



Revista de las Luces

Publicación de la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria
Institución fundada en 1776

Número 4, diciembre de 2009

Persona y Estado: Enfoques plurales



*La reordenación político-administrativa en Canarias.
Un proyecto pendiente.*
Francisco Reyes Reyes

Factores de riesgo en el ámbito marítimo: terrorismo y piratería.
Francisco Javier Feal Vázquez

*Consideraciones sobre las políticas públicas
de desarrollo sostenible en Canarias.*
Tomás Van de Walle Sotomayor, marqués de Guisla Ghiselín

Teilhard de Chardin y El medio divino.
José Antonio Morillas Brandy, S.J.

De senectute o el caso Oliart.
Manuel Mora Lourido

Índice

Editorial. <i>Persona y Estado: Enfoques plurales</i>	3
<i>La reordenación político-administrativa en Canarias. Un proyecto pendiente.</i> Francisco Reyes Reyes	8
<i>Factores de riesgo en el ámbito marítimo: terrorismo y piratería.</i> Francisco Javier Feal Vázquez	60
<i>Consideraciones sobre las políticas públicas de desarrollo sostenible en Canarias.</i> Tomás Van de Walle Sotomayor, marqués de Guisla Ghiselín	94
<i>Teilhard de Chardin y El medio divino.</i> José Antonio Morillas Brandy, S.J.	120
<i>De Senectute o el caso Oliart.</i> Manuel Mora Lourido	128

Ilustración de portada: fotografía de Alberto Oliart Saussol.

Editorial

Persona y Estado: Enfoques plurales

Concluimos el año 2009, el segundo del Programa Las Claves de Nuestro Tiempo de la Económica, habiendo realizado en los últimos meses actividades referidas a temas aparentemente tan diversos como la sanidad, el Estado social de Derecho y la obra de Teilhard de Chardin, pero que en cierto modo se encuentran incardinados en la preocupación por el ser humano, tanto en su dimensión personal y social como en la trascendente.

Asimismo, se incorporan en esta edición de la *Revista de las Luces* destacados trabajos sobre la reordenación político-administrativa de Canarias, las políticas de desarrollo sostenible en las islas, la piratería y el terrorismo en la mar, y sobre el factor edad en la actividad pública. Se continúa ampliando así el repertorio de temas que, por ser de actualidad o por su interés permanente, son tratados dentro de nuestro programa.

Continuamos, pues, gracias al interés de los colaboradores y seguidores de esta actividad de la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria, en nuestro afán por ofrecer un lugar abierto a todos para la reflexión y debate sobre las cuestiones que más nos preocupan.

Revista de las Luces



Conferencia de Mercedes Roldós Caballero

El 27 de noviembre de 2009, la consejera de Sanidad del Gobierno de Canarias doña Mercedes Roldós Caballero, impartió una conferencia con el título *La sostenibilidad de los sistemas sanitarios en la España actual*, en la cual abordó temas de gran actualidad que fueron seguidos con vivo interés por el numeroso público asistente.



Conferencia de Felipe Baeza Betancort

El 3 de diciembre de 2009, don Felipe Baeza Betancort dictó una interesante conferencia en la Económica con el título *La aventura del Estado social de Derecho*, que estuvo ampliamente documentada y suscitó posteriormente un animado turno de preguntas por parte del público.



Debate sobre el libro *El medio divino* de Teilhard de Chardin

El 16 de diciembre de 2009 tuvo lugar un debate sobre el libro de Pierre



Teilhard de Chardin *El medio divino*. Don José Antonio Morillas Brandy, S.J. realizó una presentación -la cual figura como artículo en este número de la revista- que fue seguida con gran atención por los presentes, quienes a continuación protagonizaron un prolongado debate.



La reordenación político-administrativa en Canarias. Un proyecto pendiente.



Francisco Reyes Reyes

1. Justificación del tema.

Como aclaración previa, es preciso que indique y aclare porqué retomo un tema sobre el que existe más que suficiente documentación analítica del estado de la cuestión, en lo que se refiere al tratamiento del régimen político y administrativo de una Región como la nuestra, constituida en Comunidad autónoma, dentro del marco constitucionalmente establecido.

Todos sabemos que por sus características insulares, de lejanía con el resto del País del que formamos parte y de la Unión Europea, donde estamos

integrados, Canarias no ha estado exenta ni lo está aún, de continuos replanteamientos de significativo calado para tratar de reorientar, mejorar y perfeccionar el sistema o régimen jurídico que de soporte estable a todo su entramado político y organizativo.

Lo que afecta de inmediato a las distintas Instituciones y Administraciones que operan en la gestión competencial y prestación de los servicios públicos, cuyos destinatarios somos los simples ciudadanos de a pie que convivimos en este Archipiélago, y que lo que meramente reclamamos y precisamos son medidas de atención lo más simplificadoras posibles, cercanas y rápidas, en respuesta a la diversa problemática que se suscita día a día, en los diversos ámbitos en que nos movemos irremediamente y que tocan materias tan sensibles como las de orden sanitario y socio-sanitario, educativo, judicial, laboral o de empleo, seguridad, limpieza y saneamiento, por poner algunos ejemplos.

Pues bien, después de haberse aprobado el primer Estatuto de Autonomía de Canarias, el 10 de agosto de 1982 y su Modificación en diciembre de 1996, se abordó e intentó una tercera Modificación, por iniciativa del Parlamento de Canarias en el año 2006, que después de su elevación y tramitación en el Congreso de los Diputados, se frustró al no culminar y decaer la iniciativa al disolverse las Cortes generales y convocarse las últimas elecciones el 15 de enero de 2008.

Ahora, de nuevo, se reemprende la iniciativa de reforma estatutaria, con previsión de que el Parlamento de Canarias aborde esta cuestión y la concluya dentro del primer semestre del año 2010, para su remisión ulterior a las Cortes Generales.

Esto demuestra, además de que estamos en un proceso de reajuste de la normativa orgánica estatutaria de significativa trascendencia, en cuanto a los temas que se pretenden abordar, pero también pone en evidencia que el sistema autonómico no está ni ha quedado aún definitivamente cerrado y consecuentemente existen cuestiones de relevancia abiertas a la reordenación y regulación legal más idónea.

En esto estamos y por ello, vuelvo una vez más a acercarme a esta específica materia, sin otro ánimo que ofrecerles algunas limitadas reflexiones personales que me preocupan, con mero afán de intercambio de inquietudes ante ustedes.

Porque las coordenadas que me guían van siempre orientadas a tratar de que las soluciones que se presenten remedien lo fundamental, lo que entiendo como principios esenciales que deben aplicarse de modo riguroso en una sociedad democrática, donde los que desarrollen, durante el tiempo que les corresponda, la labor política y administrativa sean siempre conscientes que son servidores públicos en todo momento, que no son clase privilegiada, ni que el ciudadano tenga que propiciar ni recabar ni

depender de sus favores, antes al contrario, que al término de cada mandato hay obligación de hacer balance y rendir cuentas claras de la gestión realizada.

Estamos en tiempos de grandes dificultades económicas, y una consecuencia ineludible se impone: la máxima austeridad debe primar junto con la plena transparencia en la actuación personal y en la gestión de los servicios públicos.

Pero es más, los distintos niveles administrativos, que en Canarias muchas veces se entorpecen y solapan en el ejercicio de las funciones y competencias que se ejercen tanto por la Comunidad Autónoma, los Cabildos Insulares y los Ayuntamientos, deben armonizarse y simplificarse, facilitando al máximo al administrado la tramitación de sus iniciativas y/o reclamaciones, liberándoles de formalismos que resulten innecesarios o inútiles y propiciándoles el acceso fácil al ejercicio de sus derechos, sin trabas ni cortapisas.

De lo que se trata, en definitiva, es de disponer de buenas reglas o normas de buen gobierno, que todos tengamos claro cuales son las tablas o cartas de derechos que nos corresponden para poder ejercitarlos en las mejores condiciones posibles.

Y junto a todo ello, hay que aligerar la carga burocrática, el papeleo muchas veces inútil de expedientes que se eternizan en su resolución, con lo que conlleva de pérdida de tiempo, de recursos y encarecimiento de gastos en el ejercicio de la función pública.

Para conseguirlo, las distintas administraciones publicas canarias deben cooperar sin reservas, ir de la mano, codo con codo, en un ejercicio responsable economizador de esfuerzos, tanto en la planificación de sus actividades como en la gestión de sus servicios, prestando conjuntamente los que puedan desarrollarse de modo común, si con ello se gana en eficacia y se economizan costos, sobre la base de que lo que corresponda hacerse a nivel de cada Isla, con la pertinente cooperación municipal quede enmarcado en ese preciso ámbito, sin interferencias.

2. Desarrollo de la materia de estudio.

Aclaro de antemano que, por ser cuestiones sabidas de ustedes, no tocaré la temática de la larga conflictividad regional que derivó de la creación de la provincia única y fijación de la capital en Santa Cruz de Tenerife, con los efectos y consecuencias resultantes del llamado problema canario, que pervivió durante más de un siglo y afectó negativamente, con significación diversa no exenta de encono, a determinados períodos y etapas de la actividad política en las islas, evolucionando desde la inicial disputa de la capitalidad por Las Palmas hasta el aflojamiento gradual de la tensión, con la fijación de otros objetivos encaminados a la mayor defensa de los

intereses económicos de Gran Canaria como paso previo a la división provincial, finalmente lograda mediante el Real Decreto 1586, de 21 de septiembre de 1927.

No obstante, al cabo de 72 años, hoy siguen aflorando rescoldos de lamentaciones y pujantes grotescas reivindicaciones, desde determinado medio de comunicación insular, afanado inútilmente en dar marcha atrás al reloj del tiempo, mezcladas además con constantes diatribas y ataques ofensivos a Gran Canaria, que ni vienen a cuento ni tiene la mínima explicación.

Tampoco me detengo, igualmente por sabido, en el proceso que determinó la recreación de los Cabildos Insulares, a través de su Ley constitutiva de 11 de julio de 1912, y de la paulatina evolución que han venido desplegando a lo largo de centuria, con buena andadura y reconocido arraigo.

Ofreceré, no obstante, determinada información sobre la evolución habida en cuanto al cambio del modelo cerrado centralista anterior, del paso al actual sistema de distribución competencial, descentralizado en parte, y el sobre el estado de la cuestión respecto al marco de posibilidades de reequilibrios en beneficio de la Región y de cada una de sus islas, porque operamos en territorios insulares fragmentados, con indudables grados de desconexión y de intereses propios.

Sólo algunos de tales intereses permiten y requieren la efectividad de la coordinación regional o autonómica, cuando están en juego ya materias específicas no meramente locales ni insulares, sino de ámbito común autonómico, cuya defensa ante el Estado o la Unión Europea requieren una acción netamente uniforme y común.

2.1. Antecedentes de las primeras iniciativas de descentralización de competencias estatales.

2.1.1. Proyecto de Ley de Bases sobre ordenación económico administrativa de las Islas Canarias.

En Canarias, la andadura descentralizadora, tras los dos frustrados proyectos de Estatuto Regional elaborados durante la Segunda República, paradójicamente fue retomada con balbuceos en 1947, después de promulgado el decreto de la Presidencia del Gobierno de 7 de febrero de 1946 que restableció el régimen económico normal en el Archipiélago canario y derogó los decretos reservados de 5 de agosto y 27 de septiembre de 1941 y las normas concordantes dictadas con posterioridad, que habían atribuido al Capitán General de Canarias el ejercicio del Mando Económico de Canarias.

La iniciativa se concretó en la creación por Orden de 13 de febrero de 1947 de una Comisión Interministerial para el estudio del régimen económico

especial de Canarias, integrada por representantes de los Ministerios de Hacienda, Gobernación, Obras Públicas, Agricultura e Industria y Comercio. Desde las Mancomunidades provinciales de Cabildos se elevaron dos documentos de trabajo denominados: “Bases Modificadas para la Ordenación Económica de Canarias” aprobadas en febrero del mismo año por la de Las Palmas; y las “Bases para la reorganización del régimen económico y administrativo de las Islas Canarias”, aprobadas el 29 de mayo de 1947 por la de Santa Cruz de Tenerife.

Con apoyo en estas propuestas la Comisión Interministerial publicó el 18 de febrero de 1948 el Proyecto de Ley de Bases sobre Ordenación Económico-Administrativa de las Islas Canarias, que propugnaba, además de la ratificación y el reforzamiento del tradicional sistema de Puertos Francos y de libertad comercial, un conjunto de medidas de descentralización, hacia las Mancomunidades Provinciales de Cabildos, en cuanto a las funciones de planificación económica, representación provincial, coordinación administrativa y convenios fiscales, de un lado; y hacia los Cabildos Insulares las funciones de ejecución de las competencias descentralizadas en materia de agricultura, aguas, montes, minas, pesca, carreteras, puertos, obras hidráulicas, industria, comercio y transportes.

Dicha iniciativa finalmente no prosperó, aunque diez años más tarde, en 1958, este proyecto de bases se retomó y retocó, sin que tampoco se avanzara nada en el logro de la reorganización administrativa pretendida. Posteriormente, los sucesivos planes especiales cuatrianuales de desarrollo

de Canarias, Anexos a los Planes generales elaborados por la Comisaría del Plan de Desarrollo Económico-Social, frustraron toda tentativa dejando aparcados estos empeños de reorganización administrativa regional.

Y ya no puede hablarse de relanzamiento de nuevos planteamientos descentralizadores hasta los primeros impulsos que emergieron en la etapa predemocrática inmediata anterior a la transición política que propició la configuración del actual sistema político español.

2.1.2. El Estatuto del Instituto Universitario de la Empresa (IUDE).

En Diciembre de 1971 se elaboró un primer anteproyecto de Estatuto Regional por el Instituto Universitario de la Empresa, de la Universidad de La Laguna, conocido como Estatuto IUDE, texto que fue reformado en marzo de 1972. Se anticipó, entonces, un debate que abarcaba de nuevo, la puesta a punto y actualización del sistema económico canario de Puertos Francos mediante la ratificación y articulación de un sistema fiscal autónomo renovado, que tuvo determinada plasmación ulteriormente, en la Ley del Régimen Económico y Fiscal de Canarias aprobada en las Cortes el 22 de julio de 1972, tras superar notorias reticencias y dificultades políticas en aquella época.

Incluía el Estatuto IUDE, además, la propuesta de regulación de las Instituciones Locales, con innovación de una Administración Regional,

representativa de los intereses de la Región Canaria y coordinadora de los Organismos cuya creación planteó: el Banco Regional, el Fondo Regional de Haciendas Locales, el Instituto de Planificación Regional, el Instituto Regional de Industria, el Instituto de Estudios Regionales -con previsión de sede en la Universidad de La Laguna- y los Organismos de carácter técnico que el Consejo Regional pudiera crear en el futuro.

Articulaba un sistema de resolución de los conflictos de atribuciones y de las cuestiones de competencia suscitados entre los entes públicos locales en el Archipiélago. Además incorporaba en sus disposiciones finales medidas de protección excepcional de las especialidades jurídico-administrativas canarias, cuya posibilidad de inserción en el ordenamiento era entonces prácticamente inviable. La primera contenía la siguiente reserva: “Las disposiciones generales que se dicten para el territorio nacional, cualesquiera que fueren su rango y naturaleza, y se refieran a las materias objeto de esta Ley o guarden relación con sus principios y preceptos, no serán en caso alguno aplicables en el Archipiélago si no contienen expresa previsión de adecuación a la excepcional ordenación de la Región Canaria”. Y la segunda desplazaba la atribución de control tutelar, en estos términos: “El Consejo Regional Canario asume la totalidad de las facultades de control tutelar que la Administración del Estado ha venido ejerciendo sobre los Entes Locales de Canarias. El ejercicio de tal facultad será determinado reglamentariamente por el Consejo”.



Esta parte del Estatuto IUDE, relativa a la regulación de un Régimen especial político-administrativo canario, estructurado sobre el soporte del tradicional sistema de gobierno y administración insular, a través de los Cabildos Insulares, introducía una nueva organización regional, coordinadora de la acción política del conjunto de los entes administrativos del Archipiélago, con atribución de funciones de mediación ante las instancias políticas nacionales.

Fue una aportación innovadora, encuadrada con primacía en un modelo planificador, de economía mixta, relativamente difundida y valorada con desigual acogida y recelo, incluso desde una parte de los grupos opositores del sistema entonces establecido, que operaban en la clandestinidad.

Desde luego, fue aparcada de inmediato como soporte de iniciativas legislativas. Pero indirectamente tuvo otras consecuencias posteriores, a las que me referiré, subyacentes como reacción política –paradójicamente- a la promulgación de la llamada Ley del REF, la Ley de Régimen Económico Fiscal, de 27 de julio de 1972, cuya finalidad fue la de ratificar y actualizar el tradicional régimen de franquicia de las islas Canarias, así como establecer un conjunto de medidas económicas y fiscales encaminadas a promover el desarrollo económico y social del archipiélago, régimen que con posterioridad se ha consolidado y confirmado, al incorporarse a la Constitución la Disposición Adicional Tercera, al requerir para su modificación informe previo de la Comunidad Autónoma, así como por la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas de 22 de diciembre de 1980, al establecer que la actividad financiera y tributaria del archipiélago canario se regulará teniendo en cuenta su peculiar régimen económico-fiscal.

2.1.3. La regulación actualizada del Régimen Económico y Fiscal de Canarias de 1972 y la Ley 41/1975, de 19 de noviembre, de Bases del Estatuto de Régimen Local.

La alarma que se generó en Canarias en el año 1969, en torno al contenido de una iniciativa legislativa en curso, sobre modificaciones parciales de algunos conceptos impositivos y –principalmente- el temor a que se materializara una fundada homogenización fiscal y elevación de los tipos impositivos, así como ante la perspectiva de alteración del ya limitado

sistema de franquicias, proveniente del debilitado Régimen de Puertos Francos, implicó directamente a los Procuradores canarios en las Cortes, que finalmente y con notorios esfuerzos lograron introducir la disposición transitoria segunda en la Ley 60/1969, de 30 de junio, que reguló dicha materia.

Esta norma transitoria fijó el encargo al Gobierno de la remisión a las Cortes, en el plazo de dos años, de un proyecto de Ley de Régimen Económico y Fiscal del Archipiélago Canario.

No les hablaré de la dificultosa tramitación de la Ley del REF, que ahora no nos concierne en cuanto al tema que toco, pero sí les recuerdo las acaloradas sesiones que tuvieron lugar en las Cortes y el denodado esfuerzo desplegado por los representantes canarios, entre los que se significó muy especialmente el Presidente del Cabildo de Gran Canaria, don Juan Pulido Castro, hasta el punto que despertó determinados recelos y enconos, básicamente por enarbolar la pretensión de extender también la regulación del Régimen Especial de Canarias a otros aspectos político-administrativos, lo que bajo el sistema dictatorial entonces imperante no era de recibo.

Los efectos indirectos se produjeron en 1974. El cese del Presidente del Cabildo de Gran Canaria, don Juan Pulido Castro y la dimisión el Alcalde de Las Palmas de Gran Canaria, don Jesús Pérez Alonso.

A lo más que se llegó, en las Cortes de la última etapa franquista, fue a incorporar en la Ley 41/1975, de 19 de noviembre, de Bases del Estatuto de Régimen Local la determinación de que en “el plazo máximo de un año a partir de la promulgación del texto articulado de esta ley, a propuesta de los Cabildos Insulares, se establecerá por el Gobierno para el Archipiélago canario un régimen administrativo especial, respetando en lo esencial las normas peculiares vigentes y adecuado a su carácter insular” (Base XIX, 2, párrafo tercero).

Esta Base propició la elaboración del “Estudio preliminar sobre el Régimen Administrativo Especial de las Islas Canarias”, encargado por las Mancomunidades Provinciales Interinsulares de Las Palmas y de Santa Cruz de Tenerife y culminado en junio de 1976, por una Comisión Técnica Asesora integrada por reconocidos administrativistas canarios, dirigidos a por el profesor Alejandro Nieto. En él se articuló un sistema administrativo regional ideado sobre el soporte de la agrupación integradora de los Cabildos, en cuanto Corporaciones de gobierno insular cuyo buen arraigo e idoneidad para la representación y defensa de los intereses de cada Isla era indiscutido.

Tras la celebración de las primeras elecciones generales, después del largo paréntesis de la dictadura, en junio de 1977 se perfiló de inmediato una nueva configuración del Estado que, entre otras consecuencias, arrastró inevitablemente la derogación expresa de la indicada Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local, mediante la Ley de 7 de octubre de 1978,

abriéndose otras nuevas expectativas que la Constitución permitió desarrollar.

2.1.4. La etapa preautonómica.

En la fase previa a la constitución de los órganos preautonómicos, incluida la Junta de Canarias, que ya en el primer Gobierno Suárez puso en marcha desde la creación del Ministerio de las Regiones y nombramiento de Manuel Clavero Arévalo, cuando aún estaba tramitándose los trabajos iniciales de elaboración de la Constitución en sede parlamentaria, en Canarias era vivo el debate en torno a cómo había de articularse el nuevo sistema regional o autonómico, existiendo una generalizada corriente de opinión favorable al aprovechamiento de los Cabildos Insulares para la nueva etapa, dada su buena andadura, su arraigo y principalmente por ser los titulares de los recursos económicos proveniente del Régimen Económico y Fiscal.

De esa etapa no me resisto a contarles la siguiente noticia, que algunos conocen, pero que finalmente quedó en mero propósito, porque se frustró esa interesante iniciativa, por designios de orden político en aquél momento y circunstancias de recelo democrático hacia los equipos gobernantes de los Cabildos Insulares, cuando aún no se habían celebrado las primeras elecciones locales y se les tachaba desde algunos sectores, principalmente de la izquierda emergente, como reductos de una

oligarquía caciquil proveniente del régimen dictatorial recientemente desmontado.

Había lógico interés desde los Cabildos Insulares en que si nacía un órgano preautonómico y posteriormente se llegara a establecer un nuevo sistema autonómico, en colaborar y participar en el modelo organizativo que se construyera a tal fin, para defender los derechos de las Corporaciones insulares y su adecuada integración en el nuevo orden organizativo, meramente alumbrado entonces, en la fase inicial de construcción de la Región Canaria.

Los Consejeros insulares, don Fernando Ortiz Wiot, Alcalde también de Las Palmas de Gran Canaria, y don Manuel Díaz Cruz, con el entonces Oficial Mayor, hoy Secretario General del Cabildo de Gran Canaria, don Luis Montalvo Lobo, y yo mismo fuimos comisionados para representar al Cabildo Insular de Gran Canaria y participar en las rondas o reuniones de trabajo, así como en las conferencias y encuentros celebrados con los presidentes y componentes habilitados del resto de Cabildos Insulares, al objeto de que el anunciado órgano preautonómico de inminente creación aprovechara la propia organización y medios de los Cabildos.

A tal fin se me encargó y preparé una Memoria justificativa titulada “No desconozcamos nuestra historia”, que fue aprobada por unanimidad por la Comisión de Gobierno corporativa en la reunión celebrada el 26 de

diciembre de 1977, iniciándose a partir de entonces los encuentros programados con todos y cada Cabildo.

El objetivo era claro. Construir la Región Canaria con el soporte principal de la preexistencia de los Cabildos como Instituciones bien arraigadas, procurando resolver en cada isla el grueso de las competencias cuyo ámbito se extendiera a su respectivo territorio insular, buscando simplificar la gestión administrativa y la economía de esfuerzos.

Publicada en la prensa la aludida Memoria surge de inmediato como respuesta el inesperado impulso de mandar callar a los Cabildos, originándose un fuerte y polémico debate, con amplia repercusión mediática y aportaciones políticas, incluso de la Asamblea de parlamentarios que se involucró directamente en el asunto.

Fruto, en parte de esa enconada discusión fue el Ensayo de Organización de la Región Canaria que elaboró entonces mi buen amigo Felipe Baeza Betancor, publicado por capítulos en el periódico La Provincia y posteriormente editado por el Museo Canario en 1978, y que tuvo notoria repercusión.

La primera reunión o conferencia de Cabildos Insulares tuvo lugar en enero de 1978 en el Castillo de San José, en Arrecife, donde se llegó a plasmar una declaración institucional de amplio respaldo, que fue

perfilada en sesiones ulteriores celebradas en los Cabildos de Tenerife, La Palma, la Gomera, El Hierro y Gran Canaria.

No obstante, la Junta de Canarias, que se constituyó tras el Pacto del Parador de las Cañadas el 14 de abril de 1978, ya fue por otros derroteros.

Con posterioridad al constituirse la Comunidad Autónoma de Canarias se ha continuado alejando aquél objetivo primario, con tres niveles de administraciones públicas, no siempre bien interrelacionados en cuanto al ejercicio de sus funciones y con un crecido número de funcionarios que excede la media nacional, lo que ni es conveniente ni razonable. Por eso sigo sosteniendo que se impone en este punto una tarea de reajuste y de mejor aprovechamiento de los recursos y de los medios humanos y materiales disponible, tarea que entiendo sigue pendiente de acometerse.

2.1.5. Primer Proyecto de Estatuto aprobado por las Cortes Generales (L-O-10/1982), de 10 de agosto. La Ley Orgánica de transferencias complementarias a Canarias (LOTRACA) 11/1982, de 10 de agosto.

El Proyecto de Estatuto de Autonomía de Canarias que aprobó la Asamblea de Consejeros de las Mancomunidades Provinciales de Las Palmas y de Santa Cruz de Tenerife y de Diputados y de Senadores canarios, en la sesión celebrada en Las Palmas de Gran Canaria el 22 de

diciembre de 1980, se elevó a las Cortes Generales, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 146 de la Constitución.

La tramitación parlamentaria fue larga y la pretensión de utilización de la vía del artículo 151 de la Constitución se alteró, como recordarán, por el freno que supuso la aplicación del llamado “café igual para todos”, principio propugnado desde el conjunto de las regiones, sin discriminación respecto de las consideradas históricas.

Al respecto, para sopesar la viabilidad de aplicación de dicho principio, se constituyeron dos Comisiones de Expertos, ambas dirigidas por el profesor Eduardo García de Enterría, que emitieron los respectivos informes encomendados, de un lado, 19 de mayo de 1981 el que versó sobre Autonomías; y el que trató sobre la financiación de las Comunidades Autónomas, el día 7 de junio del mismo año.

Como resultado inmediato de los informes emitidos, se plasmaron los Acuerdos Autonómicos el 31 de julio de 1981, pactados entre el Presidente del Gobierno, Leopoldo Calvo Sotelo, y el Secretario General del Partido Socialista Español, Felipe González Márquez, que abarcaban las siguientes materias: 1) Acuerdos político-administrativos; 2) Acuerdos económico-financieros; 3) el Anteproyecto de Ley del Fondo de Compensación Interterritorial; y 4) el Anteproyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico.

Ya en el inicio del verano de 1982 se palpaba claramente un adelanto de las elecciones generales, sin haber transcurrido dieciséis meses de andadura del Gobierno Calvo Sotelo.

El sociólogo José Ignacio Wert cuenta que el 11 de julio de 1982 se disputaba en Madrid la final del Campeonato Mundial de Fútbol entre Alemania e Italia y que en el descanso del partido se produjo el siguiente diálogo entre el presidente de la República Italiana, Sandro Pertini, y el primer ministro español, Leopoldo Calvo-Sotelo: PERTINI: Así que va a disolver usted las Cámaras y a convocar elecciones anticipadas. CALVO-SOTELO: Así es. PERTINI: ¿Su partido tiene posibilidades de ganar las Elecciones? CALVO-SOTELO: Prácticamente ninguna. PERTINI: Entonces, ¿por qué disuelve usted?

Las razones eran evidentes: se estaba produciendo a marchas forzadas la desintegración del partido gobernante, la UCD, y era imposible de hecho e inviable maniobrar con normalidad en el ámbito parlamentario, cuando además se vivía cada día una profunda situación de crisis económica y política. La disolución de las Cámaras legislativas finalmente se formalizó el día 28 de agosto de 1982, dieciocho días después de la aprobación del Estatuto de Canarias. Ciertamente, se llegó justo a tiempo pero apurando trámites y con prisas.

No obstante la Ley Orgánica complementaria, la LOTRACA, abrió un amplio marco para la traslación de competencias a la Comunidad Autónoma de Canarias, comprendiendo las facultades de ejecución de titularidad estatal contenidas en el artículo 149 de la Constitución como la potestad legislativa sobre tales materias en todo lo que no esté reservado al Estado, a ejercer con toda la amplitud prevista en el artículo 150 de la propia Constitución.

Una nota distintiva relevante remarca, si cabe, la impronta de este primer Estatuto de Autonomía, asentado sobre la premisa de las cautelas en torno al discutido y preocupante reequilibrio regional y territorial, con contrapesos sopesados y medidos que perduran y que aún así no han supuesto –a pesar del tiempo transcurrido (27 años)- una cláusula de cierre definitiva del sistema instaurado entonces, lo que ha generado amplio debate y discusión entre los defensores y detractores de las medidas adoptadas.

Entre estas determinaciones del Estatuto destacan sobre otras, la distribución fija de las Instituciones de la Comunidad Autónoma y particularmente el régimen de triple paridad en la distribución del número de diputados, 15 por cada una de las islas de Gran Canaria y Tenerife, otros 15 entre los representantes de Lanzarote y Fuerteventura; e igual número entre los diputados de La Palma, Gomera y El Hierro.



Y sobresalen en cuanto inciden muy directamente en el reforzamiento del criterio de preponderancia de componente territorial, de las islas, sobre el poblacional, ya que prácticamente está igualada la representación conjunta del ochenta por ciento de los electores de las islas de Tenerife y de Gran Canaria, frente a la del veinte por ciento de los de las cinco islas restantes.

Por ahí existe en notorio desajuste, que además se ha visto sensiblemente afectado por las variaciones del censo electoral experimentado en determinadas islas, subsistiendo sin variación igual distribución de representantes en el Parlamento.

A pesar de ello, el Estatuto de 1982 ha sido muy operativo y ha desplegado desde el mismo momento de su aplicación una efectividad notable, especialmente respecto al ejercicio de las facultades y competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma de Canarias, tanto las de orden exclusivo, normativas y de ejecución, como las de desarrollo legislativo, en el marco de la legislación básica del Estado.

2.1.6. La modificación del Estatuto de Autonomía mediante Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre.

Casi catorce años desde la promulgación del primer Estatuto de Autonomía de Canarias, se abordó su modificación, que implicó: en primer término, un notable aumento de la cobertura competencial

autonómica; el reconocimiento de Canarias como nacionalidad, en el marco de la unidad de la Nación española; y la extensión del ámbito territorial, no limitado como en el primero meramente a los territorios insulares, sino remarcando que comprende el archipiélago canario.

Se trata, ésta última determinación, de un reconocimiento legal orgánico de indudable alcance, aunque ha operado en una formulación ciertamente ambigua, al fijar que está integrado por las distintas islas que lo forman.

Pero que encierra el enunciado -en sus propios términos- también el mar circundante, o más propiamente los espacios marítimos donde pueden ser ejercidas por la Comunidad Autónoma determinadas competencias, en función de las materias de que se trate, que permitan la actuación autonómica, sin perjuicio de las competencias que corresponden al Estado desarrollar, tanto en las aguas jurisdiccionales, el mar territorial, la zona económica exclusiva, lecho y subsuelo de estos espacios marítimos, así como también el espacio aéreo.

En esta reforma, la regulación del régimen relativo al Gobierno y Administración de las islas, tema de especial relieve, se mantuvo en esencia meramente enunciado, prácticamente en equivalencia con el contenido en el Estatuto originario, aunque se dispuso para los Cabildos Insulares, que constituyen los órganos de gobierno, administración y representación de cada isla, que su organización y funcionamiento se regirá por una ley

aprobada por mayoría absoluta del Parlamento de Canarias, en el marco de la Constitución. Han transcurrido doce años desde que se habilitó esta fórmula, sin que se haya activado la correspondiente iniciativa legislativa.

Igualmente, la reforma estatutaria introdujo una modificación significativa del sistema electoral referente al Parlamento de Canarias, manteniendo el número de 60 diputados, la circunscripción insular, así como la distribución originaria de los parlamentarios, en el sistema comentado de la triple paridad, con carácter transitorio, en tanto no se disponga otra cosa por una ley del Parlamento canario, aprobada por mayoría reforzada de dos tercios.

Y también con el mismo carácter transitorio hasta que el propio Parlamento de Canarias apruebe con igual mayoría reforzada una ley específica, se fijaron unos límites de acceso a la condición de parlamentarios, mediante topes o barreras electorales, de modo que sólo serán tenidas en cuenta aquellas listas de partido o coalición que hubieran obtenido el mayor número de votos válidos en su respectiva circunscripción electoral; y las siguientes que hubieren obtenido al menos el 30 por ciento de los votos válidos de la circunscripción insular; o bien, sumando los de todas las circunscripciones en donde hubiera presentado candidatura, al menos el porcentaje del 6 por ciento de los votos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma.

Este sistema electoral provisional de barreras, regulado en la Disposición transitoria 1ª, párrafo segundo fue recurrido ante el Tribunal Constitucional por el Defensor del Pueblo. La sentencia se dictó el 25 de noviembre de 1998, desestimando el recurso de inconstitucionalidad formulado, declarando que el Estatuto de Autonomía de Canarias, al configurar las piezas claves de su sistema electoral, y establecer las aludidas barreras o cláusulas de exclusión, ha atendido particularmente al mandato constitucional de asegurar la representación de las distintas zonas de su territorio, operando con criterio parcialmente corrector de la proporcionalidad, opción legislativa que resulta constitucionalmente lícita y que tiene apoyo en el hecho insular, de modo que este criterio limitativo puede ser atemperado y reconocido como válido.

También, la fórmula transitoria se ha mantenido inalterada hasta ahora, si bien actualmente se tramita en el Parlamento de Canarias una Proposición de Ley a iniciativa del Grupo socialista para regular esta materia. La Proposición elimina el sistema limitativo corrector y sustenta el único criterio de que sólo sean tenidas en cuenta para la distribución de escaños en el Parlamento de Canarias las listas de partido o coalición que hayan obtenido al menos el cinco por ciento de los votos válidos emitidos en cada circunscripción insular.

2.1.7. La Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía aprobada por el Parlamento de Canarias el día 13 de septiembre de 2006.

Fue remitida al Congreso de los Diputados el 14 de septiembre siguiente. Y tras la admisión a trámite por la Mesa de la Cámara fue debatida y votada favorablemente en sesión plenaria el 12 de febrero de 2007, abriéndose el período de enmiendas.

Finalmente decayó la iniciativa al disolverse las Cortes mediante el Real Decreto 33/2008, de 15 de enero y convocarse elecciones generales para celebrarse el día 9 de marzo.

No me detengo en comentarles el contenido de esta Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía, de significativo alcance, porque quedó aparcada y ahora se vuelve a anunciar desde el



Gobierno la reactivación de la iniciativa, que ha de pasar de nuevo por el Consejo Consultivo de Canarias para su dictamen y, consecuentemente, debo abstenerme, de momento de pronunciarme al respecto.

3. Pacto local. Descentralización y Poder local.

En España, desde la promulgación de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía, se ha abordado un proceso dificultoso, indudablemente atractivo, al mismo tiempo que apasionado, porque lo que estaba en juego era la transformación y consolidación del nuevo sistema instaurado, del Estado social y democrático de Derecho, con todas sus consecuencias inherentes.

Y en paralelo, casi inmediatamente después de la acción constituyente y estatutaria, las consecuencias jurídicas de la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea, reconvertida en Unión Europea, en desarrollo continuo, con transformaciones radicales, en cuanto a su configuración expansiva mediante las sucesivas ampliaciones de sus miembros y la aplicación de políticas sectoriales trascendentes.

Entre ellas destaca la especialidad del significativo status diferenciado otorgado a Canarias, que se ha venido desarrollando y perfeccionado últimamente, consolidándose un cuerpo normativo de singular relieve, con el soporte de la legislación propia del Régimen Económico y Fiscal, singularizado a partir del viejo sistema de franquicias del que ha estado dotado nuestro Archipiélago tradicionalmente, en el que se articulan principalmente los efectos y reparaciones de la lejanía, respecto del Continente europeo, denominador común que se extiende a las siete regiones que conforman el Grupo de las Regiones Ultraperiféricas.

Este es el marco en el que estamos y en el hemos de movernos, en el tratamiento de las dos cuestiones que vamos a abordar.

Hablar sobre descentralización conlleva un doble ejercicio: Revisar y valorar lo que se ha hecho, en nuestro País y en nuestra Comunidad Autónoma, de una parte. Y anticipar algunos criterios sobre lo que constituye tarea pendiente de acometer.

Mucho se ha estudiado y escrito ya en España sobre lo que se ha dado en llamar primera descentralización, operada desde el ámbito estatal al autonómico, por fases, escalonada y asimétrica. Y también de la segunda y hasta de la tercera descentralización, en función del grado o nivel de los trasposos de competencias afrontado o requerido, en cuyo proceso han de armonizarse dos líneas de acción igualmente legislativas: la del Estado en la fijación de las condiciones o reglas de juego que han de regir, mediante la articulación de las correspondientes bases normativas ; y en nuestro caso la de la Comunidad Autónoma Canaria, a través del desarrollo legislativo correspondiente contemplando la realidad y necesidades insulares y municipales.

Al analizarse estas cuestiones, es recurrente tratar del modelo constitucional preestablecido, del cierre del sistema, del entendimiento conceptual o visión particular que cada uno tenga sobre el agotamiento de

los mecanismos de traslación competencial, en la relación descentralizadora operada entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

No obstante, conviene efectuar algunas precisiones sobre determinados aspectos de interés para fijar posiciones, aún a riesgo de que sean meros apuntes sintéticos que, sin duda, requieren mayor profundización y desarrollo, ya en otros ámbitos.

En primer lugar hay que reconocer la utilidad del nuevo sistema, con la perspectiva del tiempo transcurrido, desde que quedó configurado por la Constitución española de 1978 el modelo de la Organización Territorial del Estado, articulado en el Título VIII, resultado de una calculada ambigüedad pactada por el conjunto de las fuerzas políticas que propiciaron el consenso alcanzado entonces, para reconducir la transición democrática por cauces no traumáticos, y no avivar rescoldos ni reabrir heridas cercanas en el recuerdo, en un ejercicio de prudencia bien ponderada.

Hay que reconocer el acierto de los constituyentes en la configuración del modelo establecido que perdura, con la nueva organización territorial del Estado plural, lo que se ha llamado el Estado autonómico, conformado por las Comunidades Autónomas que libremente se constituyeron, mediante el ejercicio de la autonomía reconocida por el artículo 2 de la Carta Magna a las nacionalidades y regiones que integran la Nación española.

Y prudente desarrollo del proceso medido y gradual de descentralización política acometido, que se ha materializado a partir de las determinaciones de los correspondientes Estatutos de Autonomía, todos con la previsión y el resultado de estructuras similares, primero, en cuanto a la dotación de parlamentos y gobiernos autonómicos equivalentes.

Y principalmente, en segundo lugar destacado, con la atribución de un elenco de competencias, de ejercicio pleno, de desarrollo y de ejecución, entre las distintas Comunidades autónomas, con un alto grado de similitud, conforme a la distribución competencial diseñada por la propia Constitución, que ha operado más acentuadamente desde las reformas estatutarias aprobadas entre los años 1994 y 1999, aunque se mantienen diferenciados cuatro regímenes autonómicos, los de Cataluña, País Vasco, Galicia y Andalucía, en los que la reforma de los Estatutos respectivos, además de la característica común a todos los restantes de necesaria coparticipación de los parlamentos nacional y autonómico, exige la participación necesaria del pueblo a través de un referéndum, lo que les sitúa en un ámbito cualitativamente distinto a los demás regímenes en este concreto e importante aspecto.

No obstante su singularidad el modelo español de Estado autonómico está más próximo al modelo regional que al federal, porque junto con Italia que tiene conformado un sistema con veinte regiones, Francia con veintiuna y el Reino Unido con la descentralización realizada en Escocia, País de Gales e Irlanda de Norte, puede sostenerse que España participa de

un modelo de Estado unitario regionalizado en el que las diecisiete Comunidades Autónomas constituidas han sido grandes receptoras y beneficiarias de la descentralización política, con el consecuente traspaso en bloque de fuertes contingentes de competencias, que les permite operar con suficiente margen de maniobra y de autonomía.

El origen tasado de los estatutos de autonomía de las nacionalidades y regiones españolas, que emanan del poder legislativo de la Nación y no de la voluntad de los ciudadanos de cada territorio autónomo; y también la exclusión del poder judicial del sistema autonómico, que mantiene su estructura piramidal nacional; determinan ese acercamiento al modelo regional.

Sin embargo, la fuerza de la descentralización política acometida, el vaciado y la descarga competencial amplia verificada desde el Estado hacia los poderes autonómicos, constituye el factor prevalente del nuevo sistema instaurado, de autonomía política territorial integradora, en el que en gran medida coexiste un aceptable nivel de compatibilidad del sentimiento nacional español y la pluralidad de sentimientos nacionalistas y regionales, con cauces y mecanismos participativos establecidos suficientemente aceptables y flexibles.

Aún así debemos señalar que subsisten algunos componentes importantes del modelo del Estado autonómico pendientes de ajustar adecuadamente. Entre ellos, como dos botones de muestra principales: la revisión del

régimen jurídico y papel que ha de tener la Cámara Territorial, la conformación del Senado, tan largamente debatida, eventual marco futuro de encauzamiento de las iniciativas legislativas autonómicas; y el encaje y participación de las comunidades autónomas en la formación de la voluntad del Estado en los asuntos europeos, y más propiamente en los asuntos que conciernen particularmente a las regiones.

Salvo la regulación de estos puntuales e importantes asuntos, el modelo del Estado autonómico español, con su actual configuración plural, puede considerarse por el momento prácticamente cerrado o agotado, con independencia de determinadas reivindicaciones soberanistas territoriales, permanentemente alimentadas en algunas de las Comunidades llamadas históricas, que con mayor o menor intensidad promueven no ya debates y planteamientos democráticamente admisibles y tolerables, sino planes y propuestas rupturistas que exceden del marco constitucional y que elevan el grado de encono social hasta límites inadmisibles.

Distinta es el la apreciación sobre si está o no cerrado el ciclo correspondiente a la descentralización de primer nivel, la que con carácter muy amplio ya ha operado desde el Estado a las Comunidades autónomas.

La respuesta evidentemente es negativa en razón a dos datos concretos que abundan en la consideración de que falta por completar el proceso de trasposos de competencias en cuanto a determinadas materias, no obstante la sensible ampliación del marco o abanico de traslación efectuado en las

reformas estatutarias de 1994 y 1996. En primer lugar porque algunas Comunidades autónomas no han alcanzado el techo competencial que la Constitución permite, existiendo aún un cierto espacio abierto correspondiente a materias incluidas en el listado del artículo 148 de la CE., asumibles por las Comunidades autónomas.

Y en segundo lugar, está abierta también la eventualidad de sucesivas traslaciones competenciales por vía de la delegación e incluso de transferencia, de facultades relativas a materias de titularidad estatal, al amparo del artículo 150.2 de la CE, mediante Ley orgánica.

En resumen, tenemos –a mi criterio- un modelo de Estado autonómico plural prácticamente cerrado, pero no agotado en cuanto a la flexible adecuación del marco de actuación o de ejercicio competencial, en la relación Estado-Comunidades autónomas.

Pero el Estado, casi al mismo tiempo, se ha visto inmerso en otro proceso dual de traslación-recepción de competencias, derivadas o resultantes de la pertenencia de España a la Unión Europea, habiéndose convertido Bruselas en nuevo centro de decisiones y de actuación sobre determinados ámbitos sectoriales en los que los poderes públicos europeos ostentan igualmente facultades y prerrogativas sobre importantes materias, en otra época de competencia exclusiva del Estado, y además determinantes, en algunos o muchos supuestos, de otro efecto asimismo importante de aplicación de políticas privatizadoras y de fomento de la libre competencia,

facilitándose también el traslado al sector privado de trascendentes campos de acción, en lo que podríamos denominar cuasi-descentralización privatizadora, acentuadamente acometida y tomada como medida o modelo referente de buena gestión, desde parámetros economicistas.

Hasta aquí he expuesto mi visión sobre la primera fase del proceso de descentralización autonómica. Nos queda por repasar la segunda fase, la descentralización local, que no solamente opera desde las Comunidades autónomas a las Entidades locales, sino también a la inversa.

Como saben, el Estado está organizado territorialmente, además de en Comunidades Autónomas, en municipios y provincias, éstas como agrupación de aquellos, que gozan de autonomía plena para la gestión de sus respectivos intereses (art. 137 CE).

El legislador constituyente optó por mantener invariable el sistema tradicional y en cuanto a la división provincial consolidada fijó el criterio de que cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica, sin perjuicio de la posibilidad de creación de agrupación de municipios diferentes a la provincia.

Se mantuvo en las islas, Canarias y Baleares, además, el sistema de las administraciones insulares en forma de Cabildos o de Consejos (art. 141).

La CE contempla también que los Estatutos de Autonomía, mediante la agrupación de municipios limítrofes, pueden establecer circunscripciones territoriales propias dotadas de plena personalidad jurídica (art. 152.2).

En el Estado autonómico español ésta es la planta de la Administración local, correspondiendo el gobierno y administración de los entes locales a los respectivos Ayuntamientos en los municipios, a las Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo en las provincias, y a los Cabildos o Consejos en las islas.

Frenado el intento de la Generalitat de Cataluña de sustituir las Diputaciones Provinciales de dicha Nacionalidad por nuevas Entidades locales Comarcales, en virtud de la STC 32/1981, de 28 de julio, que aplicó la doctrina de la garantía constitucional a las diputaciones provinciales, y consecuentemente, el efecto de indisponibilidad para el legislador autonómico del establecimiento de un modelo alternativo sustitutorio al arbitrado por la CE, el señalado es el modelo, de modo que el régimen de la planta correspondiente a la Administración local es común en todo el territorio nacional, con las excepciones de los Regímenes Especiales correspondientes a las Comunidades Autónomas uniprovinciales y a la foral de Navarra, los órganos forales de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, los territorios insulares de Baleares y de Canarias con sus Consejos y Cabildos Insulares, más, respecto de Canarias, las Mancomunidades Provinciales Interinsulares, en este caso, exclusivamente, como órganos de representación y de expresión de los intereses provinciales.

La descentralización administrativa en este segundo escalón, operada entre las Comunidades Autónomas y los entes locales provinciales e insulares, ha sido de diverso signo.

Así, en las siete Comunidades Autónomas uniprovinciales la provincia como tal entidad local ha quedado identificada con la propia Comunidad Autónoma respectivamente constituida, de modo que en ellas las competencias, medios y recursos de las correspondientes Diputaciones Provinciales han sido asumidos en bloque por cada Comunidad Autónoma, simplificándose el sistema y eliminándose de este modo un importante escalón administrativo, con efectos muy prácticos de todo orden.

La descentralización vertical del espacio competencial, se ha producido, pues, en sentido inverso al ordinario descendente. No estamos en este caso, propiamente, en un supuesto de descentralización de segundo nivel, sino que al proceso de descentralización política primaria, de competencias del Estado a favor de la Comunidad Autónoma, se ha unido, simultáneamente, la traslación y asunción por la propia Comunidad Autónoma del bloque de competencias y funciones administrativas correspondientes al órgano de gobierno de la entidad local Provincia, esto es, de la Diputación Provincial, en un ejercicio beneficioso de simplificación de las tareas de gestión de los intereses públicos.

El sistema especial existente en el País Vasco no sólo ha permitido la perdurabilidad del régimen peculiar de sus órganos provinciales forales, sino que a través de la regulación autonómica, la Ley de Territorios Históricos, los mismos han acrecentado sensiblemente su nivel competencial. Aquí sí ha existido un desplazamiento competencial importante, a favor de los entes locales provinciales, mediante un proceso de descentralización de segundo grado.

Lo mismo ha ocurrido en Canarias, donde se ha acometido la tarea de la segunda descentralización hacia las islas, participando los Cabildos Insulares de la doble condición de entidades locales y de instituciones de la propia Comunidad en virtud de las previsiones estatutaria y de las leyes territoriales, llamadas de Cabildos, de 1986 y la vigente de 1990, en cuyo cumplimiento se han verificado amplios trasposos de competencias, en proceso abierto que puede considerarse también todavía inacabado.

Hablar, en consecuencia de segunda descentralización pendiente de realizar, la que corresponde acometer desde las Comunidades Autónomas a favor de los entes locales municipales, no es enteramente exacto si nos atenemos al hecho del trasvase de competencias efectuado a favor de los órganos de gobierno de las islas.

En Canarias, el proceso descentralizador de segundo nivel se ha efectuado, conforme a las previsiones estatutarias, de acuerdo con lo determinado en

las citadas leyes territoriales y a través de los sucesivos decretos de trasposos de competencias en cada materia a favor de los Cabildos Insulares.

Por su equivalencia y relación con el régimen de Cabildos Insulares, en la regulación actual de los Consejos Insulares, operada tras a Reforma del Estatuto de Autonomía de Baleares y aprobada por L.O. 1/2007, de 28 de febrero, se han producido, entre otras, dos novedades relevantes, que conviene comentar.

Su Estatuto de Autonomía originario de 25 de febrero de 1983, modificado el 24 de marzo de 1994 contenía la previsión de que los Consejos Insulares, además de las competencias que les correspondan como Corporaciones Locales, tendrán la facultad de asumir en su ámbito territorial las función ejecutiva y la gestión en la medida en que la Comunidad Autónoma asuma competencias sobre las mismas, sobre 29 grupos de materias que se enumera.

No obstante, en la última reforma del Estatuto de Autonomía, mediante la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, en su capítulo IV que regula el régimen de los Consejos Insulares, desglosa pormenorizadamente, de un lado, las competencias propias que enumera y que les corresponde ejercitar, respecto de las que se atribuye también la potestad reglamentaria y el ejercicio de la actividad de fomento; y además detalla el conjunto de competencias de orden ejecutivo y de gestión, que podrán asumir en su

ámbito territorial. Esta determinación estatutaria eleva el rango normativo de asignación competencial, no subordinado a cambios legislativos en sede del Parlamento autonómico, lo que tiene relieve.

Una reivindicación equivalente se planteó desde los Cabildos Insulares de Gran Canaria y de Tenerife, en los informes que en su día emitieron respecto al Proyecto de Reforma del Estatuto de Autonomía de 2006.

También el Estatuto balear dispone que una ley autonómica regule del número de miembros que deben integrar cada Consejo Insular y las causas de inelegibilidad y de incompatibilidad que afecten a los consejeros. Recientemente, el día 10 de diciembre de 2009, la Cámara balear aprobó la Ley electoral de los Consejos Insulares, en desarrollo del nuevo Estatuto de Autonomía.

La otra novedad de interés ha sido el cambio del sistema electoral, transformando el mecanismo de acceso al Parlamento autonómico, inicialmente de segundo grado al provenir de la representación de los Consejos Insulares, que ha pasado a un régimen ahora equivalente al de Canarias, ya que los diputados del territorio autónomo pasan ser elegidos por sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, mediante un sistema de representación proporcional asegurando una adecuada representación de todas las zonas del territorio.



El cierre del sistema se articulará mediante una Ley del Parlamento, que ha de ser aprobada por mayoría cualificada de dos tercios, y que ha de regular el total de diputados, el que corresponde a cada circunscripción electoral, de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera, así como las causas de inelegibilidad y de incompatibilidad que les afecte.

En orden a la organización y funcionamiento de los Consejos Insulares, la Ley 8/2000, de 27 de octubre, ha modificado la anterior Ley de 1989 e introducido adaptaciones para facilitar el principio estatutario de cooperación y la articulación de un sistema institucional y administrativo más coherente con los objetivos descentralizadores del Estatuto, sobre la base de entender que los Consejos constituyen de que denomina “ejes vertebradores del edificio autonómico, más que simples niveles

intermedios de administración”. Pero el rasgo más innovador de esta reforma lo constituye la novedad que prevé de que, en todos los Consejos Insulares, debe haber un consejo ejecutivo, a no ser que el Reglamento orgánico disponga otra cosa. Este órgano se configura como elemento motor del gobierno y de la administración ejecutiva de los Consejos Insulares, y queda sometido a la dirección del presidente. Sobre esta determinación legal pende un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Nación, en cuanto se aparta del régimen legal generalmente determinado para el gobierno de las entidades locales.

Para tratar de otro nivel de descentralización administrativa, de la descentralización local, objeto de lo que ha venido llamándose “Pacto local”, me extenderé a continuación, como última parte de mi intervención].

Desde que en la Asamblea extraordinaria de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) celebrada en diciembre de 1993 en La Coruña, el entonces Ministro para las Administraciones Públicas Jerónimo Saavedra planteara la necesidad de acometer un “pacto municipal”, para redefinir el marco competencial municipal y especialmente para hacer frente al gran problema de la deuda municipal acumulada cifrada en 2,2 billones de pesetas. Con anterioridad había desgranado su pensamiento al respecto en la conferencia que pronunció en Madrid, en el Club Siglo XXI el 22 de noviembre de 1993, dentro del ciclo : “El cambio necesario”, con

el título : “El cambio necesario en las Administraciones Públicas”, que esbozó con la previa advertencia, citando a Ortega, de que, si la realidad se distingue del mito en que a diferencia de éste, aquélla nunca está acabada, paralelamente las constantes e intensas transformaciones de las organizaciones públicas como resultado de los avances sociales, ello determina que nunca pueda darse por concluido el proceso de los cambios necesarios en el ámbito de la regulación en cada tiempo del régimen aplicable a las Administraciones Públicas y de acomodación a la realidad circundante.

A partir de entonces se dieron sucesivos pasos tendentes al reforzamiento de los entes locales, empezando en 1994 por las medidas del Ministerio de Economía para la mejora financiera de los municipios y el llamado “Documento Marco sobre el pacto global”, elaborado por la FEMP, de naturaleza reivindicativa sobre la posición principalmente de los municipios. Otro avance se alcanzó en septiembre de ese año en el Senado con ocasión del debate sobre la situación del Estado de las Autonomías, mediante la moción aprobada con el número 13, como resultado de las distintas intervenciones de los Presidentes de las Comunidades Autónomas, ciertamente modesta en sus objetivos iniciales, pero de mayor trascendencia ulterior teniendo en cuenta el desarrollo alcanzado de los planteamientos en ese momento efectuados. La moción tenía el siguiente contenido: “El Senado insta al Gobierno a promover la consecución de un pacto local por el que se establezca un programa de delegación de competencias a las entidades locales, de reforma de la ley de haciendas locales, así como el establecimiento de mecanismos que potencien en

dichas corporaciones la capacidad de decisión sobre la gestión de sus propios intereses”.

La 6ª Asamblea General Ordinaria de la FEMP que se celebró en Madrid en noviembre de 1995 retomó el testigo en marcha del Pacto Local, constituyéndose al efecto una Comisión no permanente para impulsar los trabajos que para su consecución se trazaron, siendo significativo y decisivo el apoyo que supuso para acercarse al objetivo marcado las siguientes nuevas circunstancias concurrentes: la inclusión en el programa electoral con el que concurrió a las elecciones de 1996 el Partido triunfante en esos comicios, la reiteración del mismo compromiso en la sesión de investidura del nuevo Presidente y el acuerdo formalizado el 21 de mayo de 1996 entre el Ministro para las Administraciones Públicas y la Presidenta de la FEMP para iniciar la constitución del Pacto Local, refrendado por el Presidente Aznar el 10 de junio siguiente.

Elaborados los borradores del documento de trabajo para fijar los principios del Pacto Local, se incorporaron al mismo las aportaciones y enmiendas asumidas que fueron remitidas por las Corporaciones Locales y en septiembre de 1996 queda aprobado el documento conocido como “Bases para el Pacto Local”, como síntesis de las demandas y reivindicaciones de los Entes Locales. Este documento constituye el punto de referencia en las negociaciones de las Administraciones Estatal, Autonómica y Locales, en sus respectivos ámbitos. Y su finalidad se concreta en el logro del objetivo de un modelo organizativo del Estado más

cercano al ciudadano, acorde a los criterios que informan la Unión Europea y al principio de subsidiariedad recogido en la Carta Europea de Autonomía Local y en el Tratado de Maastricht.

En desarrollo del Pacto Local algunas Comunidades Autónomas han avanzado medidas legislativas concretas. Galicia, a través de su Ley de Administración Local, de 22 de julio de 1997, la fijación de unas bases autonómicas para la aplicación del Pacto local en su ámbito territorial, en Mayo de 1998; y la aprobación del Reglamento de Organización de la Comisión Gallega de Cooperación Local, en Septiembre de 1998. Castilla y León, la Ley de Bases del Régimen Local, de 4 de junio de 1998. Aragón, mediante la Ley de Administración Local, de 9 de abril de 1999. Y La Rioja, con el Pacto Local de la Federación Riojana de Municipios, de octubre de 1998, varios Convenios de Cooperación de las Administraciones Autonómica y Municipal, así como los trabajos realizados por la Comisión de Estudios sobre Transferencias y Pacto Local.

El Estado, por su parte, ha afrontado sus compromisos en esta materia, referente al Pacto local, ejercitando las correspondientes iniciativas legislativas que culminaron el 21 de abril de 1999 con la aprobación de un conjunto normativo importante de modificación de las siguientes leyes orgánicas:

-Del Tribunal Constitucional. Para regular el procedimiento denominado “conflicto en defensa de la autonomía local”, como nuevo cauce a través

del que los municipios y provincias afectadas están legitimados para suscitarlo, respecto de las normas del Estado con rango de ley o las disposiciones también con rango de ley de las Comunidades Autónomas que lesionen la autonomía local constitucionalmente garantizada.

Las referencias a las provincias contenidas en dicha Ley se entenderán realizadas a las islas de las Comunidades Autónomas de Baleares y de Canarias, por lo que, además de los sujetos legitimados con carácter general, frente a leyes y disposiciones normativas con rango de Ley de dichas Comunidades Autónomas, pueden utilizar este procedimiento tres Cabildos Insulares, o dos Consejos Insulares.

-Del Régimen Electoral General. Para corregir disfunciones detectadas del mecanismo de la moción de censura. Subsiste el requisito de que deberá ser propuesta, al menos, por la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación y que habrá de incluir un candidato a la Alcaldía, pudiendo serlo cualquier concejal, cuya aceptación expresa conste en el escrito de proposición de la moción.

Las novedades introducidas son: 1) Garantías formales del documento que contiene la moción, legitimación de la firma de los suscriptores, constancia expresa de la aceptación del candidato alternativo y presentación del mismo ante el Secretario General, que ha de diligenciar el cumplimiento de estas exigencias. 2) Fijación ex lege de la fecha en que ha de celebrarse la sesión para la votación de la moción, a las 12 horas del décimo día hábil

desde la presentación. 3) Constitución de una Mesa de edad, con exclusión del Alcalde (o Presidente de Diputación o Cabildo) censurado y del candidato a sucederle. También, la introducción en el ámbito local de la cuestión de confianza en el ámbito local, constituye otra novedad significativa, sin que se puedan plantear más de una en cada año, a partir del primero de mandato, ni de dos en total, ni tampoco durante el último año, ni estando pendiente la votación de una moción de censura.

Las reguladoras del Derecho de Reunión, a la Educación y sobre Protección de la Seguridad Ciudadana. (Para reforzar la participación municipal en estos asuntos de su interés).

Y la de Bases del Régimen Local, con medidas para el desarrollo del Gobierno Local, así como en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial y en materia de aguas. En cuanto medidas de mejora del Gobierno municipal destaca el régimen de Comisiones Informativas, su ordenación con carácter preceptivo en municipios de más de 5.000 habitantes y en los de menos en que así lo disponga su reglamento orgánico o lo acuerde el Pleno, con funciones de consulta sobre los asuntos que se han de someter al Pleno, así como de seguimiento de la gestión del Alcalde, de la Comisión de Gobierno o de los concejales delegados. El poder ejecutivo del Alcalde se refuerza, fortaleciéndose sus competencias en distintos ámbitos de la acción municipal, con el contrapeso de otras medidas de control, como la mayor periodicidad de los plenos, sustituyéndose la hasta entonces previsión de cuando menos se celebrasen

cada tres meses, con las nuevas determinaciones : cada mes las sesiones ordinarias de las Diputaciones y Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes ; y cada dos meses para los Ayuntamientos comprendidos entre esa cifra y 5.001 habitantes. Para los plenos extraordinarios convocados a instancia de parte, se limita a tres al año cada uno, sin que se pueda demorar la convocatoria más de 15 días hábiles.

El Estado también ha ejercitado otra importante iniciativa legislativa, el Proyecto de Ley de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, que el Congreso de los Diputados aprobó mediante la Ley 53/2003, de 17 de diciembre.

Hasta ahora ha caracterizado el régimen local español una fragmentación de la división territorial municipal y un excesivo uniformismo como herencia del modelo continental más cercano. En el censo de 1991, el número total de municipios en España era de 8.077; a finales de julio de 1995, este número era de 8.097, cifra que según los datos del Instituto Nacional de Estadística a fecha 1 de enero de 2009 se elevó a 8.112 municipios, notoriamente excesiva, sin llegar al modelo francés del orden de 36.000 municipios, pero lejos de los sistemas de las políticas de fusiones municipales emprendidas en Bélgica, Alemania o Suecia. En este último País, su división territorial de 286 municipios demuestra una coherencia racionalizadora ejemplarizante.

Los cambios de asentamiento de la población que ha experimentado España, especialmente a partir de la década de los años 60 han sido importantes. Hasta esa fecha y desde primeros de siglo, el número de municipios en España se mantuvo estable en torno a la cifra de 9.200. A partir de 1960 es cuando se produce un descenso en el número de entidades municipales, y una posterior recuperación en el decenio de los 80, coincidiendo con la constitución de las Comunidades Autónomas, con competencias amplias en la administración y organización de su territorio.

Los municipios rurales, de menos de 2.000 habitantes han pasado de 6.763 en 1960 a 5.895 en la década de los 90. Su población pasó de 4,4 millones de habitantes. a 3 millones en cifras absolutas, o sea, ha experimentado una pérdida en torno al 30%, en términos porcentuales respecto del total nacional ha pasado del 14.5% en los años 60 al 7.8% en los años 90. Por su parte, en los municipios intermedios, con una población comprendida entre 2.000 y 10.000 habitantes, la pérdida total ha sido de 507 y en cuanto a su población, ha pasado de 8,7 millones de habitantes a 6,5 millones. Su peso poblacional con respecto al total pasa del 28.7% en 1960 al 16.7% en los años 90. Acumuladas ambas categorías se observa una pérdida de 1.375 municipios y de unos 3,6 millones de habitantes en estas dos zonas.

Los municipios urbanos mayores de 10.000 habitantes son los que han crecido en número y en población. Se ha pasado de 421 municipios a 583 y de 17,2 millones de habitantes en 1960 a 29,7 millones durante la década

de los noventa, con un incremento cercano al 75%. Uno de los fenómenos de urbanización y traslación poblacional más rápidos, incluso considerado desde la perspectiva del Continente europeo. En el 7% de los municipios se concentra más del 75% de la población española.

Frente a esta realidad ha predominado en España el sistema de entidades locales de régimen común, tradicionalmente sostenido, con escasas singularidades, lo que configura una planta y un modelo orgánico funcional municipal equivalente, salvo el modelo del Consejo abierto y los regímenes especiales municipales de Madrid y Barcelona, establecidos en 1960 y 1963, respectivamente. Para atender la diversidad y complejidad del gobierno de las grandes concentraciones urbanas se ha promovido esta última iniciativa legislativa de modernización del sistema, sin perjuicio de la atribución a las Comunidades Autónomas de la capacidad de regulación de las áreas metropolitanas.

La materialización de este objetivo constituye, sin duda un reto importante, lo mismo que el desarrollo, aún pendiente, del traslado competencial autonómico al ámbito municipal.

Conclusiones finales.

1. La anunciada reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias debe ser bien aprovechada. Debe mejorarse la regulación de las materias precisadas de reordenación, según el distinto grado de relevancia que les afecte, para lograr los objetivos de buen gobierno, que se han de concretarse en un ejercicio competencial efectivo y racional por parte de poderes autonómicos y de cada una de las administraciones públicas canarias, aprovechando adecuadamente los medios y recursos humanos y materiales disponibles.

2. En época de dificultades económicas, cuya duración es incierta, debe primar la transparencia en la gestión y especialmente el esfuerzo de acción conjunta, en la medida de lo posible, en la prestación de los servicios públicos, con limitación y contención del gasto superfluo, aplicando políticas de austeridad, de ajuste, ahorro y de máxima economía, de modo apropiado para atender las necesidades reales de cada sector.

3. Debe regularse el sistema de atribución de funciones y de ejercicio de las competencias administrativas evitando solapamientos, procurando la cooperación de las distintas administraciones públicas y favoreciendo la acción concertada.

4. Es conveniente fijar en el Estatuto de Autonomía con precisión y detalladamente no sólo el elenco de competencias autonómicas, de todo orden, exclusivas, de desarrollo y ejecutivas, sino también las que les corresponden como propias a los Cabildos Insulares, con facultades de ejercicio de la potestad reglamentaria sobre ellas, así como las que se les transfieran, encomienden, y/ o deleguen por la Comunidad Autónoma.

5. De igual modo, es también oportuno que sin perjuicio de las materias que la legislación de Régimen local atribuye a los Ayuntamientos como de su competencia, el Estatuto de Autonomía contemple las que pueden serle encomendadas o delegadas.

6. La representación territorial de cada Isla, para articular adecuadamente la protección y defensa de los intereses insulares debiera atribuirse a una Segunda Cámara Regional, que refuerce el control de la acción de gobierno, asegure y proporcione un contrapeso de utilidad a la actividad parlamentaria, permitiendo la alternancia de sus sedes en ambas capitales autonómicas. Esta segunda Cámara Regional procedería integrarla por representantes de cada uno de los Cabildos Insulares, en número proporcional a la población de cada isla, sin incremento de costos y simultaneidad de funciones representativas.

7. Las anteriores propuestas, son meramente fruto de la reflexión personal, meramente indicativas, sin perjuicio de que sigo de acuerdo en que también existen temas de especial relevancia, que precisan regularse con la

debida precisión en el Estatuto de Autonomía, que siguen siendo recurrentes, debiendo tratarse de perfeccionar con formulaciones idóneas el régimen jurídico que afecta, entre otras, a las siguientes materias: los espacios marítimos del Archipiélago canario; la capacidad normativa sobre el Régimen Económico y Fiscal de Canarias; la acción exterior; la colaboración con la Unión Europea en la modulación de las políticas sectoriales aplicables a Canarias y perfeccionamiento del sistema articulado para las Regiones Ultraperiféricas; y hasta el propio sistema electoral canario. Lo normal es que el Estatuto contemple todas estas cuestiones básicas y, si cabe, ulteriormente, leyes de desarrollo autonómico sean las que cumplimenten su mandato.

Francisco Reyes Reyes es abogado y consejero presidente de la Sección Segunda del Consejo Consultivo de Canarias.

Factores de riesgo en el ámbito marítimo: terrorismo y piratería



Francisco Javier Feal Vázquez

Introducción.

Antes de los ataques del 11 de septiembre todas las líneas marítimas del mundo eran peligrosas; los piratas que aterrorizaron el comercio marítimo durante siglos no desaparecieron a principios del siglo XX con el ocaso de los grandes veleros.

Aunque los ataques del 11 de septiembre expusieron la debilidad y la falta de seguridad en la industria de la aviación, también sirvieron como

advertencia de que el sistema de transporte marítimo era en realidad vulnerable. Por otro lado, la piratería se ha convertido en un problema mayor ya que ofrece una perfecta tapadera para la formación de operaciones terroristas.

En este trabajo abordaré las amenazas del terrorismo y la piratería actuales en el ámbito marítimo, las diferencias existentes entre ambas así como sus similitudes. Los objetivos de ese terrorismo marítimo, las diferentes iniciativas que se han puesto en práctica para contrarrestar esta amenaza, realizaré un análisis sobre las principales líneas de acción que un grupo terrorista puede seguir en el futuro para conseguir sus posibles objetivos, para finalizar con una serie de recomendaciones que puedan ayudar en la lucha contra el terrorismo marítimo y la piratería, y unas conclusiones a modo de colofón.

Importancia de las rutas de comercio marítimo para la economía global.

En estos tiempos de globalización y crecimiento económico sin precedentes, y habida cuenta que el mar cubre casi las tres cuartas partes del globo, el comercio mundial es, más que nunca, dependiente de la industria del transporte marítimo. La totalidad de las flotas del mundo conforman unos 50.000 barcos con más de un millón de personas en sus tripulaciones. Más del 90% del comercio mundial es transportado por mar

y en los últimos 40 años, la cantidad de toneladas transportadas por mar ha sido cuadruplicada.



La mar ha sido siempre un dominio anárquico, diferente al espacio aéreo o terrestre, apenas está vigilado en sus vastas extensiones carentes de leyes. Cada día miles de barcos navegan por los océanos transportando todo tipo de carga, desde muñecos de plástico fabricados en China hasta cargas volátiles de alto valor como el petróleo, el gas natural licuado o incluso residuos nucleares. Para asegurar una mayor eficacia en el proceso de transporte, la mayoría de las mercancías transportadas por alta mar lo son en contenedores; se estima que unos 232 millones de contenedores son utilizados cada año y sólo el 2% de ellos son inspeccionados.

Piratas y grupos terroristas islámicos han operado durante mucho tiempo en las mismas zonas, mar Arábigo, mar del sur de China y aguas de la costa oeste de África. En la actualidad, tras los esfuerzos internacionales para congelar sus finanzas, los grupos terroristas pueden haber visto en la piratería una potencial fuente de ingresos. Particularmente, en el estrecho de Malaca, pasillo de 500 millas que separa Indonesia y Malasia, se han confirmado 196 ataques de piratería en los últimos cinco años. Este estrecho es un objetivo tentador para los terroristas que también buscan causar estragos en la economía mundial; a pesar de su estrechez, ya que mide unas 2 NM en su punto más angosto, más de 600 buques navegan por dicho estrecho cada día, cada año el 30% del comercio mundial y más de 4 billones de barriles de petróleo que constituye el 50% del total transportado, pasa a través de sus aguas.



En el Golfo de Adén, Mar Rojo y costas de Somalia el número de intentos de secuestros ha sido, durante el presente año, hasta el 26 de septiembre de 146, con un éxito del 20% (28 buques secuestrados). Posteriormente

trataré cómo ha evolucionado la piratería con respecto a las diferentes costas, y como la piratería africana ha desbancado a la asiática.

¿Cuál sería el impacto económico mundial de un ataque terrorista contra la industria marítima o un acto de piratería que tuviese como resultado una catástrofe medioambiental o también económica? Un reciente estudio, estima en más de 70 billones de dólares el coste de un ataque que cerrase el transporte marítimo en Estados Unidos.

¿Cuál sería el impacto económico si un grupo terrorista fuera capaz de pasar con éxito de contrabando un arma de destrucción masiva o una bomba en el puerto de Los Ángeles y la detonaran? o ¿Cuál sería el impacto si los terroristas fueran capaces de lanzar un ataque, similar al del 11 de septiembre, contra múltiples objetivos marítimos en diferentes partes del mundo? Probablemente, los Estados Unidos cerrarían de inmediato todas sus instalaciones de contenedores y congelarían el comercio proveniente del exterior; las mercancías congeladas y perecederas se estropearían; los puestos de trabajo se perderían, las cadenas de montaje pararían, y los petroleros serían incapaces de cargar el combustible que mantiene en marcha la economía mundial.

¿Y si los piratas y los terroristas precipitaran un desastre ecológico marítimo y su posterior desastre económico hundiendo un gran petrolero en uno de los puntos focales del tráfico mundial? Dos millones de barriles

de crudo se podrían derramar (más de 10 veces la cantidad derramada por el *Prestige*) contaminando más de 500.000 millas cuadradas de océano. Solamente la limpieza de las costas constituiría un enorme esfuerzo, aparte del aumento del tiempo de navegación de los petroleros por las rutas alternativas.



También un ataque fallido tendría graves consecuencias. Las secuelas de los ataques al petrolero francés *Limburg* en el año 2002 fueron considerables



para Yemen, origen del lanzamiento del ataque; el tráfico entrante en este país, se redujo un 90%, las tasas de seguros se triplicaron y 3.000 personas perdieron sus empleos. La pérdida de ingresos fue igual al 1% del PIB de Yemen durante un periodo de seis meses.

Relación entre la piratería y el terrorismo.

Las amenazas para la navegación provenientes del terrorismo y de la piratería se puede considerar que están relacionadas, teniendo en cuenta que la mayoría del petróleo y el gas mundial es enviado a través de las aguas más infestadas de piratas.

Un indicador importante es el hecho de que algunas de las zonas calientes actuales para la piratería se encuentren en áreas con grandes poblaciones musulmanas (Somalia, Indonesia, Malasia y Filipinas), lo que proporciona una excelente tapadera para grupos con ideologías políticas que puedan fácilmente mezclarse con aquellos que sólo buscan beneficio económico.

A pesar que las amenazas planteadas por la piratería y el terrorismo han llegado a entrelazarse, hay una distinción en ciertos aspectos entre piratas y terroristas. Los piratas, normalmente criminales comunes, suelen estar motivados por la codicia y el beneficio económico, operando generalmente

en secreto. Por otro lado, el terrorismo marítimo está normalmente motivado por objetivos políticos, tales como una ideología o un deseo de vengar injusticias sufridas contra su cultura, que se extienden más allá del acto inmediato de atacar el objetivo; sus acciones se guían por el impacto que tendrán sobre el público.



Piratería.

A partir del comienzo de la década de los 80 estalló el fenómeno del moderno filibusterismo como consecuencia, en gran medida, de la globalización, que condujo a un enorme incremento del comercio mundial, especialmente el marítimo.

El estrecho de Malaca y sus aguas adyacentes (Indonesia, Malasia, Vietnam, Brunei, Filipinas, Tailandia) tomaron el lugar del Mediterráneo en la antigüedad y el del Caribe en los siglos XVI, XVII y XVIII. Ante las dimensiones del problema y sus repercusiones de toda índole, los gobiernos asiáticos de la región tomaron cartas en el asunto.

Y Estados Unidos, muy interesado estratégica y económicamente en esa extensísima área, vivero creciente de terroristas reales y potenciales, hizo del PACOM (Mando del Pacífico) el escenario prioritario del despliegue naval exterior. El epicentro de la acosada piratería mundial se trasladó entonces al cuerno de África (Somalia, Yibuti, Eritrea, Etiopía, Yemen). Hablamos pues, de un fenómeno reciente en su virulencia, propiciado por la circulación petrolífera de la zona, las pequeñas dimensiones del Golfo de Adén y la condición de Estado Fallido de Somalia.

Desde la caída del Gobierno, en 1991, el progresivo desbarajuste interno del país ha llevado a la preponderancia de numerosos clanes locales. Facciones, por añadidura, de diversas tendencias islámicas, lo que ha desembocado en una cada vez más estrecha relación (confusión) entre piratería y terrorismo.

En Somalia solo se está relativamente seguro en Mogadiscio, donde un gobierno provisional reconocido por Occidente y apoyado por una pequeña fuerza militar de la Unión Africana (Uganda, Burindi, Djibouti, Sierra Leona, Nigeria en breve y República de Sudáfrica) controla el

puerto, el aeropuerto y los centros neurálgicos. Fuera de la capital, poderes independientes han hecho de la piratería una nueva forma de obtener ingresos y hacer *política*.

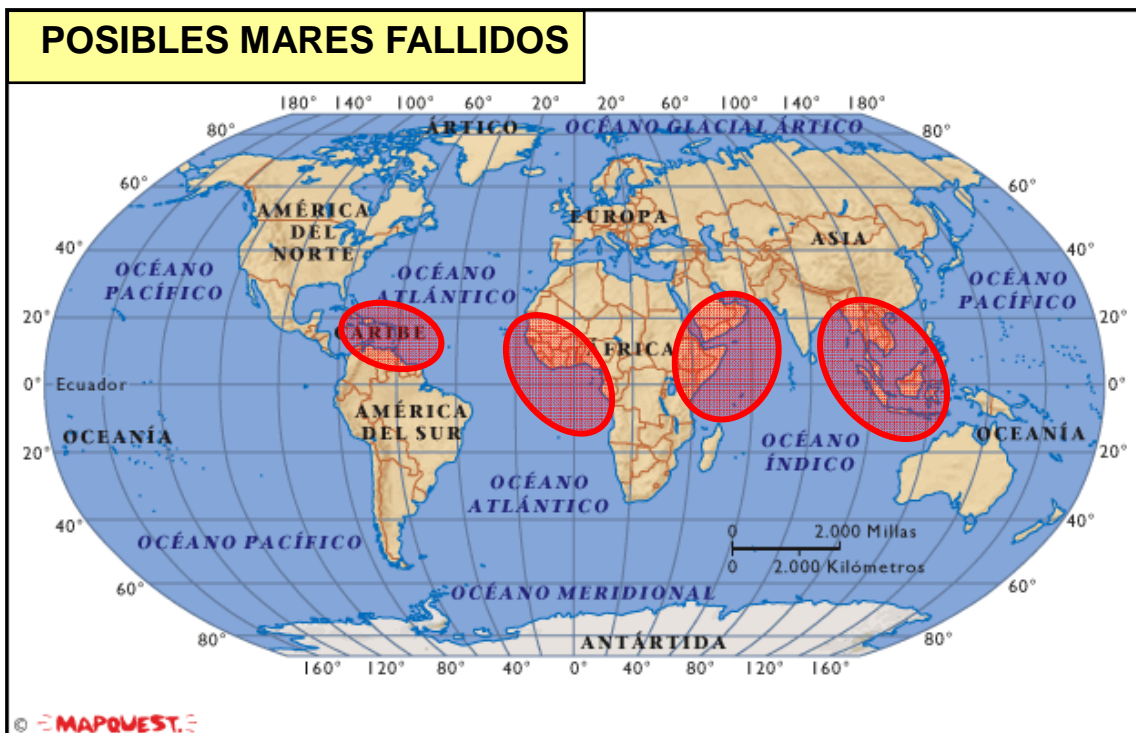
El caso es que, según el IMB (Oficina Marítima Internacional), las aguas somalíes registraron en 2007 una cuarta parte de los 263 casos de piratería que se produjeron en el mundo. En 2008 la cifra se elevó a un tercio.

La piratería africana posee unas peculiaridades. Mientras que la asiática se centra en el robo de tripulantes y pasajeros, dejando al desvalijado barco seguir su rumbo, la africana secuestra la nave con todo cuanto contiene, personas y objetos, y pide por ella un rescate.



Según la ONU, la cantidad pagada por ese concepto el año pasado superan los 220 millones de euros. Un buen negocio que, como consecuencia de la intervención armada internacional (una docena de marinas intentan vigilar la nada despreciable superficie de 2 millones de millas cuadradas, interviniendo países como Rusia, China, India, Japón o Suecia), les está empezando a salir poco rentable a estos modernos representantes de la segunda profesión más vieja del mundo.

En resumen, existe piratería en aquellos espacios marítimos donde el Estado correspondiente es incapaz de garantizar el normal funcionamiento del sistema socio-político o de la seguridad. En la figura se señalan lo que podemos llamar “mares fallidos”.

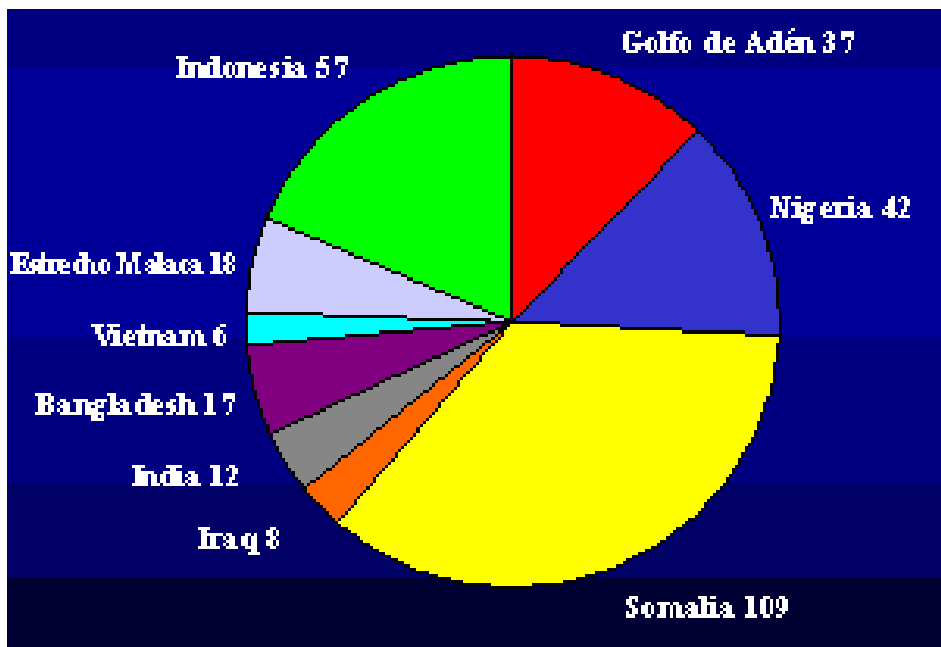


Los piratas de hoy en día utilizan fusiles automáticos y lanzadores de granadas, así como embarcaciones de alta velocidad en su persecución por el beneficio económico. Los piratas abordan los barcos para robar el dinero y pertenencias de la tripulación, la caja fuerte, la mercancía, repuestos o enseres como tv, dvd, videos etc. Algunos son simplemente criminales oportunistas, que operan por débiles o quebrados estados costeros, otros parten de redes sofisticadas de criminales, contratadas para secuestrar barcos y convertirlos en “barcos fantasmas” rebautizándolos y volviendo a registrarlos sin el más mínimo escrúpulo bajo una bandera de conveniencia (es decir, un buque que ondea la bandera de un país diferente al del propietario. Con esto, se consiguen cuotas de registro más baratas, tasas más bajas o exención de algunas de ellas, libertad de empleo, mano de obra más barata, etc.). Según la Oficina Marítima Internacional (IMB), en los últimos cinco años ha habido 2.224 incidentes confirmados.

Este es un promedio de más de un incidente al día. Todavía es más preocupante la siguiente estadística; como resultado de los ataques, 319 personas de las tripulaciones murieron o desaparecieron en horribles incidentes en el estrecho de Malaca, los piratas tras secuestrar el barco, alinean a la tripulación en cubierta, les ponen capuchas en la cabeza, los aporrean hasta matarlos y entonces arrojan sus cuerpos por la borda. Sin embargo, el verdadero número de ataques sigue siendo desconocido, el IMB estima que en el mejor de los casos, sólo el 50% de los ataques son denunciados por diferentes razones. Muchas compañías de navegación no denuncian los incidentes de piratería para evitar la subida en las tasas del

seguro y de investigaciones que conllevan mucho tiempo. Se estima que el tener un barco cargado parado durante una investigación cuesta a las autoridades aproximadamente 20.000 euros al día. Es posible que muchas compañías de navegación decidan que mientras que el barco no sea secuestrado ni los miembros de la tripulación sean heridos, es más rentable no denunciar el incidente. El daño causado por la piratería en pérdidas de barcos, cargas y aumento de tasas de seguros, es aproximadamente de 10 billones de euros al año.

La localización de los ataques piratas denunciados durante el año 2009 (ENE-SEP) se muestra en la figura.



Aquí se muestran los asaltos piratas e intentos entre 2000 y 2009 por países o regiones.



No hace falta decir que los piratas de hoy en día son normalmente profesionales que forman parte de grandes círculos del crimen organizado que reciben información específica sobre sus objetivos. El simple pirata antiguo aún existe, oportunistas que parten desde sus pueblos en busca de presas (algunos capitanes de barco han llenado sus cubiertas con chinchetas para desanimar a esos primitivos piratas), pero el típico pirata es mucho más que un pobre hombre que tripula un barco en busca de dinero y objetos de valor. Los modernos piratas son adiestrados luchadores a bordo de embarcaciones rápidas equipados con teléfonos vía satélite y sistemas de posicionamiento global, portando armas automáticas, misiles antitanques y

granadas. Cuando los piratas atacaron el crucero de lujo *Seaborne Spirit* con ametralladoras y cohetes en 2005, consiguieron localizar el barco con sus embarcaciones a pesar de que estaba a más de 100 millas de la costa somalí. De acuerdo con el informe de piratería del IMB, se ha sabido que los piratas operaban a unas 400 millas de la costa usando buques nodriza para montar sofisticados ataques contra el tráfico comercial. Normalmente, los piratas llevan los barcos secuestrados a otra ubicación para descargar su cargamento mientras esperan el pago del rescate por el propietario para la devolución del barco sano y salvo y, en la mayoría de los casos, de la tripulación.

Es de destacar el caso del atunero vasco Playa de Bakio asaltado por cuatro piratas tras ser atacado con lanzagranadas, mientras faenaba a 250 millas de la costa de Somalia el 21 de abril de 2008. O el más reciente del ALAKRANA, con el apresamiento de dos de los piratas por la fragata de la Armada Española “Canarias”.



Terrorismo marítimo.

La violencia de los piratas que operan para su beneficio económico es un problema para la aplicación de las leyes, pero es mucho más preocupante el terrorismo marítimo. Existen tantas oportunidades y métodos de terrorismo marítimo que es imposible asegurar una protección del 100% contra dichos actos.

En primer lugar voy a hacer un pequeño apunte sobre la inmigración ilegal, asunto bien conocido por la llegada a Canarias por vía marítima de pateras y cayucos. Vivir en España significa hacerlo en un país 5,5 veces más rico que Marruecos, 13 veces más que Mauritania, 14 más que Senegal ó 26 veces más que Malí. En los últimos años (a partir del 2002) se han



producido diferentes hechos –sequías, plagas de langosta- que pueden haber acelerado los movimientos migratorios; pero no se trata sólo de una cuestión de miseria extrema, las migraciones en el África Occidental también lo son de personas que buscan oportunidades de alcanzar cierto bienestar. La pobreza, la violencia creciente y otras circunstancias provoca que se extienda la inanición, destacando Níger (país con los parámetros más preocupantes), Malí, Nigeria, Burkina Faso o la propia Mauritania, unido a las imágenes idealizadas que nuestra sociedad de la información está proyectando sobre las antenas parabólicas de las ciudades africanas, ha empujado a esta situación. Pero a donde quiero llegar es que no se puede descartar la utilización de estos movimientos migratorios ilegales para introducir terroristas en determinados países occidentales.

Los ataques contra objetivos en tierra son muy frecuentes, pero también los ataques marítimos perpetrados en años recientes demuestran que la amenaza de terror en el ámbito marítimo es real. Los terroristas han comprobado que tienen la capacidad de operar en dicho entorno marítimo habiendo realizado con éxito múltiples ataques contra instalaciones civiles e intereses militares occidentales. Ejemplos de estos ataques son los siguientes:

- En enero de 2000, Al Qaeda intentó colisionar un barco cargado de explosivos contra el USS (Buque de la Marina Norteamericana) *The Sullivans* en Yemen, mientras el barco de guerra estaba reabasteciéndose; el ataque no tuvo éxito al hundirse la embarcación

por exceso de carga antes de llegar al blanco. Una vez analizadas las razones de este fallo, los terroristas consiguieron impactar una embarcación cargada de explosivos contra el USS *Cole*, matando a 17 marineros, en Octubre del mismo año. Jamal al-Badawi fue el líder del comando responsable, detenido y encarcelado, se fugó de la prisión en febrero del 2005 por un túnel cavado junto a otros 23 convictos.



- En octubre del 2002, un bote cargado de explosivos alcanzó al petrolero francés *Limburg*, que estaba cargado con 400.000 barriles de petróleo en las inmediaciones de las costas de Yemen, matando a un miembro de la tripulación, dejando el petrolero en llamas, y derramando lo que se estima en 700 toneladas de crudo. Mohammed Hamdi al-Ahdal fue el

responsable, arrestado, fue juzgado por las cortes del Yemen y sentenciado a 3 años y un mes de prisión.

- En febrero del 2004, en el Sur de Filipinas el Grupo terrorista Abu Sayyaf hundió con explosivos al Super Ferry 14, matando a 116 personas, siendo el acto de terrorismo marítimo que se ha cobrado el mayor número de víctimas mortales.

Al-Nashiri planeó los ataques al USS Cole y al MV Limburg, además de otra serie de atentados en el ámbito marítimo. Apresado y juzgado, fue sentenciado a muerte. Indudablemente su ejecución en Yemen en septiembre de 2004, ha sido un duro golpe para Al-Qaeda, disminuyendo su capacidad de cometer actos terroristas en el ambiente marítimo.

- En marzo del 2004, un hombre del grupo terrorista palestino Hamas, se escondió en un compartimento secreto de un contenedor, que fue transportado al puerto israelí de Ashod a 15 millas al sur de Tel Aviv. Este compartimento no fue detectado ni al pasar el scanner electrónico, ni en la inspección física interior y exterior. El hombre salió del contenedor vestido con uniforme de la Marina Israelí y detonó un chaleco con explosivos matando a 10 autoridades portuarias.
- Después de la captura del director de operaciones de Al Qaeda, Khalid Shaikh Mohammed, se descubrió que Al Qaeda estaba involucrada en una trama para conseguir un acceso regular a los contenedores utilizados para llevar prendas de ropa desde Pakistán a Nueva York. De acuerdo con los oficiales americanos de inteligencia, Mohammed estaba involucrado en la planificación de nuevos ataques contra los Estados

Unidos utilizando el sistema de transporte marítimo como forma de conseguir la entrada en dicho país.

- Otro ejemplo de un ataque frustrado, está relacionado con el descubrimiento en 2001, por las autoridades italianas, de un supuesto operativo de Al Qaeda escondido dentro de un contenedor. Detrás de una falsa pared, el operativo vivía en un contenedor que estaba equipado con cama, baño, calefactor, comida, agua, ordenador y teléfono vía satélite. También poseían pases de seguridad falsificados para varios de los más importantes aeropuertos de los Estados Unidos.

Esto es sólo una pequeña muestra de las actividades terroristas contra objetivos marítimos.

Algunos detalles que han salido a la luz en la prensa, incluyen grupos terroristas que han recibido entrenamiento de buceo y demolición submarina por naciones sospechosas y están desarrollando la capacidad de realizar ataques marítimos submarinos.

Además de los ataques dirigidos contra objetivos marítimos, Al Qaeda ha estado adquiriendo su propia flota. Diferentes Servicios de Inteligencia estiman que Al Qaeda y sus afiliados poseen más de una docena de buques fantasmas secuestrados y que han sido vueltos a pintar y renombrados, operando con documentación falsa, dirigidos por tripulaciones con pasaportes falsos y que falsifican a su vez los certificados de carga. Expertos en seguridad advierten que los terroristas pueden intentar colisionar un

barco con carga explosiva, incluso un arma de destrucción masiva, en un gran puerto comercial. Tal ataque podría llevar al comercio internacional a una parada, causando daños de muchos billones de euros en la economía mundial.

Después del ataque al Limburg, Osama Ben Ladem emitió una cinta alertando de más ataques a objetivos económicos occidentales. No es un secreto que uno de los caminos más efectivos para que los terroristas trastornen la economía global es atacar los suministros de petróleo, en palabras del líder de Al Qaeda, "la línea de provisión y la arteria que alimenta la vida de las Naciones Cruzadas".

Ciertamente los terroristas conocen las consecuencias para el mundo industrializado de lo que ocurriría si se pudieran paralizar los suministros mundiales de petróleo. El Estrecho de Ormuz, que conecta el Golfo Pérsico y el Mar Arábigo, se estrecha aproximadamente 30 millas con sólo dos canales de navegación. Aproximadamente 15 millones de barriles de petróleo (1 barril = 158,98 litros) son enviados a través de él diariamente. En sólo un día, un 10% de la flota mundial de superpetroleros opera en el Golfo Pérsico. El Golfo Pérsico y el anteriormente citado Estrecho de Malaca no son las únicas barreras para el suministro mundial del petróleo. El canal de Bab el Mandeb, la entrada al Mar Rojo, es una ruta marítima por donde se transportan 3,3 millones de barriles al día, tiene sólo 1,5 millas de anchura en su punto más estrecho. El Bósforo, que une el mar Negro y el Mediterráneo, es de menos de 1 milla de ancho en algunas

zonas; el 10% de los 50.000 barcos que pasan a través de él cada año son petroleros que transportan el crudo a Rusia y al Mar Caspio.



Contra medidas a la amenaza de la piratería y el terrorismo.

Los acontecimientos del 11S fueron una llamada de atención para la industria de la aviación. Gobiernos de todo el mundo respondieron invirtiendo cientos de millones de euros para paliar los fallos observados en los sistemas de seguridad aérea. Pero el sistema de seguridad en la

industria marítima prácticamente no existía antes del 11S, por tanto los terroristas saben que un ataque contra recursos marítimos puede ser realizado con mayor facilidad y causar incluso más daño tanto físico como psicológico.

Para proteger puertos, cargamentos y la propia navegación de los ataques terroristas, se han puesto en práctica diferentes iniciativas; donde cada una de ellas se centra en aspectos diferentes de la seguridad pero comparten el objetivo común de rapidez y efectividad para aumentar la seguridad del sistema de transportes marítimos contra este tipo de ataques.

- Iniciativa para la Seguridad en la Proliferación de ADM (PSI). Esta iniciativa nació a raíz de un incidente en la mar en el año 2002. La fragata española *Navarra*, paró y abordó a un buque sospechoso de contrabando de armas que había salido de Corea del Norte y se dirigía a Yemen en el Océano Índico. El barco fue considerado un buque fantasma por falta de credenciales y registro. Escondido en un falso compartimento bajo toneladas de cemento, los marineros españoles descubrieron 15 misiles balísticos de largo alcance que por supuesto no estaban declarados en el manifiesto de carga. Por la falta de tratados entre gobiernos que prohibieran el transporte de este tipo de armas, las autoridades tanto españolas como americanas no tuvieron otra opción que permitir que el barco siguiera su tránsito. Con esta iniciativa se establece la posibilidad de detención y búsqueda de barcos y aviones sospechosos de transportar ilegalmente armas de destrucción masiva.

- Iniciativa de Seguridad de Contenedores (CSI). De acuerdo con los Servicios de Aduanas e Interior, los cuatro elementos centrales de la iniciativa son:
 - Identificar los contenedores de alto riesgo utilizando herramientas automáticas.
 - Investigar y evaluar los contenedores antes que comiencen viaje hacia los Estados Unidos.
 - Uso de tecnologías de detección avanzada como máquinas de rayos X, máquinas de rayos gamma y aparatos de detección de radiaciones.
 - Desarrollo de contenedores “más inteligentes”, que puedan ser rastreados en tiempo real, a prueba de explosiones y resistente a los forzamientos.

- Código de Seguridad Internacional de buques y puertos (ISPS). Aumenta la seguridad en buques e instalaciones portuarias.

- Convención de las Naciones Unidas para la Supresión de Actos Ilegales contra la Seguridad de la Navegación Marítima (SUA). Con el reconocimiento de la amenaza planteada por una nueva generación de terroristas, ha sido adoptada una importante actualización después de varios años de intensas negociaciones. La Convención fue adoptada después del secuestro del crucero italiano Achille Lauro por cuatro miembros del Frente de Liberación de Palestina, con el consiguiente asesinato de uno de los pasajeros. Este importante cambio reconoce finalmente la amenaza planteada por el terrorismo internacional y ha añadido términos que reconocen como crímenes el transporte de un

arma biológica, química o nuclear, o la utilización de un barco de forma que pueda causar destrucción.

- **Contra medidas de Nivel Táctico:** Habiendo discutido las numerosas medidas que han sido puestas en práctica en los más altos niveles gubernamentales y organizaciones de todo el mundo, hay una contra medida final de vital importancia en el nivel táctico cuando se trata de salvaguardar el tráfico marítimo mundial: la vigilancia y determinación de las tripulaciones.

En los estrechos de Malaca y aguas costeras de Somalia, piratas enmascarados en motoras están a la caza de grandes barcos en la oscuridad, aproximándose por la popa para aprovecharse de las zonas ciegas de los radares y del asiento de los barcos. Con ganchos y palos de bambú en las manos pueden abordar un barco y reducir a la tripulación en cuestión de minutos. Las medidas tomadas por un buque incluyen el cierre de todas las escotillas exteriores con candados al anochecer, poner en funcionamiento una cerca eléctrica de 9.000 voltios alrededor del casco exterior del buque, preparar mangueras anti incendio de alta presión por la borda, encender la iluminación de cubierta, preparar extintores para su uso inmediato para repeler a los asaltantes y establecer una vigilancia exhaustiva.

Iniciativas regionales para combatir la piratería y la amenaza terrorista marítima.

- Como ejemplo de Centro de Cooperación Regional para la seguridad, se crea en el año 2001 el Centro del Sureste Asiático contra el Terrorismo dentro de la Asociación de las Naciones del Sureste Asiático (ASEAN). Estas organizaciones han estado unidas activamente para proteger la navegación en su área de influencia y han desplegado patrullas combinadas de Singapur, Indonesia y Malasia.
- Operación *Active Endeavour (Esfuerzo Activo)*. Establecida por la OTAN en octubre de 2001, esta operación fue originalmente activada para asegurar el tránsito de barcos de guerra y 15 meses después fue ampliada para incluir la escolta del tráfico comercial a través de los estrechos. Al Qaeda ha expresado su intención de llevar a cabo ataques contra el tráfico en el limitado Estrecho de Gibraltar por lo que la OTAN ha previsto la presencia de barcos de guerra para prevenir dichos ataques. Aunque la escolta de buques mercantes es discontinua en el tiempo, la OTAN continúa controlando el tráfico en el área mediterránea con más de 78.000 barcos controlados durante los pasados cuatro años.



- Otras iniciativas para fortalecer la cooperación regional también están en funcionamiento. Los Estados Unidos han restablecido el programa de Seguridad Costera de África con la finalidad de proteger los recursos marítimos y sobre todo el flujo del petróleo.
- Patrullas Marítimas Conjuntas. Se han establecido en otros puntos calientes del mundo para reforzar las leyes del mar e impedir actos de piratería. Como ejemplo de estas patrullas es de destacar las Fuerzas Combinadas del Cuerno de África y la Unión de Patrullas marítimas establecida en Australia para disuadir a los piratas en el Mar de Timor.



Análisis.

Tras los análisis realizados sobre los ataques terroristas contra objetivos marítimos, se puede concluir que hay tres líneas de acción principales que un grupo terrorista puede seguir en el futuro para conseguir sus posibles objetivos.

- Ataque contra un barco de crucero con la intención de destruirlo o maximizar el impacto psicológico del ataque mediante intimidación o agresión a los pasajeros. Las nuevas generaciones de líneas de cruceros transportan más de 2000 pasajeros (El *Queen Mary 2*, 3.900 personas

entre pasajeros y tripulación) siendo verdaderamente un objetivo tentador para los terroristas dado el gran número de civiles a bordo. Símbolo manifiesto de la riqueza y la cultura occidental, el barco de crucero, representaría probablemente un objetivo fácil para los terroristas. Un ataque contra un crucero, o su secuestro, podría resultar con cientos de heridos y ocasionar daños tanto políticos como económicos a una nación.

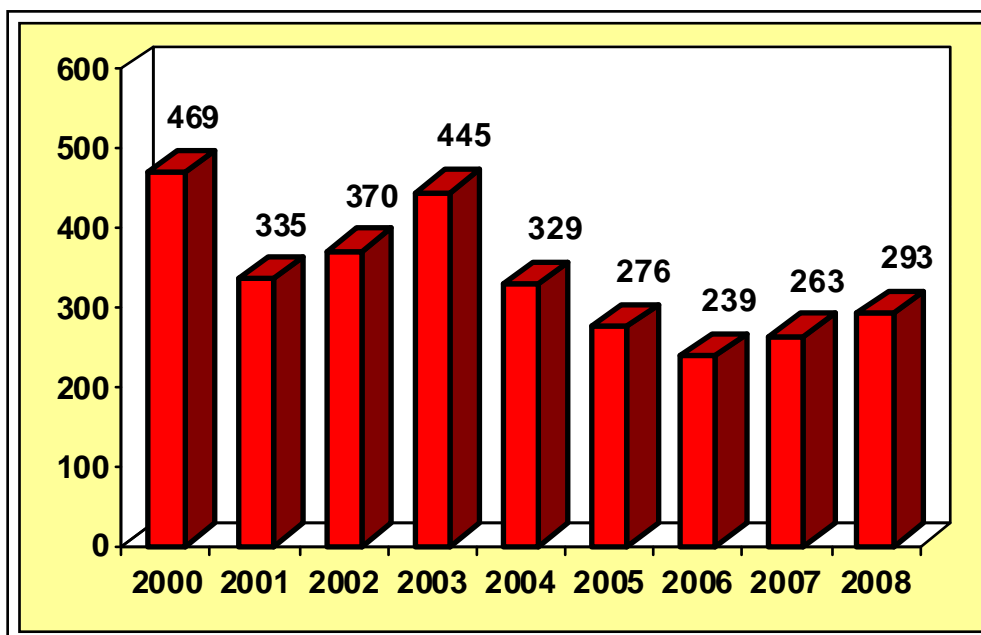
- Un barco mercante podría ser utilizado para hacer contrabando o transportar armas nucleares, biológicas o de otro tipo hacia el país objetivo. Quizás el contenedor no llevaría sólo el arma, sino también a los terroristas, como se descubrió en Italia. Sepultada dentro del montón de contenedores, esperando a ser descargada en puerto, una bomba podría mantenerse a la espera de ser detonada en el momento elegido por los terroristas.



- El uso de un barco como arma de destrucción masiva en la forma en que los aviones fueron utilizados en la mañana del 11 de septiembre. Terroristas suicidas podrían tomar el control de un gran barco que transporte una carga peligrosa y usarla como arma para provocar muertes masivas, una gran contaminación medioambiental, o bloquear un canal estratégico.



A pesar del verdadero peligro planteado por los terroristas marítimos a la seguridad de las rutas marítimas, ha habido buenas noticias del IMB con respecto a la piratería. El número de ataques descendió moderadamente entre el 2004 y el 2005 (bajada del 16%) y descendió significativamente entre el 2003 y el 2005 (bajada del 38%). Esto constituye un giro a la previa tendencia ascendente. Las medidas tomadas han surtido efecto habida cuenta del aumento del 400% en incidentes entre los años 1994 y 2004.



La razón para este descenso es discutible por varias posibles causas. Es ciertamente posible que la Unión de Patrullas entre Indonesia, Malasia y Singapur que comenzó en el Estrecho de Malaca contribuyera al descenso en los ataques piratas. Los ataques en los Estrechos de Malaca descendieron un 68% en esos dos años. Otra posible causa del descenso se debe al efecto dominó del Tsunami de diciembre de 2004. Las operaciones marítimas

fueron interrumpidas significativamente en aquella parte del mundo. Las flotas y otras embarcaciones pequeñas fueron destruidas privando a los pescadores y piratas de sus medios de transporte. Después del Tsunami un flujo mundial de apoyo finalizó con la presencia de barcos de guerra extranjeros (como el Buque anfibio español *Galicia*) operando en el área y disuadiendo a los piratas de realizar sus actividades durante las operaciones de ayuda humanitaria en la zona por estos navíos de diferentes marinas.

Sin embargo, a partir del 2006 comienza otra tendencia a subir los actos de piratería por el ya comentado aumento de casos en la zona de la costa oriental del continente africano y a pesar del despliegue realizado por más de una docena de países y que ya he comentado anteriormente.

Recomendaciones.

A continuación se indican una serie de recomendaciones para ayudar en la lucha contra el terrorismo marítimo y la piratería:

- Aumento de la cooperación entre gobiernos. Es necesario que los diferentes países permitan la persecución de buques sospechosos por sus aguas territoriales y no lo consideren una violación de su soberanía.
- Progreso continuado hacia un método mundial de identificación de las tripulaciones utilizando tecnología biométrica. Los Estados Unidos han

liderado esta iniciativa, y pedirán a todos los marineros americanos que se les tomen las huellas digitales, se les fotografíe y sus identidades entren en una base de datos. Este es un paso adelante, teniendo en cuenta que operativos de Al Qaeda se han enrolado en mercantes bajo falsas identidades.

- Permitir a los marineros mercantes estar armados.
- Fortalecimiento de la Sociedad de Comercio de Aduanas contra el terrorismo.
- Mayor capacidad de detección de contenedores con carga peligrosa.
- Investigar incentivos y métodos para restablecer la alineación entre el propietario de un barco y su bandera de origen. Se necesita que sea un propietario “auténtico” que controle la unión entre el barco y la bandera que ondea. En alta mar un barco sólo puede ser parado por el estado cuya bandera ondea. Esto es difícil de realizar con la utilización de bandera de conveniencia.

Conclusiones.

Cuando se trata de evaluar la amenaza de la piratería y el terrorismo contra las rutas de comercio marítimo, se puede decir que los resultados son halagüeños. En primer lugar se reconoce el peligro que la piratería y el terrorismo marítimo plantean a la economía mundial, adoptando las medidas necesarias para incrementar la vigilancia y reforzar las leyes

marítimas internacionales, así como el avance de los gobiernos en la protección de las infraestructuras.

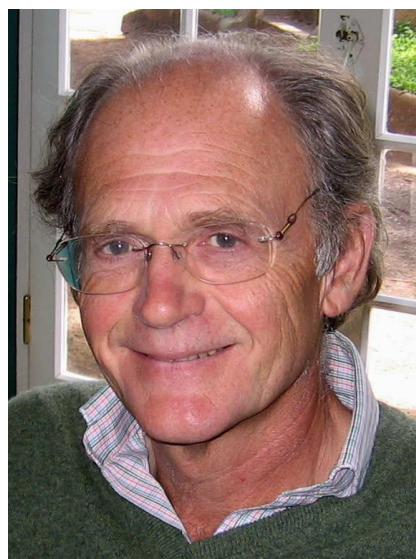
Sin embargo, al evaluar la amenaza existen razones de preocupación. Yo comparto el punto de vista de aquellos expertos en seguridad marítima de que no es una cuestión de si habrá otro gran ataque contra un objetivo marítimo sino cuándo. Ya hemos visto que los terroristas marítimos tienen el deseo y la capacidad de realizar esos ataques, y dado el gran alcance de la industria marítima y la presencia relativamente escasa de la aplicación de las leyes de la mar, las probabilidades de un ataque con éxito son altas.

El balance entre los requerimientos de seguridad física y la necesidad de tener un sistema de transporte global rápido y provechoso es delicado. El compromiso de lucha contra la piratería y el terrorismo marítimo es caro y a largo plazo. El coste de prevención palidece ante los resultados de un ataque terrorista a gran escala o una catástrofe medioambiental.

Francisco Javier Feal Vázquez es Capitán de Navío de la Armada y Jefe del Arsenal de Las Palmas.

Consideraciones sobre las políticas públicas de desarrollo sostenible en Canarias

Tomás Van de Walle Sotomayor,
marqués de Guisla Ghiselín



Cuando nos proponemos analizar las políticas dedicadas al medio ambiente de esta comunidad autónoma, solemos partir de una posición confusa e incierta que puede dar lugar a las contradicciones e insuficiencias que a mi juicio son la marca de fábrica de las políticas ambientales canarias.

Lo habitual cuando estudiamos las políticas ambientales y su concreta aplicación es encontrarnos de entrada con la descripción de un panorama pavoroso: crecimiento vertiginoso de la población, de la urbanización; pérdida de paisajes tradicionales, dependencia energética, reducción del sector agrario, etc. A continuación viene la exposición y explicación de la panoplia legislativa en que Canarias han traducido sus políticas ambientales, destinadas a luchar contra los anteriores males. Al cabo, pasamos del más negro pesimismo a una relativa confianza en un más brillante porvenir, pues nos enteramos de que el 43.33% del territorio canario está protegido por una ley del Parlamento canario. Vemos que disponemos de una serie de leyes que aseguran luchar contra el deterioro; de residuos, etc. La década de los años noventa colmó con estas leyes la ideología oficial canaria de protección del medio ambiente.

Pues si tenemos un amplio abanico de legislación ambiental y tenemos declarado casi la mitad del territorio como espacio protegido, mi opinión es que no tenemos buenas políticas de acción concreta que mejoren de hecho los ciclos de la materia y la energía en las islas.

Como ocurre con frecuencia, se legisla con la mejor de las intenciones y se cargan los textos jurídicos con lo último existente en la materia, pero las instituciones públicas no tienen asumidas políticas de larga duración que sean previas, acordadas y viables, antes de la carismática promulgación de los mencionados textos. El problema es serio: los mejores planes de ordenación urbana no están produciendo buenas ciudades; la legislación

canaria de impacto ambiental está lastrada por la “opción inviable de primero diseña y después evalúa, en lugar de proceder a un reconocimiento exhaustivo de lo existente y, en función del mismo, calibrar la propuesta de intervención” (Aguilera y otros, 1994, p. 306). De otro lado, y muy relacionado con lo anterior, la cultura política predominante para tratar las cuestiones ambientales tiene un sesgo muy agudo de carácter urbanístico, de ordenación del suelo, que en realidad no puede afrontar los problemas de los recursos por mucho que lo pretenda. No quiero decir que sobra una sola línea de la legislación ambiental, sino que ésta planea sobre los hechos físicos; se actúa en la realidad legal y política, quedándonos aliviados al creer que hemos puesto puertas al campo.

Dicho con otras palabras, aún pareciendo muy simplista: sobran juristas, funcionarios y políticos en el campo de políticas ambientales. Faltan ingenieros, físicos, químicos y ecólogos. Sobran medidas administrativas y burocráticas. Faltan aparatos de medida de contaminación; acciones de limpieza concreta en los talleres y en los hoteles, en las calles y en las huertas.

Para sintetizar, tenemos unas leyes ambientales aprovechables que se alumbran mucho antes de que los aparatos político-administrativos y los sectores económicos concernidos, asumieran ideas y comportamientos concretos para el desarrollo sostenible, que también él se sostuviera en el

tiempo por los equipos políticos sucesivos, así como en la conciencia ecológica de los sectores socio productivo.

Por esto la gente llega a desconfiar de las políticas ecológicas, que les dicen los políticos y burócratas que existen y son magníficas, pero la realidad física les dice otras cosas. Pierden crédito así los que intervienen en esta parcela de la realidad, pero quizás todos los que aquí vivimos podemos perder algo más serio a la larga: la reconversión y mejora de la industria turística de masas que nos ha emancipado de la pobreza y el subdesarrollo, pero sobre todo, la mejora de las condiciones materiales (nunca mejor dicho) de existencia de los que aquí vivimos.

Una estrategia de desarrollo sostenible

Me propongo hacer algunas consideraciones acerca de algunos elementos importantes y básicos que debería tener en cuenta una estrategia realista de desarrollo sostenible, que transformase en efecto a mejor los impactos en los recursos naturales de la economía canaria.

La cuestión que primero debemos dilucidar es si queremos que siga creciendo nuestro sector turístico, principal responsable de los desequilibrios, aunque con otras características más sostenibles. Debemos saberlo para asumir toda la lógica inherente a un desarrollo, y no

coherencia deducida de un quimérico estancamiento. Creo que se puede afirmar sin recurrir en grandes errores, que la mayoría social en Canarias está a favor del crecimiento del sector turístico, con ciertas correcciones que aún no tienen la concreción debida. Las razones de estar a favor son variadas: por los beneficios de toda índole que ha derivado; también porque no tenemos alternativas, ni siquiera a largo plazo; porque hay una percepción quizá que, desde una perspectiva ambiental, puede que no sea más grave en si mismo, recibir quince millones de visitantes que los doce millones actuales. Pero esto no es óbice para que en Canarias también se perciban los efectos negativos que ha producido la masiva industria turística en nuestro medio natural: la gente se queja de la destrucción del paisaje agrario; de la urbanización desaforada, etc. pero es notorio que no se observa con preocupación el consumo ingente de litoral y territorio que producen las urbanizaciones turísticas; no se observan críticas severas a las características ambientales y urbanas de las áreas turísticas; no hay rechazo a las gigantescas infraestructuras inducidas por y para el turismo. Los canarios en general ven con buenos ojos la realidad material de las zonas turísticas y sus impactos más amplios.

Si aceptamos como punto de partida la favorable actitud de la mayoría social acerca del presente y futuro de este sector, tendremos que hacer todo lo necesario para, dicho en términos técnicos, rebajar el grado de impacto o de consumo medioambiental en nuestro producto interior bruto.

Por lo tanto hay que actuar sobre los recursos renovables y los no renovables; los residuos (aquellos nocivos para el medio ambiente los llamamos contaminación) y los servicios ambientales que nos brinda la biosfera (esto es, el paisaje y la vida silvestre; la diversidad genética, el mantenimiento de la composición de la atmósfera y la regulación del clima). Hay que actuar para mejorar la calidad ambiental de distintas formas: regenerando los recursos siempre que se pueda; limitando de forma adecuada el aprovechamiento de los mismos; eliminando o reduciendo la contaminación de forma activa; reciclando los residuos. En Canarias tenemos la ventaja inicial de que el grueso de nuestra economía corresponde al sector servicios y ese hecho significa que una estrategia de calidad ambiental es más fácil (cuenta además con la actitud favorable de la mayoría de los turistas), más barata y los posibles efectos en el empleo serán reducidos que en una economía con un sector manufacturero más extenso.



A. Cabildos, Ayuntamientos y Gobierno.

Como premisa general, todas las instituciones políticas canarias, es decir, los cabildos, municipios, y el Gobierno regional, deberían elaborar, aprobar y poner en práctica estrategias de acción para minimizar los impactos ambientales y regenerar los recursos que aprovecha la sociedad y la economía canaria. Puede parecer sorprendente que se pida lo anterior, pues mucho pensarán que todo esto está ya en marcha desde hace tiempo. Pues no es así. Ni los municipios, ni los cabildos insulares tienen trazada una política de desarrollo sostenible que les es posible realizar en la esfera de sus competencias legales y administrativas. (La sorpresa vendría relacionada con lo dicho más arriba: la acción efectiva es mínima, mientras que lo que se puede calificar de propaganda de sí mismos en temas ambientales, ha sido -y es- la norma habitual ... con buenos resultados, al parecer).

Quizá algunas de estas Instituciones hayan entrado en serio a resolver determinados problemas ocurridos dentro de sus jurisdicciones, pero ninguno, dicho sea con toda la certeza de mi conocimiento, tiene una política sostenible digna de ese nombre. Estamos refiriéndonos a lo que encierra la expresión Agendas Locales 21, originada a partir de la famosa Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992.

Los Cabildos insulares están en la actualidad más que bien dotados para llevar adelante políticas de estas características. Quiero precisar que todos

incluso los de las que llamamos islas periféricas. Ninguno podría alegar que carece de medios para hacer lo preciso para procurarlas, entre otras razones porque estas políticas no son necesariamente más costosas, ni requieren de una sustanciosa aportación extra de recursos financieros. Aunque parezca un reduccionismo, debe decirse que lo que requieren estas políticas es, en primer lugar, reorientar grandes tramos de los presupuestos bajo otros criterios, con nuevos criterios. Pero, para ser claros, ahí es donde les duele, dada la evidencia sabida de cómo se abrazan los diferentes grupos de interés a las partidas presupuestarias.

Los Cabildos insulares, por consiguiente, tienen en sus manos capacidades de actuación en temas ambientales muy importantes, como son la protección de los espacios protegidos; las actuaciones efectivas para aplicar la política de residuos; la política de aguas; casi todos los instrumentos de acción directa en la política agraria; para no seguir el detalle, queden expresados los anteriores para hacerse una idea del poder real. Además, no se puede olvidar que la posición institucional que ocupan es muy interesante y adecuada para la coordinación y cooperación de acciones con los municipios con menores dotaciones. Por último, los famosos planes de ordenación insular pueden ser un medio con gran potencial para aplicar estrategias de desarrollo sostenible, porque arrastran con su fuerza las políticas municipales reacias, así como que, si son capaces de liberarse del nominalismo urbanístico, serán imprescindibles para la acción ambiental a la escala insular.

Los Municipios son actores esenciales en la política sostenible por varias razones: porque son el poder público que actúa más cerca de los ciudadanos en lo que se refiere a las conductas ambientales de estos. Porque, y me parece también esencial, “en las capitales provinciales, que actúan a modo de áreas metropolitanas de ámbito insular, habita cerca del 50% de la población canaria” (Libro Blanco del medio ambiente de Canarias, Consejería de Política territorial y Medio Ambiente del Gobierno de Canarias, 1999, p. 90). En las islas centrales de Tenerife y Gran Canaria se concentra más del 80% de la población del archipiélago, a su vez en núcleos de carácter urbano. Como también se apunta en el Libro Blanco, “la consolidación de grandes ejes urbanos es una de las características más relevantes del crecimiento de las poblaciones de las islas” (p.92). Como es bien conocido, las áreas urbanas son las “mayores generadores de actividad económica, ofreciendo oportunidades de empleo, educación, sanidad y otros servicios sociales. Al mismo tiempo, las áreas urbanas son los mayores consumidores de recursos naturales y los mayores productores de contaminación y residuos” (Low, Gleeson, Elander, Lidskog, 2000, p. 40).

Por estas buenas razones, entre otras que se pueden argüir, los municipios canarios tienen el deber primordial de participar de lleno en la construcción de una nueva visión de las políticas públicas de desarrollo urbanos sostenible. Para ser más exactos, digamos que las políticas ecológicas necesarias en Canarias son en realidad políticas urbanas, propias para los municipios tanto en lo que se refiere a los núcleos habitados por residentes, como en lo que atañe a los núcleos turísticos.

Pero la triste realidad es que los ayuntamientos canarios se caracterizan por su negligencia para abordar con criterios globales la calidad ambiental de sus poblaciones. Alguien podría intentar exculparles diciendo que muchos de ellos son municipios con modestos recursos materiales, financieros y de personal, aptos para la tarea. Habría que contestarles lo siguiente: primero, la proclamada autonomía municipal está para lo bueno y para lo malo; es decir, para reprocharles su inoperancia completa en las cuestiones ambientales; segundo: los municipios canarios reciben la mayor cuota de transferencias directas a sus arcas, de todos los municipios españoles (las reciben del Estado, de los Cabildos, y de un importante Fondo de Financiación municipal que distribuye el Gobierno canario, caso único en España, que se reparte con criterios bastante imparciales). Por lo tanto, no es verdad de que carezcan de recursos para llevar a cabo estas políticas. De lo que carecen es de una conciencia político-administrativa para resolver sus problemas ambientales, por mucho que parloteen de proteger el medio ambiente. Los 30.000 millones de pesetas del susodicho Fondo que el Gobierno canario les transfiere cada año bien podrían vincularse al desempeño de una buena política ecológica, en vez de vincularse de forma exclusiva la gestión financiera y tributaria, cuestión que tampoco brilla por su excelencia, todo sea dicho.

El Gobierno de Canarias es, si queremos ser justos, la única institución política canaria que se ha ocupado de verdad en construir una política que tratase de resolver los problemas del medio ambiente. Hay que recordar en

este sentido al gobierno que tuvo el gesto de responsabilidad de hacer la ley de medidas urgentes en materia de urbanismo y medio ambiente de julio de 1985, en un contexto de absoluta miseria legal y política en estos asuntos como era la Canarias que salía de la dictadura franquista y la inoperancia al respecto de los primeros gobiernos democráticos. Claro que para completar lo anterior, ha de decirse que el gobierno regional se ha conducido casi siempre dentro del cauce nominalista-urbanístico que he criticado en la introducción de este escrito.

El Gobierno canario es el poder público con mayor potencial de actuación en relación a los problemas de los recursos. Cabe reprocharle que ha puesto casi siempre la ley por delante de los acuerdos socioeconómicos que hubiesen facilitado que aquella fuese una realidad efectiva. Hay otros datos negativos: los recursos económicos invertidos en la cuestión ambiental han sido tan escasos, que Canarias ha estado -y sigue aún estando- a la cola en esta materia en comparación con las demás comunidades autónomas. Lo más sangrante resulta ser la comparación con Baleares: “Mientras Baleares se mantiene en los primeros puestos en esfuerzo presupuestario con un gasto entre el 8 y el 10% respecto al total (del presupuesto regional concernido), y con un presupuesto por habitante superior a las 18.000 pesetas, Canarias se sitúa de forma constante en el 2% y en 7.000 pesetas por habitante. Grosso modo, Baleares dedica 3 veces más recursos al medio ambiente que Canarias” (Informe de la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente del Gobierno de Canarias, encargado por mí cuando ocupé ese cargo, Octubre 2000). Esto ocurría antes de la entrada en vigor de la llamada ecotasa aprobada por el anterior gobierno balear.

La acostumbrada línea de actuación nominalista-legalista ha producido la insólita ausencia de inducción y estímulo a los municipios y cabildos a embarcarse en la creación y ejecución de las Agendas Locales 21, a pesar de haber transcurrido más de 10 años desde la cumbre de Río. Otra misión importante, y grave por sus efectos, es no haber impulsado un crecimiento urbano y urbano-turístico, con criterios de sostenibilidad ambiental. En 1993 entraron 7.551.065 visitantes; en 2002 vinieron alrededor de unos 12 millones. El necesario crecimiento de la planta turística, simplemente para alojar a estos nuevos 5 millones, se podría haber realizado con una creciente visión de calidad ambiental, incluyendo en la misma las obras de infraestructura que acompañaron al incremento. Por consiguiente, el retraso de las respuestas oficiales al deterioro físico de los recursos naturales, ha sido tan nefasto, para el mismo periodo, que la única medida de importancia fue la ley del territorio de 1999, mientras que las obras de similar calado que la antecedieron fueron la ley de evaluación del impacto ecológico (de 1900), la ley declarativa de espacios naturales (de 1987), leyes que habría que haber aplicado a rajatabla, aunque así y todo no hubieran sido los necesarios instrumentos para encauzar el deterioro. Y, para mayor abundamiento, la ley del territorio citada es antes que nada una norma típicamente urbanista, de regulación del uso del suelo. A propósito, las directrices de ordenación general y del turismo que se acaban de aprobar, vienen a caer en el mismo camino trillado del nominalismo jurídico-administrativo: de nuevo estamos ante un macro plan de ordenación urbana, esta vez al nivel del archipiélago.

B. La colaboración entre las instituciones públicas.

El Gobierno canario, los Cabildos y los Municipios canarios deberían concertar y coordinar sus políticas de desarrollo sostenible entre ellos y con el sector empresarial privado, aspecto este último al que dedicaré el siguiente epígrafe.

Una propuesta semejante parece por sí misma, aunque lo es menos lo referente a ponerla en práctica. Debemos sin embargo, partir del hecho de que en la realidad política canaria, lo excepcional es la cooperación - hablamos de cooperación real, y no de retórica hueca. Por ejemplo, los Cabildos han recibido, como se sabe, amplias competencias en materia ambiental (esto es: presupuestos, personal, recursos legales) desde la comunidad autónoma. El método para coordinarse entre sí de las dos instituciones -que continúan teniendo que desarrollar acciones complementarias- son las conferencias sectoriales. No están pensadas para dialogar sobre lo que tienen en común -porque por definición nada tienen- sino para ajustarse y regularse en lo que tienen de particular, pero les es necesario concertar. Sólo se conoce una reunión de la de medio ambiente.

A escala de la isla, existen las comisiones de administración territorial, que viene a ser una especie de conferencia sectorial entre los municipios y el cabildo de la isla en cuestión. (Por cierto, sólo se reúne -y funciona muy bien- la de la isla de Tenerife). Esta -u otras de carácter más informal-

podría ser el mecanismo de coordinación y cooperación para estos organismos.

El concepto mismo del desarrollo sostenible es algo que se debe asimilar por los responsables políticos y funcionariales. No consiste solamente en prestar atención y resolver aquí y allá ciertos focos de problemas, que lo es; tampoco se limita a intentar conservar en buen estado los parajes protegidos y los paisajes agrarios tradicionales. Quizá se asemeje más a la evolución del concepto del Estado del bienestar social. El desarrollo sostenible es una nueva visión de la relación entre el desarrollo y crecimiento de la economía y el uso de todos los recursos naturales que aquella afecta. Dentro de esta relación, caben sin duda muchas y divergentes orientaciones, al igual que ocurre con el concepto del Estado de bienestar social. Se trataría por lo tanto de una orientación de la



práctica político-administrativa que traspasa las fronteras ideológicas de los partidos políticos y que lleva implícita un enorme potencial de desarrollo futuro; es por lo tanto un proceso científico, tecnológico, económico y político de larga duración en la Historia que no ha hecho más que empezar a dar sus primeros pasos. No se debe olvidar, además, que también forma parte esencial del concepto del desarrollo sostenible la idea de que se continúa persiguiendo el desarrollo económico y el crecimiento de la riqueza social, pues no se pretende en modo alguno el regreso a una supuesta Arcadia de una época prístina. Se asume que el desarrollo del capital social, físico, financiero, etc. tiene unas contrapartidas de destrucción ecológica, pero que estas deben limitarse, corregirse, y en todo lo posible, regenerar los recursos empleados en la producción y el consumo.

Integrar estas ideas en las prácticas políticas y burocráticas no es fácil. Introducir estos conceptos tendría que llevar a la elaboración de unas nuevas cuentas públicas que tuvieran en cuenta el coeficiente de impacto ambiental de la economía. Deberían llevar a reorientar el conjunto de los presupuestos oficiales, modificando los criterios que los guían, que ignoran la insostenibilidad que esconden muchas partidas; se deberían crear nuevas líneas de gasto público ahora inexistentes (por ejemplo: subvencionar a las empresas que asumen una gestión ambiental sostenible en el proceso de producción, o en los productos). Tienen que conseguirse planes de ordenación de las ciudades que presten tanta atención a los indicadores ambientales como a la ordenación del uso del suelo y de la edificación. Tiene que ser una práctica habitual que los funcionarios municipales

utilicen las técnicas de impacto ecológico como ahora utilizan las de regulación del tráfico.

Si nos resignamos a que estas ideas se realicen de la manera en que viene ocurriendo hasta ahora, es decir, de forma insignificanamente gradualista y fragmentaria, por el esfuerzo hercúleo de un puñado de funcionarios conscientes, seremos culpables de una grave irresponsabilidad social (pues afectaremos la salud y los recursos disponibles para las generaciones venideras), de irresponsabilidad económica (dejaríamos que se socave importantes bases de la economía en el futuro), y en definitiva, esperar todavía más para empezar a actuar haría que todo fuese más complicado, pues se partiría de una situación peor.

Como es obvio, nadie desea que el curso futuro de las cosas siga por el mismo camino que nos ha traído hasta aquí. Por eso falta que haya un fuerte impulso, difícil de resistir, en la inauguración de las políticas públicas para la sostenibilidad. Creo que la institución política indicada en este archipiélago para forzar ese cambio es el Gobierno de Canarias. Esto no obsta para que ejemplos muy estimulantes, como el municipio de Calviá en Mallorca, o la provincia y los municipios de Soria.

El Gobierno regional es el más apto para esta tarea, por sus competencias legislativas, que permiten un largo recorrido en este campo; por la preparación e interés de sus cuadros técnicos; y por último, por la

trascendencia simbólica y política de que el poder regional condensa para empujar a aquellas administraciones locales reticentes.

C. Los agentes de la sociedad civil y la economía.

La colaboración entre los poderes públicos y los grupos sociales es decisiva para que cualquier normativa ambiental innovadora se aplique regularmente sin necesidad de dedicar unos recursos más que escasos a la inspección y policía de la actuación de los administrados. Los principales actores sociales en la asimilación y profundización de una buena gestión ambiental con las empresas. A menudo tenemos una visión hipertrófica del poder de actuación de los poderes públicos, y comoquiera que las políticas las trazan estos últimos, los resultados finales suelen ser lastimosos, cuando no ocurre lo habitual: insuficientes, casi insignificantes.

Por esto habría que establecer una serie de estímulos con fuerza de atracción para que las empresas se introduzcan en un camino de transformación de sus prácticas productivas para contaminar menos o nada y para generar los menores residuos. Hay que idear una serie de incentivos para que las empresas se atrevan a ir más allá de lo establecido por la normativa, de forma voluntaria, que asuman nuevos compromisos ambientales con el soporte de ayudas oficiales. Se debería trabajar en la búsqueda de acuerdos entre las Administraciones y los diferentes sectores empresariales para que estos se auto exijan nuevas buenas prácticas,

auditorías ambientales, sistemas respetuosos con el medio, con el lapso suficiente de tiempo, pero a la vez con el compromiso firme de dar un vuelco real a lo existente. Podremos pretender alcanzar objetivos importantes de forma voluntaria si aquellos objetivos son en verdad ambiciosos. Tiene que suceder un cambio drástico en la actividad de las empresas, pero por la misma razón tiene que haber un soporte real para ese cambio por parte de las Administraciones: éstas deben ofrecer a aquellas subvenciones generosas y ayuda técnica para que las empresas mantengan la estabilidad de sus negocios mientras se adentran en el camino incierto de los cambios radicales.

El interés político y administrativo por fomentar acuerdos voluntarios que conlleven incentivos y subvenciones, radica en mostrar que es posible obtener beneficios empresariales y mantener y generar empleos con una adecuada gestión ambiental. Como quiera que la gente posee ya una incipiente conciencia de que conservar y usar bien los recursos naturales es una conducta ética y moral correcta, se estará contribuyendo desde el poder político a que sea normal y común lo que aún es escaso y considerado como un riesgo. Además, como consecuencia de variados arrastres de la historia -española y regional- la introducción e impulso de la conciencia ecológica, como ha ocurrido en otros ámbitos sociales, ha venido tanto desde los poderes públicos, pero en este caso singular, un elemento muy potente de impulsión han sido los grupos ecologistas que han nacido de la crítica a la desidia oficial ante problemas muy concretos. Su papel ha sido destacado, pero la conciencia ecológica social ha emergido porque el poder reconocía el problema. De aquí la importancia de que las empresas hagan

suyo criterios de sostenibilidad: los gestores económicos por excelencia serían los mejores testimonios de que la buena economía no está reñida con el cuidado del medio y los recursos. En la sociedad capitalista, la ideología economicista está muy incrustada en los sistemas de valores de amplios sectores sociales.

En la relación entre empresas y poderes públicos por el desarrollo económico sostenible deberán presidir criterios de estricta seriedad y responsabilidad. Consiste en acordar ayudas a cambio de nuevos comportamientos de las empresas. Acuerdos que tendrán un periodo de vigencia y a su final se deberá poder caminar solo sin dependencias. Por ello el asunto se puede prestar a la aparición de conflictos políticos inéditos a medida que el proceso se desenvuelva con la riqueza de aspectos que se necesita. La seriedad y el rigor en el cumplimiento de los compromisos por la gestión sostenible se deben dar por las dos partes. El principal obstáculo para que el asunto funcione bien deriva del habitual clientelismo político que afecta a los poderes públicos canarios en sus diferentes niveles. Pues un generoso acuerdo de innovación sostenible de un determinado sector empresarial puede terminar convirtiéndose en una red de apoyo mutuo que desbordaría y desfiguraría las políticas públicas que deseamos.

Son muchos los ejemplos, y el de la subvención masiva sin término a la producción platanera no es el más edificante. Interesa traer a colación este cultivo y sus redes de mantenimiento para mostrar que esto precisamente no es lo que interesa. ¿Cómo es que no se vinculan unas prácticas agrarias

renovadoras -no contaminantes o menos contaminantes- con la masiva subvención? ¿Cómo explicar en un futuro a los hoteleros en una situación de crisis que a ellos no se les concederán esas ayudas?

Por otra parte, una política pública de desarrollo sostenible digna del nombre requiere una amplia participación social. Si no hubiera un entendimiento y aceptación social de la conveniencia de apoyar a los sectores empresariales para su reconversión, las disputas políticas provocadas por las sospechas de todo tipo no dejarán de aparecer. A la vez, la participación social lúcida y responsable ayudaría a vigilar el cumplimiento de los compromisos mutuos por una gestión sostenible. Todos, las empresas, los grupos sociales, los poderes públicos, se expondrían así a ofrecer un nuevo flanco a la crítica pública.

D. Aspectos sociales.

La participación de los ciudadanos es, como se decía más arriba, esencial en la elaboración e implantación de las Agendas Locales 21. Las numerosas conferencias de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible han tenido buen cuidado en huir de las apelaciones genéricas a una abstracta sociedad civil. Han definido, con mejor o peor acierto, los grupos sociales concretos que pueden jugar un papel importante en la acción por el desarrollo sostenible, al menos en los períodos iniciales. Estos grupos sociales (llamados “stakeholders” o “Partners” en la documentación en

lengua inglesa) serían los siguientes: las mujeres, los niños y los jóvenes y los pueblos indígenas; las organizaciones no gubernamentales, las autoridades locales, los sindicatos, las industrias y las empresas, la comunidad científica y técnica, y los agricultores.

Estos serían los grupos que de forma más significativa pueden impulsar y sostener una estrategia ecológica. Es evidente que algunos de ellos, los pueblos indígenas, no nos conciernen. Otros, como las mujeres y los jóvenes, así como los agricultores, resultan sorprendentes al imaginar qué papel específico pudieran tener en una política ecológica que se realizara en Canarias.

El economista Michael Jacobs, utilizando una amplia muestra de estudios comparativos entre diferentes países, que evaluaban los efectos de las políticas ambientales sobre el empleo, considera que “en general , muestran un reducido pero claro aumento del empleo” (Jacobs, 1996, p. 298). Los sectores en los que es más probable que se creen los nuevos puestos de trabajo “serían las industrias del reciclaje; el desarrollo y la producción de los nuevos materiales; el establecimiento de nuevas fuentes de suministros de energía (como cogeneración y fuentes renovables); el transporte público; el tratamiento, recolección y recuperación de residuos” (Jacobs, 1996, p. 299). El que los poderes públicos involucren y se impliquen ellos mismos, a los sindicatos y a las empresas es la única forma de empezar en serio. La reciente tradición de concertación en las grandes cuestiones sociales que han venido desarrollando los agentes sociales en

España y Canarias es un factor positivo para avanzar, a condición de que el Gobierno regional, que debe considerarse el gran protagonista, los induzca.

En cuanto se plantean los problemas de innovación política-ecológica, surge la vieja pretensión cívica de la educación ambiental. Quizá sea la educación ambiental o ecológica la más desarrollada y amplia de las actuaciones oficiales de nuestras Administraciones, junto con la producción normativa, para afrontar los problemas ambientales. Sin embargo la política de educación ambiental (que con frecuencia se confunde con la mera información ambiental) contiene unas limitaciones intrínsecas de las que no son en realidad responsables. Dada la práctica real de protección ambiental habida en Canarias, las posibilidades de la educación ambiental quedan inéditas en muchos campos. Por ejemplo, si nunca se ha decidido intervenir con criterios sostenibles en el cultivo de la platanera, favorecido con todas las ayudas económicas y apoyos institucionales posibles, ¿Quién se plantearía iniciar de verdad una actuación sostenible en el resto de los sectores agrícolas que afrontara los efectos contaminantes del masivo uso de fertilizantes químicos, pesticidas, y los daños en la salud de los trabajadores que los aplican?

La educación ambiental más efectiva, por lo tanto, es aquella que consiste en instruir a la gente para que, ante la realidad inminente de cambios productivos, de los usos en el transporte, adapte y ajuste a la gente con la mayor facilidad y comodidad a los mismos. Los españoles no necesitaron –

ni podrían recibir una instrucción democrática previa para tomar decisiones políticas cuando se estableció el régimen democrático.

Parece que desde distintas perspectivas va calando la idea de que un crecimiento desmesurado de la población canaria no es bueno; que se han de considerar en serio medidas políticas para limitar el crecimiento demográfico y acompasarlo con la capacidad real de absorción sociocultural.

Después de que en la década de los años setenta los primeros estudios ecológicos de ámbito mundial alertaran acerca de los peligros de una evolución poblacional incapaz de equilibrarse con los recursos disponibles, se ha producido una tendencia más política e ideológica que otra cosa, a obviar este factor en los estudios de ecología y desarrollo. Es evidente que hay que afrontar este problema sin esos prejuicios de natalismo ciego. En 2003 somos unos 6.000 millones quienes habitamos el planeta, y crecemos a razón de unos 84 millones al año.

En Canarias las cosas han sido de otra forma: hemos pasado de una ignorante complacencia ante el vertiginoso crecimiento de la inmigración (cuando ésta empezó a ser significativa) y de nuestra población residente, a un dudoso y turbio desconcierto ante la bondad de los hechos. Según el informe sobre población del Gobierno de Canarias de diciembre de 2002, “Canarias aumentó su población en un 10% entre 1996 y 2001”, y que el 81% del crecimiento demográfico se debe a la inmigración. La ausencia de

políticas regionales de control de la demografía endógena es una constante que todavía nadie se plantea cambiar.

Desde el punto de vista ecológico, parece casi una evidencia decir que es más dañino permitir el crecimiento poblacional descontrolado de los residentes, que permitir que aumente la cifra de turistas. Los efectos que en los recursos tiene la población residente pueden ser peores que los producidos por los visitantes, pues estos son susceptibles de mayor control del impacto ambiental.

Para terminar permítanme una breve consideración sobre las ideologías y la política canaria. La realidad política canaria actual es compleja. Me refiero a la política canaria desde que tenemos un autogobierno desde 1982. Estamos ante un entramado de instituciones tan diferentes como son los cabildos, los ayuntamientos, el Estado y el gobierno autonómico, combinado con una permanente discusión sobre los límites entre ellos. Las ideologías de las distintas fuerzas políticas actuantes se han acomodado a los espacios de poder existentes como lo prueba lo obsoleto que parece seguir hablando de provincias. Por lo demás, el lenguaje político que expresa esas ideologías es cuanto menos, sofocante. Véase el ejemplo de la isla, que no es más que una cierta agrupación insular de ciudadanos que se hipostática de tal grado que se convierte en una esencia política indubitable, que se aleja de otras ideas más inteligibles, y reales, como la de los “vecinos de un municipio”. Pues bien, lo importante es que las ideologías políticas comunes en Canarias se caracterizan por un

conservadurismo tal que atemorizaría a cualquiera que pretenda introducir limitaciones y cambios reales en los modos de producir, distribuir y consumir de la economía. El conservadurismo es tal que, conjugado con el espeso localismo de la actuación política, constituye un punto de partida sombrío para una política económica sostenible.

Está tan arraigado el control empresarial de las decisiones políticas (de todos los partidos cuando gobiernan), que éste solo se desvela cuando los poderes públicos se separan en escasas ocasiones del camino trazado de antemano. Es excepcional el desacuerdo empresarial porque lo “natural” es estar concertados. ¿En qué otro país habría tal unanimidad alrededor de un mecanismo tan descaradamente extensionista fiscal como la Reserva de Inversiones? La tradición histórica de debilidad y precariedad económica habrá tenido algo que ver en esto, pero el principio de realidad que debe presidir una política ecológica sostenible ha de aceptar estos hechos para contrarrestar la también tradicional tentación de ordenacismo administrativo.

Bibliografía

- Federico Aguilera y otros. *Canarias. Economía, ecología y medio ambiente*. Francisco Lemus Editor. La Laguna. 1994.
- Michael Jacobs. *La economía verde. Medio Ambiente, desarrollo, sostenible y la política del futuro*. Ediciones Icaria. Barcelona. 1996.

- Nicholas Low y otros. *Consuming cities. The urban environment in the global Economy after the Rio Declaration*. Routledge. Londres. 2000.
- Gobierno de Canarias. *Libro Blanco de Medio Ambiente*. 1999.
- Gobierno de Canarias. *Informe sobre Población e Inmigración*. 2002.

Tomás Van de Walle Sotomayor, marqués de Guisla Ghislín, es licenciado en Ciencias Políticas y Sociología y ha sido Consejero de Política Territorial, Arquitectura y Vivienda del Cabildo de Gran Canaria y Consejero de Política Territorial y Medio Ambiente del Gobierno de Canarias.

Teilhard de Chardin y *El medio Divino*



José Antonio Morillas Brandy, S.J.

Como introducción a un mensaje que puede tener plena actualidad, en medio de tantos ídolos que rodean a nuestra sociedad, cabe aún un poco de esperanza. Entrar en la filosofía de Teilhard, supone un encuentro con Dios por medio de la naturaleza, pero no como su dueño y señor, sino como elemento inclusivo. Por ello puede ser recurrente asomarse al texto de la Sabiduría, libro último del A.T., cuyo autor parece ser un judío helenista que conjunta dos culturas: griega y semita:

*Sí, eran vanos por naturaleza todos los hombres que ignoraban a Dios,
y fueron capaces de conocer al que ES por las cosas buenas que se ven,
y no reconocieron al artífice fijándose en sus obras,
sino que tuvieron por dioses al fuego, al viento, al aire leve,*

a las órbitas astrales, regidoras del mundo.

Si fascinados por su hermosura los creyeron dioses,
sepan cuanto los aventaja su Dueño,
pues los creó el autor de la belleza;

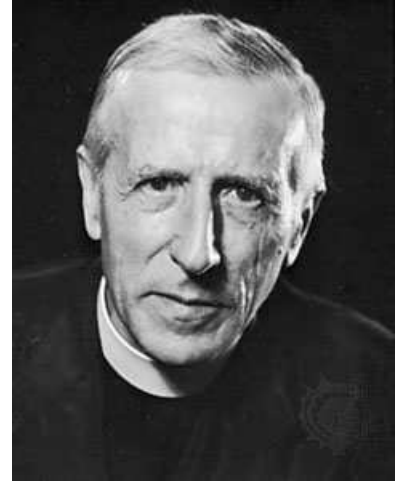
pues, partiendo de la grandeza y belleza de las criaturas,
se puede reflexionar y llegar a conocer al que les dio el ser.

Con todo, a éstos poco se les puede echar en cara,
pues tal vez andan extraviados
buscando a Dios y queriéndolo encontrar;
en efecto, dan vueltas a sus obras, las exploran,
y su apariencia los subyuga, porque es bello lo que ven.

Pero ni siquiera éstos tienen excusa,
porque si lograron saber tanto
que fueron capaces de investigar el universo,
¿cómo no encontraron antes a su Dueño?" (13,1-9)

Diríamos que es un texto que muestra el rechazo a una idolatría politeísta. En cambio parece que la visión teilhardiana refleja un mundo lleno de dioses, pero de VIDA. Una VIDA con poder de perdurar y mejorar su condición. La naturaleza puede ser lugar de encuentro con Dios, si uno se ve dentro de ella, admirando la grandeza y la hermosura de la CREACIÓN, y nosotros instrumentos para mostrar la BONDAD del que la creó. En este contexto, podemos comprender mejor la visión terrenal de

este geólogo y científico: “puede la tierra asirme con sus brazos gigantes (...) Ya no me perturban los encantos de la tierra”.



La esencia de su pensamiento presenta el ser dentro de un proceso, un devenir en evolución continua. La obra del teólogo y metafísico inicia una Filosofía natural de la vida. Las ideas sobre biofilosofía podrían concretarse en:

- 1^a) La VIDA supone una evolución química, prebiológica, la previda.
- 2^a) La célula es el grano elemental.
- 3^a) Desde la bacteria hasta el hombre hay una gradación (ortogénesis de fondo).
- 4^a) La biogénesis nos lleva a la antropogénesis.

Como decía Juan Pablo II “la ciencia puede purificar a la religión de errores y supersticiones; la religión puede purificar a la ciencia de la idolatría y falsos absolutos”; junto al “Dios de la evolución” le gustaba a Teilhard hablar del “Dios hacia adelante”, un modelo de Dios más comprensivo con el hombre de hoy. La síntesis de este “católico que hace ciencia” es una convergencia entre el sentido de la evolución cósmica y humana, y una visión religiosa muy cristocéntrica. Este religioso jesuita muestra a través de sus obras sus dos grandes amores:

Dios = Espiritu

Tierra = Materia

Siguiendo a la historiadora María RIAZA El medio divino mostrará en clave religiosa y desde una postura creyente al Cristo universal y el concepto de “comunión de los santos”, donde todo se une y se consume. Los atributos que presenta como fundamento son la capacidad de armonizar cualidades contrarias. Y la posibilidad de que la muerte no tenga la última palabra, pues tras la eliminación de lo caduco vendrá la resurrección.

La evolución dentro del medio divino es colectiva y se lleva a cabo por la caridad. El único ser humano rescatado y que puede salvarnos es Cristo, representante supremo de la humanidad.



Tras sus investigaciones en China y África del Sur, creó las nociones de hominización (una nueva piel para la tierra). Los seres progresan hacia un más alto grado de conciencia, válida para la “noosfera” (conjunción de los seres inteligentes con el medio en que viven). Ésta se realizará cuando sea atraída por el Cristo Alfa y Omega, el Cristo cósmico al que tanto alude san Pablo en sus cartas y también el libro del Apocalipsis.

La consumación del universo (pleroma) se completará en la PARUSIA (última venida de Cristo). Entonces se verá el triunfo del resucitado sobre los efectos del mal, la cruz y los crucificados de antes y de ahora. Su filosofía es muy personalista bañada por una intensa fe en el papel central de Cristo. Unido a la fe en el ser humano y a la acción trascendental de Dios en dos ejes que se cruzan: “hacia adelante” y “hacia arriba”.

Su espiritualidad la resumimos en cuatro puntos:

- 1º) La comprensión de la vida cristiana activa y mística se condensa en “El medio divino”. En este ámbito la construcción del reino se lleva a cabo en toda acción humana y en toda prueba sufrida junto a Cristo.
- 2º) Un cristiano debe ser emprendedor e inventor, pero también preparado para asumir “las pasividades místicas”.
- 3º) Eucaristía = transustanciación del mundo (“La misa del mundo”).
- 4º) Su CREDO podemos condensarlo en estos puntos:
 - 4.1 Hay dos fuerzas religiosas serias que se reparten hoy el mundo del pensamiento humano: cristianismo y panteísmo.
 - 4.2 El panteísmo es una tendencia del alma humana.
 - 4.3 Tenemos una pasión: unirnos con el mundo.
 - 4.4 Para que haya armonía de los espíritus hace falta un principio regulador.
 - 4.5 Dios nos atrae y nos enseña el proceso unificador del universo.

Según Henri de Lubac, S.J. el P. Teilhard quiso ser el cristiano que “robó al panteísta el fuego con el que éste intentaba abrasar la tierra con un ardor que no sería el de Jesús”.

Digamos que fue un religioso y un científico adelantado a su tiempo y que tuvo que experimentar en propia carne la censura y los “monitum” del Vaticano y de sus superiores religiosos. En 1957 el Santo y Oficio prohibió sus obras, ordenando que no estuvieran en las bibliotecas de las congregaciones



religiosas. Todavía en 1962 la citada congregación vaticana advertía de los efectos nocivos de algunas ideas de Teilhard:

- relaciones entre materia y espíritu.
- papel del pecado.
- realidad del mal.

Apéndice.

Como colofón a estas modestas aportaciones consideramos interesante una pequeña conclusión sobre la razón que se apoya en la ciencia y en los asuntos humanos a partir de Descartes.

La modernidad, a medida que fue madurando, produjo una división en tres campos: el campo teológico, que se empeñó en mantener una visión del mundo basada en la tradición religiosa; el campo de la “Ilustración radical”, que con la llegada de la nueva filosofía quiso derribar el orden antiguo, cuyos centros de poder estaban en la Iglesia y la monarquía, y sustituirlo por una sociedad regida por la democracia y la ciencia; y el campo de la Ilustración moderada, que se dividió a su vez en muchas facciones, pero que asumió una postura intermedia, defendiendo que las dos visiones del mundo, la científica y la religiosa no eran incompatibles. Los tres campos siguen actualmente entre nosotros.

Actualmente está apareciendo un secularismo radical contrario a las barbaridades que se están haciendo en nombre de la religión. Pero también la postura secularista cae en dos errores:

- idea demasiado elevada de la razón, o de la capacidad de los seres humanos para emplearla
- visión demasiado estrecha de la realidad. Con el rechazo categórico de la religión, aquellos que pregonan el uso de la razón se exponen a caer en la irracionalidad o en la intolerancia.

Si existe una solución para el dilema de la modernidad, seguramente está en el encuentro de los dos extremos, que es donde se sitúa la mayor parte de la gente. Jürgen Habermas, un gran filósofo alemán sin inclinaciones religiosas, ha usado la palabra “postsecular” para designar la siguiente fase

de la evolución de la sociedad occidental. Esa fase, supondría “la asimilación y la transformación reflexiva tanto de la mentalidad religiosa como de la secular”.

La tarea todavía pendiente sería dejar atrás ideas trasnochadas y confiar en la tecnología más antigua de comunicaciones. Quizá entonces los representantes de los campos contrarios puedan encontrarse de nuevo y sentarse en la misma mesa para buscar signos de confianza en la cara de otro ser humano.

Bibliografía:

- Russell SHORT O. *Los huesos de Descartes*. Barcelona. 2009.
- María RIAZA. *Teilhard de Chardin en el cincuentenario de su muerte*. Madrid. 2005.
- Ignacio NÚÑEZ DE CASTRO. *El pensamiento de Teilhard*. Argentina. 2008.
- O'NEILL-DOMINGUEZ. *Diccionario Histórico de la Compañía de Jesús*. Madrid. 2001.

José Antonio Morillas Brandy es sacerdote jesuita, teólogo, ingeniero técnico industrial y doctor en Historia.

De senectute o el caso Oliart



Manuel Mora Lourido

In memoriam José Manuel Bastos Torres

El 11 de noviembre de 2009 las ediciones de los periódicos españoles daban la noticia de quien sería el nuevo presidente de Radiotelevisión Española: Alberto Oliart Saussol. Oliart, abogado del Estado, tiene una destacada trayectoria como directivo empresarial, fue diputado nacional, así como tres veces ministro, y reunía las características de un candidato de consenso entre los principales partidos políticos para dirigir la próxima etapa del ente público ante su nuevo modelo de gestión. Sin embargo, aunque sí las mencionaban, no eran esas características del historial de Oliart lo que destacaban los medios informativos ese día y los siguientes, sino otra bien

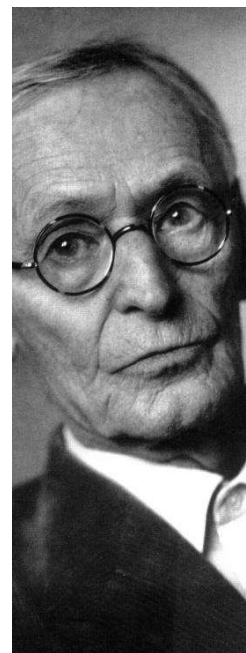
distinta: su edad.¹ Oliart tiene 81 años. Sobre esto se llenaron los periódicos de artículos y reportajes cuyo tema central venía a ser: ¿Puede una persona de 81 años desempeñar adecuadamente un alto cargo de responsabilidad?

Ahora bien, por qué esa pregunta. Por qué se duda de la capacidad de un hombre de 81 años y no de la de los muchos veinteañeros que acceden a cargos públicos de responsabilidad por el único mérito de formar parte de la cuota de las organizaciones juveniles en sus correspondientes partidos, o por qué no se duda también de la capacidad de numerosas personas que, aun estando en una edad adulta, no tienen la formación suficiente para tratar de los temas a los que están obligadas por razón del cargo que ocupan, desprestigiando el mismo y, por extensión, a la actividad pública en general.



¹ Titular de *El Mundo*: “El ex ministro octogenario Alberto Oliart será el nuevo presidente de RTVE”.

Pues la anterior pregunta tiene vigor porque pareciera que a la avanzada edad del señor Oliart ya no se está para esas cosas, que deben dejarse para personas más jóvenes. Tras ello, en realidad está el pensamiento subyacente de que, como dice Hermann Hesse, hay un tiempo para saber vivir y, a partir de cierto momento, un tiempo para saber morir.² Como si la vida, en vez de un camino con obstáculos y altibajos, fuera una montaña a la que se sube para conquistar la cima y de la que luego se baja en retirada. Esta visión implica que en la etapa del descenso



estamos abocados a concentrarnos sólo en eso, en descender. Como también dice Hesse, cuya posición es paradigmática de esta concepción, “el cometido, el anhelo y el deber de la juventud es llegar a ser, mientras que el cometido del hombre maduro es deshacerse o, como dijeron antaño los místicos alemanes ‘dejar de ser’”,³ o bien, “para nosotros, los ancianos, ya no es la vida sino la muerte; no la aguardamos ya desde fuera, sino que sabemos que habita en nosotros”.⁴

Todo esto no tiene por qué ser así. Llegado el momento de la madurez, ciertamente hay que disponerse a aprender a morir, pero ello no significa que haya que dejar de seguir aprendiendo a vivir. Hasta el último aliento hay vida, y vida es acción o, al menos, la posibilidad de ella. Ciertamente, a los noventa años, por ejemplo, no se está en condiciones de jugar un

² Herman Hesse. *Elogio de la vejez*. Muchnik Editores. Barcelona. 2001. p. 13.

³ Herman Hesse. *Elogio de la vejez*. Muchnik Editores. Barcelona. 2001. p. 61.

⁴ Herman Hesse. *Elogio de la vejez*. Muchnik Editores. Barcelona. 2001. p. 84.

partido de fútbol, pero sí para disfrutar de un concierto o, incluso, aprender a pintar. Numerosos ejemplos personales que todos conocemos así lo atestiguan. Al respecto, Isidoro Ruipérez Cantera, médico geriatra y presidente de la Asociación Española de Geriatria y Gerontología, ha señalado que “el cerebro es el último órgano que envejece, por lo que por encima de los 50 años el rendimiento intelectual se mantiene perfecto”.⁵



Pero, por otro lado, no es menos cierto que, como ha señalado Norberto Bobbio -quien escribiendo sobre este tema en su ancianidad,⁶ al igual que Hermann Hesse, coincide con éste en un enfoque *derrotista*, en la vejez se suele producir un encasillamiento en las convicciones, se tiene más dificultad para variar de criterio y, por ende, para adaptarse al cambio, y no digamos para liderarlo.

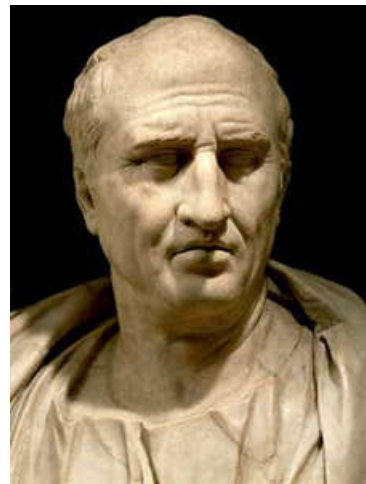
Esto es, lógicamente, un hándicap en unos tiempos en los que el proceso de cambio continuo se presenta como lo permanente y ante el cual muestran una mayor aptitud generacional los jóvenes. Mas, no obstante, la tónica general no tiene por qué ser cierta en casos individuales que, habiendo identificado el fenómeno, lo hayan integrado en su modo de gestión.

⁵ *Expansión*. Madrid. 24 de enero de 2007. p. 36.

⁶ Norberto Bobbio. *De senectute*. Taurus. Madrid. 1997.

Es, pues, el tiempo que transcurre desde la madurez hasta la ancianidad, un importante periodo de la vida en el que conviven crecimiento y disminución. El arte de vivir es conciliar adecuadamente los dos procesos, lo que no es nada fácil pues los puntos de referencia se mueven continuamente ya que el incremento de las disminuciones y la creciente cercanía de la muerte opera sobre el abanico de posibilidades de la vida, reduciendo su amplitud aunque no necesariamente su intensidad.

Por tanto, ante la cuestión de la idoneidad de una persona de edad avanzada para ocupar un cargo de responsabilidad, no tiene por qué haber un posicionamiento negativo en principio. Todo depende de las condiciones personales de cada caso, debiéndose tener en cuenta además, como señala Cicerón, que aunque la persona mayor “es verdad que no hace el trabajo que hacen los



jóvenes, sin embargo el timonel hace cosas mejores y de más responsabilidad. Trabajo que no se realiza con la fuerza, velocidad o con la agilidad de su cuerpo, sino con el conocimiento, la competencia y autoridad. De ningún modo la vejez carece de estas cualidades, por el contrario éstas aumentan con los años”.⁷

⁷ Marco Tulio Cicerón. *Sobre la vejez*. Editorial Tal Vez. Madrid. 2005. p. 11.

Con respecto al papel desempeñado por los mayores en los cargos de responsabilidad pública, es ilustrativa la ponencia titulada *La discriminación política del Mayor*⁸ presentada en 2005 en el VII Congreso Nacional de Organizaciones de Mayores. En dicha ponencia se incluye un estudio estadístico sobre la participación de los mayores de 64 años en diversas instituciones públicas. Los datos son contundentes y reveladores. Así, mientras que los mayores de 64 años en España son el 17,80% de la población, sólo el 4,76% de los miembros de las Cortes tienen más de 64 años, porcentaje que se reduce en los parlamentos autonómicos al 3,04% y en las tres principales capitales españolas por población (Madrid, Barcelona y Valencia) al 0,78%.

	Número de escaños	Personas mayores de 64 años	Porcentaje sobre total escaños
Congreso de los Diputados	350	10	2,86%
Senado	259	19	7,34%
Total	609	29	4,76%

⁸ Ponencia *La discriminación política del Mayor*. Ponente: Mario Cugat i Leseurs. Presidente: Rafael Navas. Vicepresidente: Enrique Peidro Albaladejo. Secretario: Miquel Sánchez i López. Vocal: Juan Martínez Serrano. Congreso Nacional de Organizaciones de Mayores. Madrid. 23, 24 y 25 de octubre de 2005.

Como señala la referida ponencia, “en los puestos de representación política, el número de personas mayores presentes es ínfima. Y aun cuando esta parte no se ha estudiado, es público y notorio que los mayores tampoco están en los cargos de libre designación para la acción ejecutiva y desde luego, por haber cumplido la edad de jubilación, tampoco entre el funcionariado. En conjunto, pues, el mayor de 64 años prácticamente desaparece del campo político y social”.

Ahora bien, para conseguir un mayor protagonismo de los mayores en los cargos de responsabilidad, constituye un factor relevante el ambiente social existente respecto de la consideración del trabajo de las personas de más edad. Un ambiente social positivo y un mayor respeto y consideración hacia el trabajo de las personas de más edad en España haría que éstas tuviesen a su vez una mayor predisposición a continuar en activo. Los datos, en este sentido, son para ponerse a pensar. El 67% de los españoles de 50 a 59 años que ocupan un empleo declaran su deseo de jubilarse lo antes posible, frente a un 60% en Italia, 57% en Francia, 43% en Suecia y Alemania y 31% en los Países Bajos.⁹ Ante esto, además, es significativo lo que resalta Anthony Giddens: “en EE.UU. y Japón hay el triple de personas mayores de 60 años con trabajo que en Italia. ¿Por qué? En gran

⁹ Encuesta SHARE (*Survey on Health, Ageing and Retirement in Europe*), datos de 2004. Citado en *El trabajo más allá de los 50*. CEOMA (Confederación Española de Organizaciones de Mayores). Diciembre de 2006. p. 5.

parte, porque a los grupos de más edad se les mira de forma mucho más positiva”.¹⁰

En relación con esta situación, si en España el Estado considera que en el caso de la mujer es necesaria una ley que “prevea, con el fin de alcanzar esa igualdad efectiva entre mujeres y hombres, un marco general para la adopción de las llamadas acciones positivas”, dirigiendo “a todos los poderes públicos un mandato de remoción de situaciones de constatable desigualdad fáctica, no corregibles por la sola formulación del principio de igualdad jurídica o formal”,¹¹ no se entiende por qué no piensa y legisla lo mismo en el caso de los mayores.



El artículo 14 de la Constitución Española, invocado al comienzo de la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, no sólo proclama el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo sino también por cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Que el

¹⁰ *El País*. Madrid. 10 de abril de 2006.

¹¹ Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

legislador se ocupe de evitar la discriminación por razón de sexo dictando normas para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, y, consciente de la situación, no lo haga en términos similares (por ejemplo, en la famosa paridad obligatoria en las listas electorales)¹² para evitar la discriminación por razón de edad, es también una discriminación en sí.

En definitiva, en unos tiempos en los que es notorio y creciente el envejecimiento de la población en las sociedades occidentales, el papel público de las generaciones de más edad no puede continuar teniendo el carácter marginal que viene desempeñando hasta ahora. El caso Oliart puede ser un ejemplo para la reflexión y para la acción en ese sentido, de forma que en el futuro más que hablar del caso Oliart, podamos hablar del *efecto Oliart*.

Manuel Mora Lourido es director del Programa Las Claves de Nuestro Tiempo de la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria.

¹² El artículo 14 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres señala que, entre otros, será criterio general de actuación de los Poderes Públicos “la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales y en la toma de decisiones”.



Convocatoria del
II Premio de Ensayo
Las Claves de Nuestro Tiempo

de la Real Sociedad Económica de
Amigos del País de Gran Canaria

Edición 2009

Bases

1. La Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria (en adelante, la Económica) convoca la segunda edición de un Premio de Ensayo con la denominación “Las Claves de Nuestro Tiempo”, con el fin de fomentar la literatura de ensayo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.
2. El premio, que es único e indivisible, consiste en un diploma acreditativo, la publicación de la obra y la cantidad de dos mil euros (2.000 €) brutos. A dicho importe se aplicará, en su caso, la retención fiscal que corresponda.
3. Podrán participar en este premio escritores mayores de edad, nacidos o residentes en las Islas Canarias, que presenten obras originales e inéditas escritas en español.
4. No se podrán presentar obras a este concurso cuyos autores sean miembros del jurado, de la Junta de Gobierno de la Económica o

- pertenezcan al personal de la misma, así como las obras de personas fallecidas. Tampoco podrán presentarse obras en coautoría ni obras ya premiadas o que hayan sido presentadas a premios pendientes de resolución.
5. El tema a tratar deberá desarrollar cuestiones relacionadas con el pensamiento y la cultura contemporáneos, siendo su tratamiento de carácter libre. No se admiten las recopilaciones de artículos.
 6. Deben presentarse cinco (5) copias de la obra, encuadernadas o anilladas, en papel formato DIN-A4, a doble interlineado en fuente Times New Roman, cuerpo doce (12) y en una sola de las caras de la hoja, con márgenes (superior, inferior y laterales) a tres (3) centímetros cada uno. La obra deberá tener como mínimo cien (100) páginas y como máximo trescientas (300) páginas. Las páginas han de estar numeradas. Asimismo la obra ha de presentarse en un CD-ROM.
 7. Las copias de la obra deberán presentarse en un sobre o paquete cerrado (sobre A), con la expresión de un seudónimo en la carátula de cada una de las copias y del CD-ROM e incluyendo otro sobre cerrado (sobre B), en cuyo anverso figure el seudónimo usado por el autor. En el interior de este último sobre (sobre B) deberá figurar nuevamente el seudónimo así como el nombre y apellidos del autor, tipo y número de documento identificativo (DNI, NIE o pasaporte) y fotocopia del mismo, domicilio, teléfono, dirección de correo electrónico si la tuviere, un resumen, en una página, de la obra presentada al concurso y una breve reseña biográfica, en una página, del autor. Este sobre (sobre B) permanecerá cerrado, a excepción del correspondiente al ganador del premio, y será custodiado por el secretario del jurado hasta que proceda su destrucción.
 8. En el sobre o paquete (sobre A) en que se presente las copias de la obra deberá incluirse un escrito firmado con el seudónimo del autor en el que éste acepte expresamente las bases y condiciones del premio y declare que la obra es de su autoría, inédita, que no ha sido premiada ni ha sido presentada a otro premio pendiente de resolución y que no tiene cedidos o comprometidos a terceros los derechos de edición o reproducción. En el sobre cerrado (sobre B) referido en la base anterior se incluirá una certificación firmada con el nombre y apellidos del autor y con mención de su seudónimo, en la cual el autor se hará expresamente responsable de la veracidad y exactitud de la declaración antes mencionada. En caso de faltar este requisito, la obra quedará excluida del concurso.
 9. Las obras habrán de presentarse, haciendo mención escrita en el exterior del sobre o paquete (sobre A) de que se presentan al II Premio de Ensayo de la Económica, edición 2009, en la sede de la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria, Plaza de la Real Sociedad Económica de Amigos del País nº 1, Las Palmas de Gran Canaria, código

postal 35001, en horario de oficina. La fecha límite de presentación vence el 15 de marzo de 2010. En caso de que la obra sea enviada por correo, la fecha válida a efectos de presentación es la de recepción en las oficinas de la Económica. Contra la recepción de la obra, la Económica entregará al participante en el concurso un recibo en el que conste el seudónimo y el número con que ingresa al concurso.

10. El jurado del premio estará formado por cinco miembros designados por la Junta de Gobierno de la Económica. El jurado decidirá el procedimiento por medio del cual elegirá al ganador del premio. En caso de empate, el presidente del jurado tendrá voto de calidad. Antes de emitirse el fallo, los concursantes no podrán ponerse en contacto, directa o indirectamente, con los miembros del jurado por motivo del concurso, quedando automáticamente excluidos del mismo en caso de que así lo hicieren o de que divulgaran el seudónimo con el que se hayan presentado al concurso. El fallo del jurado será inapelable y, a juicio de éste, el premio podrá quedar desierto.
11. El fallo del jurado se hará público el 17 de mayo de 2010. Por causas extraordinarias, y a propuesta del jurado, dicha fecha podrá ser postergada por parte de la Junta de Gobierno de la Económica. El autor premiado se compromete a asistir al acto de entrega del premio en la fecha que a tal efecto se determine por la Económica, o a nombrar un representante en el caso de que por fuerza mayor dicha asistencia le sea imposible.
12. La obra premiada será editada, o coeditada, por la Económica por cualquiera de los medios, sistemas y procedimientos actualmente existentes. El otorgamiento del premio de este concurso implica, sin necesidad de declaración alguna por parte del autor, el reconocimiento del derecho exclusivo a favor de la Económica, por el periodo de tres (3) años a partir de la fecha en que se haga público el fallo del jurado, de reproducir, traducir, vender y difundir en todo el mundo, por cualquier medio, la obra galardonada, en edición propia o en coedición con quien la Económica estime conveniente. Este derecho comprende todas las modalidades de edición y reproducción de la obra premiada, las distintas modalidades de reproducción y difusión audiovisuales, así como los derechos de traducción, reproducción, difusión y venta en otros idiomas distintos del español, tanto en España como en el extranjero. Sin necesidad de ninguna autorización ulterior por parte del autor, la Económica podrá ceder, total o parcialmente, los derechos recogidos en esta base a un tercero a fin de poder realizar una mejor difusión de la obra. En toda edición de la obra premiada, incluso una vez vencido el plazo de tres (3) años anteriormente señalado, se ha de hacer mención, en forma relevante, del premio obtenido.

13. Los autores que presenten obras al presente premio exoneran de toda responsabilidad a la Económica en caso de que las obras presentadas resultaren dañadas o destruidas por caso fortuito o de fuerza mayor mientras estuvieren en su poder. Las obras presentadas no serán devueltas ni se mantendrá correspondencia con los concursantes, salvo con el que resulte premiado.
14. La Económica se reserva el derecho de difundir tanto el nombre como las imágenes del ganador del premio, así como de la persona que lo recoja en su nombre dado el caso, por los medios y formas de comunicación que crea conveniente sin limitación de tiempo y sin obligación de realizar compensación alguna.
15. Las obras que no resulten ganadoras, así como los respectivos sobres cerrados con los datos del autor, serán destruidos en el plazo de tres (3) meses a partir de la fecha en que se haga público el fallo del jurado.
16. Las situaciones no previstas en las presentes bases serán resueltas por el jurado, en las materias relacionadas con la adjudicación del premio, y por la Junta de Gobierno de la Económica, en las restantes. Su decisión será inapelable.
17. Para cualquier diferencia que tuviera que dirimirse por vía judicial, las partes se someten a la jurisdicción de los tribunales de Las Palmas de Gran Canaria, con renuncia expresa a cualquier otro fuero.

Revista de las Luces ® es una publicación de la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria.

Director de la Sociedad. Francisco Marín Lloris, Marqués de la Frontera.

Director de la Revista. Manuel Mora Lourido.

Copyright © de esta edición: Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria. 2009.

Copyright © de los artículos: los autores. 2009.

Fotos de los actos de la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria: RSEAPGC.

Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación, así como la edición de su contenido por medio de cualquier proceso reprográfico, electrónico, fotocopia, microfilm y otros, sin autorización de la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria y, en su caso, de los autores.

Real Sociedad Económica de Amigos del País de Gran Canaria

Plaza de la Real Sociedad Económica de Amigos del País nº 1

35001 Las Palmas de Gran Canaria

Teléfono: 928 33 43 41

rseapgc@rseapgc.com

www.rseapgc.com