institucionalmente se mantenga la coherencia. Se actuará sobre los ritmos, disminuyendo la velocidad de las conversiones de usos en el preferente destino turístico, y también en la “masa”, esto es, en la volumetría y en la intensidad distributiva de dichos usos. En cierto modo, estas directrices se apuntan a esa visión del futuro en el que ya no cabe hacer no son más cosas de lo normal, sino hacerlas distintas.

Más adelante veremos cómo en el modelo económico canario están dadas las bases para que muchos de los principios del desarrollo sostenible (DS) hubiesen sido, desde hace bastantes años, principios rectores en el mapa de ruta que orientaba al crecimiento. Mejor es tarde que nunca si, se consigue concienciar a las “fuerzas vivas” de que es preferible crecer algo menos en un largo periodo, que mucho en ciclos cortos o medios. La consolidación adaptativa del tejido productivo será más sólida que las convulsiones de “fiebres” y “enfriamientos” a los que nos habíamos acostumbrado (los célebres *stop and go* de las economías dependientes y abiertas al exterior).

La moratoria o Directrices de Ordenación han observado datos que fundamentan su alarma y la recomendación hacia una moderación en el crecimiento de la oferta turística: el *stock* de suelo turísticamente disponible y de superficie útil que actualmente no está ocupada se acerca bastante a las problemáticas de la saturación en un caso y de agotamiento en el otro. Lo que aquí se está manejando es el concepto físico de escasez que emplea la geografía, ecología, geología y edafología. Si la oferta de plazas alojativas sigue al ritmo que viene manteniendo, se agotarán las reservas de suelo y se llegará a extremos de estrangulamiento en el espacio vital. De acuerdo con esto, en esa perspectiva de causalidad simple hay “sobrecapacidad” o “supercapacidad” de plazas.

5.3.1. Las DOGT y la inmigración

Estamos convencidos de que las DOGT contribuyen a regularizar los flujos inmigratorios. La sostenibilidad es más sensible a la solidaridad que cualquier otra estrategia alternativa. La inclusión activa es uno de esos requisitos que lo avalan, puesto que la inclusión social ha justificado una acción colectiva en la administración de recursos y en la preservación del territorio para que no puedan agotarse a corto plazo o desvalorizarse en su capitalización por los intereses de unos pocos. Con la finalidad de que la inclusión se correlacione con la gestión de los “comunes” y de que esos bienes públicos tengan funciones de eficiencia social, se debe definir el cuadro de los derechos de acceso, y los rituales de comportamiento aceptables. Eso estará en función de la condición de ciudadanía no excluyente.

Con la inmigración se pretende tener unas Directrices de Ordenación que en cierto modo, reproduzcan la logística funcional de regularización en aquella otra. Sin embargo, las vinculaciones del parentesco son más estrechas de lo que se pensaba. No sólo se ha reconocido que las Directrices de Ordenación frenarán la inmigración, sino que también podemos decir que las Directrices son una política regulatoria de la inmigración canaria. En un interesante estudio sobre los contratos que se hicieron en 1999 (en pleno ciclo expansivo del lustro 1995-2000), se estimaron en 39.100 los contratos que fueron suscritos por peninsulares y en 15.820 los de extranjeros. El 62% de estos últimos, provenían de países de la Unión Europea y el 11% eran 3.818 africanos; el porcentaje de americanos alcanzó el 13% (4.308) y el resto eran asiáticos. Casi el 30% de los africanos trabajó en la construcción; 5.577 contratos de albañilería fueron ocupados por peninsulares (3.232 como peones). Sin embargo, la lista de profesiones de los contratos firmados por foráneos, la encabezaron los camareros (9.348), de los que 5.966 eran peninsulares y 3.382 extranjeros. Un caso llamativo fue el de Fuerteventura: se hicieron 10.451 (52%) contratos a peninsulares; 4.497 (22%), a canarios; y 2.510 (12%) a extranjeros. La información disponible confirma esta hegemonía de la construcción y el turismo en la creación del empleo canario y del reclutamiento de foráneos. También ratifica el importante estrato de no cualificados y baja formación que está teniendo ese empleo.

107

El hecho de que Canarias tenga más DOGT no frenará la inmigración, ya que las causas son múltiples y no es una política anti-inmigratoria directa. Sin embargo, las DOGT pueden ralentizar las llegadas de ciertos colectivos de inmigrantes si se recorta la dinámica constructora y la oferta de nuevas plazas turísticas. Probablemente, el colectivo de los contratados legales por obra o de temporalidad inferior a un año sea el más afectado.

Sin embargo, y siendo realistas, mientras los países emisores no generen cuantiosas oportunidades económicas y se establezcan política y socialmente, será inevitable la búsqueda desesperada, por parte de franjas de población joven, de formas de acceder al interior de los países del Primer Mundo. Para ellos es marginal el considerar de la coyuntura que se vive en estos países desarrollados, y tampoco tendrán efectos apreciables las noticias acerca de las posibilidades de encontrar trabajo en ellos. Transmitidas las experiencias que viven los inmigrantes, el distinto poder de asimilación laboral que tienen los países de acogida podría tener cierta incidencia.

La información de que se dispone en la mayor parte del Mundo Subdesarrollado es que emigrar constituye el principal objetivo vital. Una legislación restrictiva y un cumplimiento eficiente de los flujos podrán aminorar la corriente. Ahora bien, parece imposible que seamos capaces de desalentar mentalmente a personas cuyas condiciones de vida bordean la supervivencia, o bien que no tengan esperanzas de tener un futuro materialmente digno (la superación de las necesidades básicas de la que habla A. Sen).

Las DOGT tendrán entonces distintos efectos según se consideren los grupos de inmigración. En términos generales, habrá menor demanda laboral en la edificación de construcción turística, si bien en todo el sistema económico están solicitándose empleos de mayor cualificación ligados a funciones productivas orientadas a productos con mayor diferenciación o calidad. Este tipo de empleo conlleva contratos de estabilidad superior, lo mismo que salarios de ingresos más altos. Los contratos precarios, y especialmente los que tienen una duración limitada y coincidente con la finalización del proyecto o la prestación de una tarea acordada (construcciones, servicios de temporada, concesiones y encargos a plazo corto y medio), serían los directamente involucrados por esta reorientación territorial del modelo económico.

Las inmigraciones de “irregulares” o “sin papeles” siguen dependiendo en primera instancia, de lo que pasa en sus países de origen y en el propio *push* que radica entre esas condiciones de vida y la voluntad propia de salir, tan extensamente dominante en los jóvenes de esos países. Lógicamente, mucho tienen que ver en este estrato la eficiencia y los filtros de las políticas de control en las fronteras. Finalmente, existe un tercer componente incidente, que es el de canalizar reglamentariamente una parte de esos flujos mediante acuerdos de cooperación con las países que actualmente no tienen convenios de extradición.

En principio, las DOGT tendrían consecuencias mínimas o no significativas en los estratos de los desplazamientos intra-firmas empresariales, en las relacionadas con la función pública y en el grueso de los “cupos” o inmigraciones primadas o selectivas que, de antemano, son peticiones empresariales de perfiles concretos (desde peones agrícolas a informáticos). Proseguirán con el mismo papel los movimientos de profesionales, universitarios, deportistas y personas relacionadas con el mundo del arte y del espectáculo.

Volvemos a separar el colectivo de la inmigración de las pateras y la que se “cuela por los aeropuertos” de lo que es el fenómeno general, cuya cuantía multiplica a ese caso tan especial y de gran resonancia mediática.

Nadie puede ignorar que en la opinión pública las noticias y crónicas de sucesos de los africanos que llegan a nuestras costas proyectan al saldo de la inmigración buena parte de sus apreciaciones negativas. Para sectores sensibilizados con esos aspectos negativos, incluso valoran su eventual efecto en el intangible de unas islas que en el imaginario turístico están catalogadas como lugares seguros para el descanso. En esta esfera de los intangibles perceptivos, sistemáticamente se relaciona esa “masiva” presencia de variadas nacionalidades con la preservación de las señas de identidad de la población local. Una eventual pérdida del “liderazgo” de ese referente identitario resquebrajaría los vínculos de articulación y el sustrato básico de “pueblo”. Finalmente, también existe una opinión preocupada por un hecho que tiene mayor conexión con la cuestión territorial. Nos referimos al patrimonio de suelos y propiedades que poseen los foráneos, en una proporción ya relevante según se expone en el capítulo siguiente relativo a la dimensión territorial.

Las DOGT se suman, entonces, a los dos frentes que hasta este momento capitalizan la atención de la problemática inmigratoria: la eficiencia de la normativa y las líneas de apoyo que se están implementando, y esa otra proyección de fronteras afuera que constituye la estrategia de relaciones internacionales. Formulemos unos breves comentarios sobre ambos temas.

La baja eficiencia en el control inmigratorio de las autoridades nacionales, competentes en la materia, acentúa disfuncionalidades sociales de aquellos colectivos irregulares y de los que sobreviven en la economía sumergida. Estos focos inducen a la lógica de unas causalidades: crecimiento demográfico; menos

renta por habitante de los residentes; discutible, por no evidenciable, competencia a la baja del salario de los locales y esas otras prácticas de mendigar al vecino (al estilo *beggarty neighbour*), lo que los desplaza al reparto de los servicios; contribución a los efectos de saturación y congestión. Todo eso supone una notable partida extra en la financiación del gasto por las instituciones canarias. Algunas personas de esos colectivos han generado problemas de seguridad, si bien los datos indican que no es mayor que la media de los residentes.

Es llamativo que las Cámaras de Comercio canarias estén haciendo más por la cooperación al desarrollo y a las relaciones de reciprocidad con los países africanos que la política de Estado. Cualquier experto en política internacional enfatiza la fuerte conexión que existe entre los procesos migratorios y las relaciones internacionales. Ni ha habido planes para prevenir y compensar determinados efectos de la nueva Ley de Extranjería (expulsiones, hacinamientos en centros, vida en los espacios públicos...), ni se ha observado una intensificación de la acción exterior de España en este continente durante los últimos años. Las relaciones internacionales han superado la fase de misiones esporádicas y han entrado de lleno en la implicación de las comunidades autónomas, las ciudades, las universidades, los centros de investigación y varias organizaciones. Nadie mejor que esos actores para expresar las necesidades y espacios de intercambios y cooperaciones. Incorporar en los programas comunitarios y nacionales a los agentes canarios que participan en las relaciones con los países africanos hubiera ayudado bastante a no padecer algunas de las problemáticas que tenemos con los denominados irregulares. La cooperación moviliza a agentes, autoridades de esos países y al conocimiento de la situación sobre pueblos y costumbres. Cabe preguntarse de qué manera podemos consolidar las relaciones comerciales con los países vecinos africanos si a sus habitantes no se les da un tratamiento respetuoso.

Nadie pone en duda lo delicado que es este asunto, puesto que implica a las jerarquías de competencia, los derechos humanos e individuales, y los derechos e intereses de la comunidad internacional y los Estados. La política inmigratoria avanza por medio de pruebas que asemejan al laboratorio de ensayo-error. Ya tenemos buenas declaraciones, como por ejemplo las del Foro Canario de la Inmigración. Lo que resta es arbitrar un *modus operandi* que satisfaga a la sociedad y transmita alguna esperanza a los inmigrantes. Mientras tanto, las imágenes de la tragedia y las crónicas de la alarma social abonan el terreno para algo que ya señaló Kritz (1987): “A medida que un país cambia su percepción sobre la inmigración, adecua su política inmigratoria a la nueva realidad”. Un trofeo más para los que sostienen que este mundo es más de “desintegración” que de “globalización”. Quizás sea cierto eso de que estamos en esta sociedad del riesgo en un permanente arbitraje de valores.

Dado que esos argumentos forman parte del debate y la competencia política, de las preocupaciones de muchos ciudadanos y de la agenda noticiable de los medios de comunicación, se explican el avance de propuestas aun poco desarrolladas y la abundancia de titulares sobre las fórmulas para solucionar esta problemática. A su modo, es hacer bueno lo que recomendaba Medina Echavarría: “El examen de la problemática sirve como introducción a la solucionática”.

La buena política en la problemática inmigratoria es integrarla sin ruidos y facilitar las simbiosis de la interculturalidad y las indivisiones sociales y económicas. Se trata de una política que precisa tanteos adaptativos, mucha pedagogía y canales de participación de los ciudadanos residentes e inmigrantes.

Las estrategias de adaptación a lo imprevisible, como bien ha señalado S. Boisier, persiguen acrecentar la flexibilidad operativa de los sistemas, reducir las vulnerabilidades y mejorar la capacidad de las res-

puestas y los controles a las “desviaciones”. A esos apartados debemos añadir un tema que en la actualidad está convirtiéndose en el certificado de buena conducta (tipo de los códigos/protocolos en las empresas): el rendir cuentas de modo transparente, justificando los cálculos que suponen esas apuestas adaptativas (la *accountability*). Es muy gráfica la expresión que suelen utilizar los prospectivistas: “son necesarios muchos más recursos para apagar un incendio que para prevenirlo”.

Si la suerte es aquello que ocurre cuando la preparación se une a la oportunidad, más sentido tiene confiar en la medicina preventiva que en las cirugías de emergencias motivadas por un “complaciente abandono”.

5.3.2. Preparando el modelo estratégicamente

Sería un error grave que la problemática de la inmigración fuese planteada como un asunto anexo o independiente de las estrategias que a partir de ahora tienen que adoptar las islas, y de las que las directrices constituyen una primera columna vertebral. Es un cálculo poco inteligente contentarse con la adopción de medidas de disuasión como las que pudieran arbitrarse sobre residencialidad y propiedades de bienes inmobiliarios que no sean actividades económicas. También es tangencial refugiarse en planes de choque que estén orientados a contrataciones significativas de proyectos o cometidos específicos de sectores (inmigración selectiva de los modelos canadiense y australiano).

En unas islas con la porosidad de las nuestras, con dos caballos de Troya globalizadores –el turismo y el comercio–, no está claro que pueda contarse con un aparato de control y anticipación capaz de hacer esas selecciones y racionamientos de flujos con alta eficiencia. Lo que ha sucedido es que la improvisación de la Ley de Extranjería actualmente en vigor ha tenido tantos fallos como inadecuados han sido los gestores responsables que ha tenido a su frente (por no emplear otros juicios).

En este caso, se ha superpuesto ese hecho con una alicorta valoración de lo que podía pasar en comunidades fronterizas, como Canarias y Andalucía. Quizás, en nuestro fuero interno nos tranquilice más la esperanza de un “texto duro” que la confianza en otra gestión de la política inmigratoria que tapone los múltiples agujeros. Y mientras tanto, sólo queda esperar a que la Unión Europea, en un plazo muy corto, sea la que cargue con el coste político de reformar la que fue presentada como la ley más progresista que había en Europa.

Corresponde a la fase de propuestas concretar los diferentes campos que se han analizado en este diagnóstico. La estrategia deberá comprender de manera convergente el sistema regulatorio de la inmigración y aquellos elementos definitorios del modelo que puedan avalar la opción diseñada. A nuestro entender, esos elementos que involucran a los efectos inmigratorios serían los siguientes:

- La RIC (Reservas para Inversiones en Canarias).

Ha de reformularse la “caja negra” del conocimiento y el despliegue que actualmente tiene. La magnitud de ese excedente debe cumplimentar la finalidad de fortalecer las organizaciones empresariales y su competitividad, generar empleo y diversificar las actividades. Pero, asimismo, ha de retroalimentar las economías externas del entorno y no explotar de manera ineficiente recursos con alta probabilidad de incurrir en escasez social. Algo tienen que ver determinados flujos inmigratorios con proyectos en los que no se contabilizan estos intangibles decisionales para la colectividad que ha realizado esta transferencia de excedente.

- El modelo territorial de crecer.

Parece perdida la batalla del “ordenancismo planificador”, basada en separar territorios y funcionalidades en el interior de unos microespacios donde la coexistencia de dispersión y agregación conviven desde hace más de treinta años. El reto del planeamiento que cabe hacer es vertebrar núcleos y redes acertando en abordar problemas como el de la verticalidad edificatoria, la segunda residencia, las viviendas desocupadas, el papel de los cascos históricos y edificios singulares, la estética y los paisajes, el formato de las grandes infraestructuras y las reservas rústicas (dado que el medio rural apenas pervive en las pequeñas islas occidentales). Y, sobre todo, hay que revisar el encuadre y la logística operativa del gran subastador del territorio: el marco legal y las figuras del planeamiento.

- La cuestión de la movilidad.

Tiene riesgos, a tenor de las experiencias llevadas a cabo, implementar sistemas de incentivos personalizados. Posiblemente, a través de la provisión y acceso a determinadas economías externas que pueden desarrollarse, el grado de movilidad pudiera ser mayor y más interesante para los propios sujetos.

- La economía del conocimiento como economía-red desterritorializada (poco intensiva en desplazamientos físicos y con muy bajo consumo de territorio).

Se trata de la revisión de Canarias Digital, adaptando algunas experiencias exitosas llevadas a cabo en esta materia por otras comunidades autónomas. Por otro lado, también se incluye la programación de iniciativas y el diseño de escenarios participativos con el sector privado y educativo más acordes a nuestras características espaciales, productivas y de relaciones con el exterior.

Estos cuatro bloques estarán incardinados en una evaluación de cuál es la situación de Canarias en el denominado Índice de Preparación para el Futuro propuesto por el Foro Económico Mundial. En este orden, un escenario de inmigración cero es tan absurdo como la entrada libre. Nuestro compromiso está en afinar lo que podemos dentro del resquicio institucional europeo. Y no olvidarnos en cualquier caso que un pueblo que fue emigrante durante tantos siglos no exclame algún día aquello que decía Kavafis en su poema que empezaba y terminaba con “¿y qué será de nosotros ahora, sin los bárbaros?”.

5.4. A MODO DE CONCLUSIÓN

- 1 El modelo económico canario se asienta en gran medida sobre sectores económicos que, como la construcción y el turismo, especialmente, son intensivos en consumo territorial (coeficiente técnico que relaciona la cantidad de suelo utilizado por unidad de valor producido). Precisamente, son dos de los sectores que por sus características laborales necesitan mucha mano de obra, y que reclaman más y ocupan inmigrantes de todo el abanico de categorías de cualificación. Sin embargo, es dominante el porcentaje de contrataciones laborales temporales en el estrato de no cualificados (peones para tareas sin especialización).
- 2 Las características del flujo inmigratorio que recibe Canarias tienen dos motivaciones mayoritarias: la de incorporarse al mercado laboral y la de las especiales entradas de “retornados y sus descen-

dientes”, es decir, del contingente relacionado con antiguos emigrantes isleños. Como en cualquier fenómeno inmigratorio de significativa cuantía y continuidad en el tiempo, hay que contabilizar la proporción de personas que se han desplazado por reagrupamiento familiar. Esta inmigración que recibe Canarias tiene efectos positivos en la dinamización del modelo y en sus contribuciones al valor añadido, la financiación de la Seguridad Social, el aporte de impuestos a las haciendas públicas y su agregación a la demanda y a las iniciativas empresariales. También tiene efectos con eventuales costes en funciones de carga territorial (aspecto residencial de la vivienda y presión sobre el mercado del suelo), y en las demandas de infraestructuras y equipamientos públicos, así como en las prestaciones de servicios públicos estratégicos (sanidad, educación, servicios sociales de asistencia...), que acarrearán facturas suplementarias en los presupuestos de las administraciones. En el lado positivo, es en el balance que supone este saldo donde las inmigraciones acrecientan los umbrales de tamaño sobre los que pueden operar funciones productivas muy condicionadas por economías de escala, localización y urbanización o de alcance. Contrariamente, podrían no ser neutrales, de manera parcial, en tensiones sobre las capacidades de acogida y maniobrabilidad en las ofertas de bienes y servicios públicos, y en procesos que, solamente con los residentes, bordean o ya están provocando “deseconomías externas” por “congestión”, “saturaciones” y “compactación territorial”.

- ② Más allá de la consideración estrictamente económica, las inmigraciones conllevan intangibles (referentes y activos) que impactan en los grados de cohesión social y en la calidad del “capital social” que tiene la comunidad autónoma (asociatividad, confianza, participación ciudadana). En esta misma esfera, las influencias inmigratorias pueden recomponer las señas de identidad de la sociedad, que no son indiferentes en las prácticas colectivas, costumbres, valores y comportamientos individuales. Por esta razón, los errores en las políticas de integración y en los vehículos expresivos de la interculturalidad afectan a esos intangibles y a su imagen perceptiva. El tema ha de valorarse desde la óptica de una opinión pública que pertenece a una comunidad que históricamente ha sido hasta hace pocas décadas, emigratoria, se siente fronteriza en su insularidad “alejada”, visualiza con ayuda de los medios de comunicación las crónicas trágicas y las frecuentes noticias delictivas inéditas, y está siendo reivindicativa ante el Gobierno Central por su política de seguridad, incluido el escaso control en las fronteras y los deficientes recursos de inserción que está empleando.
- ④ Es preciso puntualizar que determinados conceptos, como “superpoblación”, “capacidad de carga territorial”, “escasez de territorio”, deben ser contextualizados de una manera no lineal, aislada de otras variables y con visión simplista, pues desde esa metodología convencional se llega a conclusiones fáciles que inducen a políticas efectistas, pero no resolutorias. Solamente con análisis sistémicos que aborden a fondo la complejidad del asunto se dispondrá de la información estratégica que requiere el diseño de políticas sensatas que corresponsabilicen a la sociedad en sus objetivos e instrumentos. Profundizar en el conocimiento de las inmigraciones que experimenta Canarias supone construir las medias y supuestos de la totalidad del Archipiélago matizando las causísticas de cada una de las islas. Esas diferenciaciones son clave para el capítulo de propuestas y recomendaciones que el Comité de Expertos en Población e Inmigración en Canarias tiene previsto hacer público, de acuerdo con el encargo que ha motivado su creación. Las estructuras y problemáticas económicas, así como las composiciones demográficas y las cuestiones territoriales, son heterogéneas. También es desigual la magnitud y la distribución de los flujos inmigratorios. Por consiguiente, el signo de las recomendaciones debería especificar, cuando procediera, las variantes que tendrían en islas concretas.

- 5 La estrategia consecuente para reorientar la actual y peligrosa geografía del modelo (bloqueo por agotamiento de suelos) consiste en activar un nuevo marco regulatorio y de controles en la ordenación y usos territoriales, así como en aquellos sectores motores que crecen concibiendo el progreso como un simple récord de oferta cuantitativa, pero sin atender a la dimensión cualitativa de sus límites. Dada la estrecha interacción que tienen esas actividades (construcción y turismo, sobre todo) con el “consumo de territorio” y la importante generación de empleo que demandan dichos sectores, urge acompañar estos proyectos y procesos de “febrilidad oferente”. Esta es la razón de ser y la oportunidad de las Directrices del Ordenación General y del Turismo que se han elaborado y tramitan en el Parlamento de Canarias. Este texto legal es la columna vertebral de un modelo cuya reorientación irá ponderando progresivamente las ventajas de una estrategia de desarrollo sostenible en estas islas. Asimismo, es importante porque quita presión a un mercado laboral y a un ritmo de edificación con alta temporalidad. Su repercusión en el “efecto llamada” será entonces apreciable, y se modificarán algunas de las pautas y motivaciones de segmentos inmigratorios y de operadores poco respetuosos con la rentabilidad a largo plazo y el respeto a los derechos sociales de esos colectivos laborales.

