



X legislatura

Año 2021

Parlamento  
de Canarias

Número 448

7 de octubre

# BOLETÍN OFICIAL

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de Internet en la siguiente dirección: <http://www.parcn.es>

## SUMARIO

### COMISIONES DE ESTUDIO

APROBACIÓN POR EL PLENO DE DICTAMEN

**10L/AGCE-0001** Sobre el escenario de la Unión Europea para el 2021-2027.

Página 1

### COMISIÓN DE ESTUDIO

APROBACIÓN POR EL PLENO DE DICTAMEN

**10L/AGCE-0001** *Sobre el escenario de la Unión Europea para el 2021-2027.*

*(Publicación: BOPC núm. 386, de 19/8/2021).*

#### **Presidencia**

El Parlamento de Canarias, en sesión del Pleno de fecha 28 y 29 de septiembre de 2021, aprobó el Dictamen de la Comisión de estudio sobre el escenario de la Unión Europea para el 2021-2027.

Este acuerdo se tendrá por comunicado, surtiendo efectos de notificación, desde su publicación en el *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, según lo establecido en el acuerdo de la Mesa del Parlamento de Canarias, de 20 de julio de 2020.

En ejecución de dicho acuerdo y de conformidad con lo establecido en el artículo 58,4 y según lo previsto en el artículo 111 del Reglamento del Parlamento de Canarias, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 6 de octubre de 2021.- EL SECRETARIO GENERAL (*P.D. del presidente, Resolución de 27 de junio de 2019, BOPC núm. 7, de 28/6/2019*), Salvador Iglesias Machado.

**D I C T A M E N****Índice****I.- Introducción**

- a) Antecedentes sobre la creación de una comisión de estudio sobre el escenario de la Unión Europea 2021-2027 en el Parlamento de Canarias
- b) Composición de la comisión de estudio y sesiones celebradas
- c) Objetivos

**II.- Contexto. La crisis provocada por la pandemia, efectos económicos y sociales****III.- Las respuestas a la crisis. El marco financiero plurianual 2021-2027 y los fondos de recuperación europeo**

- a) Las cifras para Europa
- b) Las cifras para España
- c) Las cifras para Canarias

**IV.- Fondos de recuperación, ámbitos de intervención y prioridades de gasto**

- IV.1.- El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
  - a) El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España
  - b) El Plan Reactiva Canarias
- IV.2.- La iniciativa React-EU
- IV.3.- Las medidas de recuperación y de apoyo a la liquidez de las empresas
- IV.4.- Principales desafíos

**V.- Reflexiones y propuestas sobre el impacto y aplicación de los fondos europeos 2021-2027 en Canarias**

- V.1.- Reflexiones y propuestas de carácter general: qué modelo de desarrollo para Canarias.
- V.2.- Reflexiones y propuestas de carácter sectorial
  - V.2.1.-Sector primario
  - V.2.2.-Frontera, seguridad e inmigración
  - V.2.3.-Turismo
  - V.2.4.-Educación
  - V.2.5.-Pilar europeo de derechos sociales
  - V.2.6.-I+D+i
- V.3.- Reflexiones y propuestas de carácter horizontal
  - V.3.1.-Regiones ultraperiféricas
  - V.3.2.-*Brexit*

**VI.- Consideraciones finales****I.- INTRODUCCIÓN****a) Antecedentes sobre la creación y la constitución de una Comisión de estudio sobre el escenario de la Unión Europea 2021-2027 en el Parlamento de Canarias**

El 18 de octubre de 2019, representantes de todos los grupos parlamentarios presentes en el Parlamento de Canarias firmaron una iniciativa para solicitar la creación de una Comisión de estudio sobre el escenario de la Unión Europea para el período 2021-2027. Esta iniciativa fue debatida y votada en el Pleno del Parlamento de Canarias el 20 de enero de 2020 y obtuvo el acuerdo unánime de todos los grupos parlamentarios.

Como razones para justificar la creación de esta comisión de estudio se adujo, en primer lugar, el difícil contexto europeo y mundial, mencionando algunos de los males que aquejaban en ese momento a la Unión Europea (UE); entre otros, la marcha del Reino Unido de la UE, la aplicación con carácter preventivo del artículo 7 del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE) a Hungría y Polonia por negarse a aceptar la política común de asilo y migración, la amenaza del presidente turco de enviar a la UE más de tres millones seiscientos mil personas refugiadas, el euroescepticismo creciente y el auge de los populismos, la política monetaria de la eurozona y las tensiones entre los países acreedores del norte y los deudores del sur, la desaceleración de Alemania, con una inversión de 53.000 millones de euros para impulsar un nuevo modelo energético, o la guerra entre China y EE.UU. por imponer unilateralmente medidas arancelarias en el mercado global.

Todas estas circunstancias y la inmediatez de la aprobación del presupuesto de la UE para el período 2021-2027 hacían necesario tener la visión y el conocimiento de personas expertas en la materia: miembros de los grupos parlamentarios del Parlamento Europeo, antiguos europarlamentarios o europarlamentarias, agentes económicos y sociales, profesorado y personal investigador de las universidades canarias, responsables de la Administración

General del Estado, de la UE y del propio Gobierno de Canarias. Su participación y la exposición de sus puntos de vista en la comisión de estudio que se planteaba permitirían tener una idea más rigurosa de cuál sería el escenario futuro en el que se moverían las relaciones de Canarias, como región ultraperiférica (RUP), con la UE.

Finalizadas las sesiones de la comisión de estudio, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara, se elaboraría un dictamen para dar cuenta de las conclusiones a las que se hubiese llegado, tras las comparecencias y debates correspondientes, sobre las distintas alternativas y políticas a seguir en el contexto europeo futuro.

En el debate parlamentario que tuvo lugar el 20 de enero de 2020, las consecuencias para Canarias de la inminente salida del Reino Unido de la UE, la política de migración y asilo de la Unión, el nuevo Pacto Verde y la transición hacia una economía digital, las negociaciones del nuevo marco financiero plurianual (MFP) de la UE, la reforma de las políticas comunes y la aprobación del correspondiente paquete reglamentario para el período 2021-2027 centraron la mayor parte de las preocupaciones y las intervenciones.

Sin embargo, justo con posterioridad a dicho debate, a principios del año 2020, se produjo una gravísima crisis mundial provocada por el surgimiento y expansión de la pandemia de la COVID-19, primeramente en China y posteriormente a nivel mundial. En este contexto, la Organización Mundial de la Salud elevó, el 11 de marzo de 2020, la situación de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19 a pandemia internacional.

La pandemia de la COVID-19 ha provocado, entre otras cosas, una fuerte crisis económica y social a nivel global. La alta circulación viral y rapidez de propagación del virus, así como las medidas impuestas por los gobiernos con el fin de controlar la enfermedad para evitar el colapso sanitario, han afectado severamente a la economía de todos los países, causando la mayor recesión económica de la historia, así como al estilo de vida de sus ciudadanos.

La pandemia de la COVID-19 ha supuesto, asimismo, un cambio de enfoque y de prioridades a escala europea. El 27 de mayo de 2020 la Comisión Europea presentó una propuesta de un plan de recuperación para Europa, basada en la idea fundamental de que, tras la emergencia, la recuperación de la crisis económica causada por la pandemia ha de apoyarse en dos factores: un marco presupuestario reforzado y un impulso temporal extraordinario.

La complejidad de todo este nuevo contexto financiero europeo para el período 2021-2027 y la relevancia de sus implicaciones para la salida de la crisis en Canarias refuerzan, pues, la pertinencia e importancia de la comisión de estudio y la presentación del presente dictamen.

#### **b) Composición de la comisión de estudio y sesiones celebradas**

En cumplimiento del acuerdo parlamentario, la Comisión de estudio sobre el escenario de la UE para el período 2021-2027 se constituyó el 11 de septiembre de 2020, y forman parte de ella los siguientes diputados y diputadas:

Nombre	Cargo	Grupo
Rodríguez Herrera, Ventura del Carmen	presidenta	GP Socialista Canario
Ester Sánchez, Carlos Antonio	vicepresidente	GP Popular
Ramos Chinaea, Jesús Ramón	secretario	GP Agrupación Socialista Gomera (ASG)
Cabrera Noda, Rosa Bella	diputada	GP Socialista Canario
García Ramos, Juan Manuel	diputado	GP Nacionalista Canario (CC-PNC-AHI)
Rodríguez Valido, Pablo	diputado	GP Nacionalista Canario (CC-PNC-AHI)
García Casañas, Juan Manuel	diputado	GP Popular
González González, María Esther	diputada	GP Nueva Canarias (NC)
Marrero Morales, Manuel	diputado	GP Sí Podemos Canarias
Fdez. de la Puente Armas, Ricardo	diputado	GP Mixto

Desde su constitución, se han celebrado veinte sesiones, a las que fue invitado, siguiendo el acuerdo adoptado por el Pleno del Parlamento, un amplio número de personas expertas, representantes de instituciones públicas europeas, nacionales y canarias, así como representantes de entidades privadas y del mundo académico. Quienes componen la comisión de estudio les expresan su más profundo agradecimiento por la colaboración y las aportaciones, que tan interesantes e imprescindibles han sido para el buen fin de la comisión y el logro de sus objetivos. Por ello, las personas que la integran manifiestan su agradecimiento y lo hacen constar así en este texto del dictamen.

El listado completo de las personas invitadas, por orden de fecha de comparecencia en la comisión, es el siguiente:

- D. Gabriel Mato Adrover, eurodiputado, Grupo del Partido Popular Europeo (Demócrata-Cristianos) (España, PP), 23 de octubre de 2020.

- D. Juan Fernando López Aguilar, eurodiputado, Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo (España, PSOE), 23 de octubre de 2020.

- D.ª Rosa Aguilar Chinaea, rectora de la Universidad de La Laguna, 2 de noviembre de 2020.

- D. José Sánchez Ruano, director de la Oficina del Gobierno de Canarias ante la UE en Bruselas, 19 de noviembre de 2020.

- D.ª María Eugenia Rodríguez Palop, eurodiputada, Grupo de la Izquierda en el Parlamento Europeo-GUE/NGL (España, Podemos), 9 de diciembre de 2020.

- D. Urbano Medina Hernández, catedrático de Economía Financiera y Contabilidad de la Universidad de La Laguna, 29 de enero de 2021.

- D.ª Clara Eugenia Aguilera García, eurodiputada, Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo (España, PSOE), 29 de enero de 2021.

- D. José Ramón Bauzá Díaz, eurodiputado, Grupo Renew Europe (Liberal) (España, Ciudadanos), 4 de febrero de 2021.
- D. Manuel Muñiz Villa, secretario de Estado de la España Global, 25 de febrero de 2021.
- D.<sup>a</sup> Rosa Estaràs Ferragut, eurodiputada, Grupo del Partido Popular Europeo (Demócrata-Cristianos) (España, PP), 5 de marzo de 2021.
- D. José Luis Rivero Ceballos, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de La Laguna, 15 de marzo de 2021.
- D. José Joaquín Hernández Brito, director de la Plataforma Oceánica de Canarias (Plocan), 26 de marzo de 2021.
- D. José Armando Armengol Martín, economista, exgerente de la Asociación Insular de Desarrollo Rural (Aider) de Gran Canaria, 15 de abril de 2021.
- D. Juan Ruiz Alzola, catedrático de la Tecnologías de la Imagen, en el área de conocimiento de Teoría de la Señal y las Comunicaciones de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 29 de abril de 2021.
- D. José Carlos Francisco Díaz, presidente de la CEOE-Tenerife, 6 de mayo de 2021.
- D. Antonio Olivera Herrera, viceconsejero de la Presidencia del Gobierno de Canarias, 13 de mayo de 2021.
- D. Fermín Delgado García, viceconsejero de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, 17 de junio de 2021.
- D. Francisco Rubio Royo, rector honorario de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria y D. Jesús León Lima, presidente del Consejo Social de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 24 de junio de 2021.
- D. Santiago Sesé Alonso, presidente de la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Santa Cruz de Tenerife, 8 de julio de 2021.

### c) Objetivos

Justificada la necesidad de elaborar en sede parlamentaria un documento que analice la situación actual que presenta el escenario europeo 2021-2027, la comisión de estudio se plantea alcanzar los siguientes objetivos:

1.- Elevar al Pleno del Parlamento para su aprobación un dictamen que incluya el **análisis del escenario europeo 2021-2027**, exprese sus **dificultades**, así como sus **posibilidades potenciales**, y recoja, en síntesis, las **aportaciones y puntos de vista de quienes van a comparecer** ante la comisión.

2.- Plantear una serie de **reflexiones estratégicas para la recuperación y el desarrollo económico y social de Canarias**, en las que se fijen directrices para lograr su necesario impulso y la superación de las dificultades estructurales que vienen determinando su actual crecimiento negativo.

3.- **Proponer al Gobierno de Canarias una serie de medidas y acciones** que cabría adoptar o impulsar ante el Gobierno de España y las instituciones de la Unión Europea para conseguir **el mejor aprovechamiento de los fondos europeos, el fortalecimiento de la posición de Canarias como RUP de la Unión y la adaptación de los instrumentos sectoriales europeos a la realidad económica y social del archipiélago**.

## II.- CONTEXTO. LA CRISIS PROVOCADA POR LA PANDEMIA, EFECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES

La COVID-19 ha supuesto una grave emergencia de salud pública para los ciudadanos, las sociedades y las economías. Partiendo de su primer foco en China, la pandemia se propagó a todos los Estados miembros de la UE, evolucionando con gran rapidez, y se convirtió en una pesada carga para los ciudadanos y las sociedades, además de someter a los sistemas sanitarios a una presión agobiante.

Además de sus notables implicaciones sociales y su dimensión humana, el brote de coronavirus ha traído consigo, asimismo, una gran perturbación económica. La propagación del virus ha causado interrupciones en las cadenas de suministro mundiales, volatilidad en los mercados financieros, absentismo laboral, alteraciones en la demanda de los consumidores, incertidumbre sobre los planes de inversión, restricciones en la liquidez de las empresas e impacto negativo en sectores claves como los de los viajes y el turismo.

En este contexto mundial, en 2020 la economía española se derrumbó un 11%, la mayor caída que ha experimentado desde la Guerra Civil. La COVID-19 ha asestado un duro golpe en la actividad empresarial, el empleo, el consumo y las cuentas nacionales. El confinamiento estricto en marzo y abril de 2020, los rebotes, la mayor dependencia de los sectores más golpeados por las restricciones a la movilidad, como la hostelería y el turismo, y la alta representación de las pymes en el tejido empresarial, con menor capacidad de respuesta a coyunturas como la provocada por la COVID-19, son algunas de las razones que explican que España haya sufrido un golpe mayor que el de sus vecinos europeos.

Especialmente preocupantes han sido los efectos sobre el empleo. Según los datos de la EPA, en 2020 se destruyeron 622.000 empleos y la tasa de paro aumentó hasta el 16,13% en España. De acuerdo con las previsiones de la OCDE podría incrementarse aún más en 2021 y llegar al 17,4%. El temor a que el fin de los ERTE suponga un incremento notable en la cifra de desempleados planea en el aire.

En este contexto, precisamente los ERTE, junto con otras medidas que se han ido adoptando para mitigar los efectos económicos y sociales de la pandemia, han tenido un elevado coste para las arcas del Estado. En 2021, la deuda pública podría situarse alrededor del ciento veinte por ciento, según los pronósticos de los principales organismos europeos e internacionales y las previsiones de déficit de este año se sitúan entre el 6% y el 9%. El riesgo para España a medio plazo es que ese déficit, que obedece a una situación coyuntural, se convierta en estructural y que los mercados puedan desconfiar de la capacidad de España para afrontar sus pagos, si bien, de momento, la prima de riesgo se mantiene relativamente baja.

Canarias ha sido, por su parte, la comunidad autónoma más afectada dentro de España, sobre todo por su dependencia extrema del turismo durante todo el año y por la gran participación de esta actividad productiva en el producto interior bruto (PIB) regional y en el mantenimiento de los puestos de trabajo. Según las primeras estimaciones, el PIB se redujo en Canarias, en 2020, un 20,1%, frente al 11% de caída de la media nacional.

Canarias ha sido, además, la comunidad autónoma en la que más ha caído la afiliación de trabajadores a la Seguridad Social y en la que más se ha incrementado el paro registrado, además de contar con el mayor porcentaje de trabajadores en ERTE sobre el total de la afiliación. También donde más ha descendido el consumo y más ha bajado el número de empresas inscritas en la Seguridad Social.

De acuerdo con los datos de Eurostat, la Oficina Europea de Estadística, Canarias cerró 2020 con una tasa de paro del 22,6%, un porcentaje que sitúa al archipiélago como la cuarta región con más paro de toda Europa. Si a ello se le sumaran las 79.206 personas que había en ERTE al final de 2020, el número total de parados alcanzaría los 327.706 y la tasa de desempleo de Canarias rozaría el 30%, lo que situaría a Canarias como la región europea con mayor nivel de desempleo.

La caída interanual del PIB del 20,2% registrada en Canarias en el último trimestre de 2020 tiene reflejo en todos los sectores económicos, salvo en el sector primario, destacando el sector servicios con una reducción del 23,8%, siguiéndole la construcción (-12,6%) y la industria (-7,6%), mientras que el sector primario creció un 3,8%. El sector primario, como sector esencial para garantizar la disponibilidad de alimentos, no ha visto interrumpida su actividad, pero la pandemia ha afectado profundamente a sus ingresos a causa de las alteraciones que se han producido en el mercado derivadas del aumento de la demanda, que ha producido un correlativo incremento de los precios de las materias primas.

### III.- LAS RESPUESTAS A LA CRISIS. EL MARCO FINANCIERO PLURIANUAL 2021-2027 Y LOS FONDOS DE RECUPERACIÓN EUROPEOS

#### a) Las cifras para Europa

A diferencia de la crisis de 2008, en la que la UE apostó por políticas de austeridad y se inyectó dinero al sector financiero (bancos y aseguradoras) para mantener la estructura económica, en esta crisis Europa ha girado completamente hacia una política de gasto expansiva, con una visión mucho más social, más equitativa y con mucha más capilaridad, aplicando medidas que han beneficiado a cientos de miles de pequeñas y medianas empresas.

Tras unos comienzos en los que las primeras medidas tomadas tenían un carácter de emergencia, tales como la iniciativa SURE de apoyo a los seguros de desempleo (que ha servido en España para financiar los ERTE, con una inyección de más de veinticuatro mil millones de euros), la ampliación de la capacidad de intervención del Banco Europeo de Inversiones y la iniciativa de inversión en respuesta a la crisis ocasionada por la pandemia, mediante la absorción de fondos estructurales disponibles, la Comisión Europea presentó, en mayo de 2020, su plan de reactivación para la crisis pos-COVID. Este plan suponía instrumentalizar y completar el marco financiero plurianual como instrumento de recuperación, reafirmando al mismo tiempo la vigencia de las prioridades políticas presentadas en septiembre de 2019 y, muy particularmente, el Pacto Verde Europeo como marco de referencia a largo plazo.

Partiendo de la evaluación de los impactos de la crisis, la Comisión propuso un modelo de reactivación basado en el crecimiento verde, en la aceleración de la transición digital, el mantenimiento del mercado único y el fomento de la cohesión social y el empleo.

En julio de 2020, acompañando a esta estrategia, el Consejo Europeo aprobó un rediseño de los instrumentos propios para hacer frente a la recuperación, logrando un acuerdo tanto para la recuperación a corto plazo como para las perspectivas financieras hasta 2027.

Así, en primer lugar, se aprobó la iniciativa **Next Generation EU**, dotada con 750.000 millones de euros (en precios constantes de 2018), en la que destacan el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, la ampliación de la financiación destinada a otros programas europeos –como el programa Horizonte 2020 y el incremento de los fondos destinados a desarrollo rural– y la creación de una nueva iniciativa denominada React-EU.

Next Generation EU está dotado con 750.000 millones de euros, de los que 390.000 millones corresponden a transferencias y 360.000 millones a préstamos, todo ello dirigido a financiar inversiones en el marco de la recuperación pos-COVID, intensificando su apoyo en los años 2021 y 2022. Se trata de la mayor movilización de recursos a corto plazo de la historia de la UE, con un horizonte de actuación de apenas veinticuatro meses.<sup>1</sup>

El **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia** (672.500 millones de euros) consta de una financiación de 312.000 millones de euros en transferencias no reembolsables y un total de 360.000 millones de euros en préstamos en condiciones concesionales.

La iniciativa **React-EU** proporcionará financiación adicional en el marco de los actuales programas operativos regionales, con una vigencia que se inicia en 2020 hasta 2022, con una ampliación de 47.500 millones de euros a distribuir en esos ejercicios presupuestarios. Se buscará una simplificación de las disposiciones de programación, ejecución y cofinanciación para garantizar la adecuada absorción de los fondos.

El paquete financiero es completado con ampliaciones de los programas de I+D **Horizon Europe**, (5.000 millones de euros adicionales), **InvestEU** (5.600 millones), **Desarrollo Rural** (7.500 millones), el **Fondo de Transición Justa** (10.000 millones) y el **programa de protección rescEU** (1.900 millones), que seguirán las reglas establecidas en sus correspondientes propuestas de reglamento.

1. NGEU permite comprometer recursos hasta 2023 y realizar reformas e inversiones hasta 2026.

A largo plazo, el Consejo ha aprobado también las perspectivas financieras “ordinarias” de la Unión para el período 2021-2027, el conocido como **marco financiero plurianual**, con un techo total de compromisos de 1,074 billones de euros.

Destacan, en este contexto, los **fondos estructurales y de inversión**, tales como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo Social Europeo Plus y, fuera ya del marco de los fondos estructurales, pero integrado en la Política Agrícola Común, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader). La dotación para los fondos estructurales alcanzará, en el período 2021-2027, más de 500.000 millones de euros, de los cuales 322.000 millones se destinarán al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, 82.000 millones al Fondo Social Europeo, y 100.000 millones al Fondo de Cohesión.

Los fondos estructurales 2021-2027 van a centrar su intervención en contribuir a los objetivos políticos de la UE, tal y como vienen recogidos en el marco del Reglamento de disposiciones comunes, a través de los siguientes objetivos políticos y estratégicos:

- Una Europa más inteligente (transformación económica innovadora e inteligente).
- Una Europa más verde y descarbonizada (transición energética, economía circular, adaptación al cambio climático y gestión de riesgos).
- Una Europa más conectada (movilidad y conectividad TIC).
- Una Europa más social (el pilar europeo de derechos sociales).
- Una Europa más cercana a los ciudadanos (desarrollo sostenible de áreas urbanas, rurales y costeras e iniciativas locales).

Sumando todas estas acciones, en los países de la UE se invertirán casi dos billones de euros en los próximos años. En España, la cifra rondará los doscientos mil millones, de los que aproximadamente ciento cincuenta mil millones provendrán del Fondo de Recuperación y más de ochenta mil millones serán transferencias. Estos fondos harán posible que se produzcan inversiones que de otra forma habrían sido muy difíciles, así como que la deuda pública española –que se situó en el 117% del PIB al cierre de 2020– no continúe escalando. Además, el Fondo de Recuperación constituye un potencial gran paso adelante en el largo camino hacia la construcción de una unión económica y monetaria completa y sostenible, porque modifica radicalmente la forma en que la UE financia sus inversiones.

Así, la Comisión Europea emitirá grandes cantidades de deuda común (hasta 750.000 millones de euros) respaldada por todos los Estados miembros, que en principio será repagada con cargo a nuevos recursos propios europeos; es decir, impuestos europeos como los del plástico o el arancel para productos altamente contaminantes. Si los fondos se emplean de manera eficaz, más allá de transformar la economía europea para hacerla más digital, verde e inclusiva, el Next Generation EU abre la puerta a una mayor integración fiscal y a un papel más importante del euro en el sistema monetario internacional.

#### **b) Las cifras para España**

Al hablar de los fondos europeos a disposición de España en los próximos años, cabe distinguir tres tipos (expresados en precios corrientes):

- En primer lugar, los nuevos fondos para financiar capital físico y humano, dentro de los cuales se integrarían los 154.996 millones del Next Generation EU y los 43.813 millones del Marco Financiero Plurianual 2021-2027 (excluidos los correspondientes al Fondo Europeo Agrícola de Garantía).
- En segundo lugar, la reprogramación de fondos ya existentes, tanto para financiar capital físico y humano como para aliviar la crisis a corto plazo, que serían los 36.839 millones no ejecutados del Marco Financiero Plurianual 2014-2020 y que han sido canalizados a través de los mecanismos extraordinarios CRII y CRII+ para facilitar liquidez a las CC.AA. en el período 2020-2021 (con mucha flexibilidad y sin necesidad de cofinanciación).
- En tercer lugar, los nuevos fondos destinados al sostenimiento de rentas y precios, que incluirían los 39.193 millones del Fondo Europeo Agrícola de Garantía, dentro del marco financiero plurianual 2021-2027 (37.412 en pagos directos y 1.781 en mecanismos de mercado), y los 21.300 millones en forma de préstamos del Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Atenuar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia (instrumento SURE, para sostener rentas laborales, que financia los ERTE).

Por lo que respecta al Next Generation EU, España será uno de los mayores receptores de fondos, con un total de 154.996 millones de euros. Dentro de este –al ser uno de los mayores países de la UE y haber experimentado una de las más agudas caídas del PIB en 2020– le corresponderán alrededor de 141.128 millones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para el período 2021-2026, de los que 69.528 millones serían transferencias y unos 71.600 millones serían préstamos. Además, España recibirá 12.800 millones de euros del React-EU (entre 2021 y 2022) y 339 millones de la parte del Fondo de Transición Justa incluida en este instrumento y 729 millones del Feader para desarrollo rural.

Dentro de los fondos para España correspondientes al marco financiero plurianual 2021-2027 (excluyendo el Fondo Europeo Agrícola de Garantía) habría que incluir 11.153 millones del Fondo Social Europeo, 23.450 millones del Feder, 7.802 millones del Feader, 683 millones de Cooperación Territorial Europea (ETC, más conocida como Interreg), y 451 millones de la parte del Fondo de Transición Justa del MFP. Lo que arroja un total de 790 millones de este fondo para España. Cabría añadir aquí, aunque es una partida extrapresupuestaria, el fondo de ajuste del *brexít*, de cuyo 70% inicial le corresponderían a España unos 184 millones.

La suma del NGEU y los fondos mencionados del MFP 2021-2027 suponen un total de 198.809 millones de nueva financiación para capital físico y humano.

Además, para ese mismo fin, como ya se ha mencionado, España ha podido reprogramar fondos ya existentes. De su asignación de 56.491 millones de euros del MFP 2014-2020 (cuyos fondos pueden gastarse hasta 2023), en 2020 España aún no había ejecutado 36.839 millones. Los mecanismos extraordinarios CRII y CRII+ han permitido destinar estos fondos con gran flexibilidad y sin necesidad de cofinanciación, a financiar tanto gasto sanitario como ERTE o liquidez de pymes con retroactividad al 1 de febrero de 2020.

No podemos olvidar, finalmente, los fondos europeos destinados al sostenimiento de rentas (o precios) agrícolas y laborales. Estos serían los 39.193 millones correspondientes al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (Feaga) dentro del marco financiero plurianual 2021-2027 y los 21.300 millones de préstamos del programa SURE asignados a España para financiar los ERTE.

España se enfrenta a un enorme reto: solo para 2021, el Gobierno ha presupuestado 26.634 millones del mecanismo NGEU (24.200 millones del MRR y 2.436 millones de React-EU). Se trata de inversiones incluidas en los presupuestos generales del Estado con cargo a los fondos europeos que ya han comenzado a ejecutarse y que están siendo financiados por la emisión de deuda española (con un coste de financiación muy bajo gracias a los apoyos del BCE) a cuenta de las inversiones del NGEU, que empezarán a llegar en la segunda mitad de 2021. Aunque la ejecución de este gasto es más sencilla que la de los fondos de cohesión europeos porque no requiere cofinanciación, se trata de una cantidad ingente de fondos.

El Ministerio de Transición Ecológica y el Reto Demográfico recibirá más del veinticinco por ciento de los fondos, seguido del Ministerio de Transportes (19%) y Asuntos Económicos y Transformación Digital (14%). En resumen, más de diecisiete mil doscientos millones para la transformación económica verde y digital y casi nueve mil millones para el gasto social (salud, educación, empleo, cultura y políticas sociales).

De esos 26.634 millones de euros de fondos europeos que figuran en los presupuestos generales del Estado para 2021, 10.793 millones se transferirán a las comunidades autónomas y 1.483 millones a las entidades locales para que aborden las actuaciones que correspondan de acuerdo con su ámbito competencial. Dentro de las áreas de actuación, el 80% se repartirá entre industria y energía, sanidad, educación, infraestructuras y ecosistemas resilientes y acceso a la vivienda y fomento de la edificación.

### c) Las cifras para Canarias

De los aproximadamente doscientos mil millones de euros que le corresponderán a España, resultantes de la suma del NGEU (incluyendo solo React-EU y la parte de transferencias del MRR), los fondos del marco financiero plurianual 2021-2027, incluyendo los fondos agrícolas, y la reprogramación de los fondos ya existentes del marco financiero 2014-2020, se estima que Canarias recibirá las siguientes cantidades:

- Por lo que respecta al Next Generation EU, se sabe ya que Canarias recibirá 630 millones de euros de React-EU, y se estima que recibirá otros 1.800 millones de la parte de transferencias del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Por lo que se refiere al React-EU, los criterios de reparto de los 10.000 millones de euros que se han destinado a las comunidades autónomas han tenido en cuenta el impacto de la crisis en el PIB y en el desempleo, y en especial en el desempleo juvenil, a lo que se ha sumado en el caso de Canarias una cifra de 30 euros por habitante debido a su condición de región ultraperiférica, que ya venía asignada a nivel europeo. Esto significa el 6,3% del total de los fondos asignados a las comunidades autónomas, por encima del 4,5% que representa Canarias en términos de población sobre el total español.

En cuanto a las transferencias procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, las cifras son aún estimativas. De los casi veinticuatro mil doscientos millones de euros recogidos en los Presupuestos Generales del Estado para 2021, como ya se ha mencionado, 10.793 millones se transferirán a las comunidades autónomas. Estas cantidades serán distribuidas sectorialmente a las comunidades autónomas por cada ministerio en el marco de las conferencias sectoriales, proceso que aún no ha concluido.

- En cuanto a los fondos del marco financiero plurianual 2021-2027, en precios corrientes, se estima que Canarias recibirá unos 2.600 millones de euros, sin tener en cuenta los fondos agrícolas y pesqueros, una cifra similar al período 2014-2020, si bien las cifras concretas asignadas a cada región no han sido aún comunicadas por la Administración General del Estado.

Se sabe, por ejemplo, que la asignación adicional específica para compensar los costes adicionales de la ultraperiferia será de 40 euros por habitante (frente a los 30 euros por habitante del período anterior), lo que daría un montante total para el período de unos 670 millones de euros, y tanto en el ámbito del Feder como del FSE, lo cual es también una novedad.

Se conoce, asimismo, de forma muy aproximada, el importe que corresponderá a Canarias en concepto de cooperación territorial europea, cuyo reglamento incluye por primera vez, junto a las líneas tradicionales de cooperación transnacional y transfronteriza, una línea específica para las regiones ultraperiféricas, que aportará unos 125 millones de euros al nuevo programa de cooperación Madeira-Azores-Canarias (MAC).<sup>2</sup>

2. Unos 183 millones de euros para el total del programa, si se tiene en cuenta la aportación de Azores y Madeira y la cofinanciación nacional del 15%.

No se conoce, sin embargo, el reparto entre regiones de los fondos de la política de cohesión ni la cifra que corresponderá a Canarias por su clasificación entre las “regiones en transición”, pero las estimaciones apuntan a unos 1.800 millones de euros para el total del período.

A todo ello habría que sumarle lo que pudiera corresponderle a Canarias del Fondo de Transición Justo y de la Reserva de Ajuste del *brexít*, cuyos criterios de reparto son aún una incógnita.

- Finalmente, en cuanto a los fondos agrícolas y pesqueros, una vez confirmado el mantenimiento de la dotación del Posei en el mismo nivel del periodo 2014-2020 y hasta 2027, podrían suponer en torno a dos mil millones de euros adicionales.

En resumen, la suma de los fondos NGEU y los del marco financiero plurianual 2021-2027 podría suponer unos 7.000 millones de euros para Canarias en los próximos años.

#### **IV.- FONDOS DE RECUPERACIÓN, ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN Y PRIORIDADES DE GASTO**

##### **IV.1.- El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia**

El **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia** es un instrumento de préstamos y subvenciones destinado a financiar inversiones y reformas contenidas en los planes nacionales e integradas en el Semestre Europeo, incluyendo aquellas coherentes con las estrategias a largo plazo de la Unión, en particular el Pacto Verde Europeo y la transición digital.

El ámbito de aplicación del mecanismo incluirá espacios de actuación de importancia europea estructurados en seis pilares, a saber:

- a) transición ecológica;
- b) transformación digital;
- c) crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que incluya la cohesión económica, el empleo, la productividad, la competitividad, la investigación, el desarrollo y la innovación, y un mercado interior que funcione correctamente con pymes sólidas;
- d) cohesión social y territorial;
- e) salud y resiliencia económica, social e institucional, con objeto, entre otros, de aumentar la preparación y capacidad de reacción ante las crisis; y
- f) políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, tales como la educación y el desarrollo de capacidades.

El objetivo específico del mecanismo será proporcionar a los Estados miembros ayuda financiera para que alcancen los hitos y objetivos de las reformas e inversiones establecidos en sus planes de recuperación y resiliencia.

Para la ejecución del MRR, los países miembros deben presentar un **Plan de Recuperación y Resiliencia** en el que se incluyan tanto las inversiones como las reformas que se proponen, y que será monitorizado por la Comisión y el Consejo, que debe aprobarlos por mayoría cualificada. Estos planes deben ser coherentes con las estrategias de crecimiento verde y digitalización de la UE y con los retos y prioridades específicos de cada país, determinados en el marco del Semestre Europeo.

Una vez alcanzados los correspondientes hitos y objetivos convenidos que figuran en el plan de recuperación y resiliencia, el Estado miembro de que se trate deberá presentar a la Comisión una solicitud, debidamente justificada, de pago de la contribución financiera. Los Estados miembros podrán presentar a la Comisión dichas solicitudes de pago dos veces al año. La Comisión evaluará si se han cumplido de forma satisfactoria los hitos y objetivos pertinentes establecidos, y en caso de evaluación positiva adoptará una decisión por la que se autorice el desembolso de la contribución financiera; en caso contrario, se suspenderá el pago de todo o parte de la contribución financiera hasta que el Estado miembro (después de presentar observaciones y en un plazo máximo de seis meses) haya tomado las medidas necesarias.

La Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe anual sobre la ejecución del mecanismo, que contendrá información sobre cumplimiento de hitos y objetivos, pagos y suspensiones, y establecerá un cuadro de indicadores de la recuperación y la resiliencia, que mostrará los avances en la aplicación de los planes de recuperación y resiliencia de los Estados miembros en cada uno de los seis pilares.

- a) El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) de España

El 16 de junio de 2021, la Comisión Europea ha aprobado el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) de España.

El Plan de Recuperación se sustenta en cuatro ejes: transición ecológica, transformación digital, igualdad de género y cohesión social y territorial.

Estos cuatro ejes se proyectan en diez políticas palanca, de gran capacidad de arrastre sobre la actividad y el empleo, que incluyen, por ejemplo, el desarrollo de la agricultura, una transición energética justa e inclusiva, la modernización del tejido industrial de la pyme y la recuperación del turismo, la educación y el conocimiento o las políticas de empleo.

Estas diez palancas se concretan en treinta componentes, que articulan los proyectos coherentes de inversiones y reformas para modernizar el país. Por ejemplo: digitalización de más de un millón de pymes, formación de más de 2,6 millones de personas en competencias digitales, extensión de la banda ancha al 100% de la población, despliegue eficaz del 5G, impulso de 165 destinos turísticos sostenibles, rehabilitación de más de un millón de viviendas, alcanzar una flota de 250.000 vehículos eléctricos y despliegue de más de cien mil puntos de recarga.



El plan contiene 212 inversiones y reformas que España ya ha puesto en marcha, en buena medida, desde 2020. España recibirá más de diecinueve mil millones de euros en 2021, de los que 9.000 corresponden a anticipos y 10.000 a hitos y objetivos ya cumplidos.

El análisis de la Comisión ha considerado sobre todo si las inversiones y reformas establecidas en el plan de España contribuyen a abordar eficazmente los retos señalados en el marco del Semestre Europeo; si abarcan medidas que coadyuven eficazmente a las transiciones ecológica y digital; y si contribuirán a reforzar el potencial de crecimiento, la creación de empleo y la resiliencia económica, institucional y social de España.

La evaluación de la Comisión concluye que el plan español dedica el 40 % de su asignación total a medidas que apoyan los objetivos climáticos y el 28 % de su asignación total a medidas destinadas a la transición digital.

La Comisión considera que el plan español incluye un amplio conjunto de reformas e inversiones que se refuerzan mutuamente y que contribuyen a abordar de manera eficaz la totalidad o un subconjunto importante de los retos económicos y sociales indicados en las recomendaciones específicas por país formuladas a España por el Consejo en el Semestre Europeo en 2019 y en 2020, por ejemplo, en los ámbitos del empleo, la educación y las capacidades y las políticas sociales. Se estima que el plan da, asimismo, respuesta, en gran medida, a las recomendaciones en los ámbitos de la inversión en la transición ecológica y digital, la investigación, el desarrollo y la innovación, la producción y el uso limpios y eficientes de la energía, las infraestructuras energéticas, la gestión hídrica y de los residuos y el transporte sostenible.

En general, la Comisión estima que el plan español de recuperación y resiliencia contribuye de manera global y adecuadamente equilibrada a los seis pilares del reglamento.

#### b) El Plan Reactiva Canarias

El Plan Reactiva Canarias, aprobado en octubre de 2020, contiene un conjunto de medidas concretas iniciadas en 2020 y una serie de compromisos de actuación para el período 2021-2023. Estos compromisos de actuación a medio plazo se concretan a través de instrumentos de planificación que emanan de la Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible, aún pendiente de aprobación final, que será el marco de referencia del Plan para la Reactivación Social y Económica de Canarias.

El Plan para la Reactivación Social y Económica de Canarias aspira a catalizar un proceso de reactivación reorientadora que sirva para cimentar las bases de un proceso de transformación de nuestro sistema socioeconómico. Una reactivación transformadora que, poniendo en valor lo que tenemos, no cierre la puerta a explorar el potencial que ofrecen otros sectores económicos, ramas de actividad y segmentos de mercado.

Con este plan, pues, no se busca únicamente paliar las graves consecuencias de la crisis del coronavirus y reactivar la actividad económica, sino que se aspira además a dar un sentido a este proceso de recuperación, fijando los pilares para iniciar un proceso de transformación de nuestro sistema socioeconómico: el que nos permita conciliar la mejora de nuestros parámetros competitivos con los de la sostenibilidad (ambiental, social y económica).

El plan se articula en siete prioridades estratégicas, que contienen a su vez 122 ejes de actuación, los cuales se concretan en 288 medidas iniciadas en 2020, por importe de 1.440 millones de euros. Contiene, asimismo, para el período 2021-2023, hasta 161 instrumentos de planificación diferentes con una ficha económica global de 4.300,7 millones de euros.

Las siete prioridades estratégicas se refieren al mantenimiento de los servicios públicos fundamentales, el refuerzo de las capacidades sanitarias, la atención a las personas vulnerables, el mantenimiento y recuperación del empleo, el impulso de la actividad económica, la agilización y simplificación administrativa y el desarrollo de la Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible.

Entre las fuentes de financiación de los instrumentos de planificación para el periodo 2021-2023 se incluyen los recursos del Next Generation EU, los recursos del marco financiero plurianual 2021-2027 y la reprogramación de los fondos correspondientes al marco financiero 2014-2020.

#### IV.2.- La iniciativa React-EU

La iniciativa **React-EU** es un instrumento que se configura como un mecanismo de apoyo a la política de cohesión, y se dirige a las regiones y territorios con mayor impacto económico y social por la crisis del coronavirus. El mecanismo tiene como objetivo proporcionar financiación adicional a los sectores más afectados por la crisis, incluyendo el apoyo a la reactivación de los mercados laborales, a los sectores turísticos y culturales y a las personas más vulnerables.

React-EU se articula a través de una reprogramación de los Programas Operativos Regionales del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (Feder) y del Fondo Social Europeo (FSE), a través de la inclusión de un nuevo objetivo temático (“Favorecer la reparación de la crisis en el contexto de la pandemia de la COVID-19 y sus consecuencias sociales y preparar una recuperación verde, digital y resiliente de la economía”).

En el caso de Canarias, la propuesta de reprogramación, que alcanza, como ya se ha señalado, los 630 millones de euros, y que habrá de ejecutarse en los años 2021 y 2022, destina un 60% de los recursos a servicios públicos fundamentales (salud, dependencia, servicios básicos, empleo, educación) y el 40% restante a otras medidas, como economía verde, digitalización, apoyo a pymes y autónomos, descarbonización del sector turístico, etc.

### **IV.3.- Las medidas de recuperación y de apoyo a la liquidez de las empresas**

En el contexto del Plan Reactiva, el Gobierno de Canarias ha adoptado una serie de medidas durante los ejercicios 2020 y 2021 con el objetivo de proteger y dar soporte al tejido productivo y social para minimizar el impacto de la crisis y lograr, lo antes posible, una recuperación de la actividad.

Resumen de las principales medidas ya adoptadas:

- Ayudas a fondo perdido, es decir, a modo de subvenciones, para ayudar a las empresas y personas trabajadoras autónomas a compensar los gastos en los que hayan tenido que incurrir para hacer frente a la crisis (Decreto Ley 2/2021, por importe de 84 millones de euros).
- Subvenciones en el ámbito del empleo, para la mejora de las condiciones contractuales de trabajadores en ERTE y para incentivar la contratación de personas desempleadas para la prestación de servicios de hogar familiar (Decreto Ley 10/2020, por importe de 600.000 euros).
- Medidas para el sostenimiento del empleo y apoyo social, para autónomos y autónomas residentes en Canarias que hubiesen cesado en su actividad para cubrirles el 30% de la base mínima de cotización en el régimen especial de la Seguridad Social, completando el 70% de la ayuda estatal (Decreto Ley 4/2020, 11 millones de euros).
- Ampliación de las líneas de garantías a las pymes afectadas por la crisis a través de AvalCanarias (SGR).
- Diversas medidas en el ámbito tributario, que han sido sucesivamente prorrogadas, por ejemplo:
  - Ampliaciones de plazos de obligaciones tributarias (órdenes de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos de 20 marzo, 31 marzo y 5 de mayo 2020).
  - Ajustes de cuotas devengadas en tributos determinados en función de los ingresos.
  - Extensión del tipo cero del IGIC, autorización de venta por comercio electrónico a tiendas libres de impuestos y ajuste de la devolución parcial del impuesto de combustibles.
- Ayudas a establecimientos alojativos turísticos (condonación del IBI, en preparación, 80 millones de euros).
- Medidas de apoyo a la solvencia empresarial, mediante un sistema de ayudas directas, con una dotación de 1.144 millones de euros financiados por el Gobierno de España, para personas autónomas y empresas de Canarias (Decreto Ley 6/2021, en cumplimiento del mandato otorgado a las comunidades autónomas por Real Decreto Ley 5/2021).

### **IV.4.- Principales desafíos**

El acuerdo logrado en el marco de la UE para el periodo 2021-2027 es, sin duda, bueno para España, y lo convierte en uno de los países más beneficiados: según las primeras estimaciones, dispondremos de un total de 200.000 millones de euros entre el programa Next Generation EU y las aportaciones de los fondos estructurales. Esto supone una capacidad de movilización de fondos ligeramente superior al 14% del PIB español precrisis, con una inversión inicial de hasta un 7% en dos años. En el anterior marco presupuestario, España recibió alrededor de cincuenta y seis mil millones de euros entre la política de cohesión y los programas de desarrollo rural, a los que habría que añadir los 12.000 millones movilizados a través del Plan Juncker. En otras palabras, España prácticamente va a triplicar los fondos provenientes de la UE contando la totalidad del apoyo recibido.

Esta ingente cantidad de dinero supone un importante reto en materia no solo de una correcta planificación de los fondos sino de una adecuada absorción y ejecución.

Es importante, en primer lugar, que el despliegue de los fondos se produzca lo antes posible. Actualmente el impacto de la crisis está siendo contenido por mecanismos como los ERTE o los créditos ICO, pero llegará un momento en el que eso ya no baste.

Debemos, en segundo lugar, aplicar un verdadero enfoque de cohesión social y territorial, planificar y tratar de orientar el tipo de empleo que queremos que generen los nuevos proyectos y dónde queremos que se produzcan, favoreciendo nuevas capacidades que contribuyan a generar empleo estable y de calidad en lugares en los que existen colectivos y personas desplazadas por la crisis.

En tercer lugar, debemos ser capaces de absorber y dirigir los fondos hacia sectores y proyectos que no han sido tradicionalmente beneficiarios de los fondos europeos, que sean intensivos en capital humano, que inviertan en capacitación digital, redes, proyectos de economía circular, energías renovables, etc.

La experiencia española de los años 90 y principios de la década del 2000, cuando se logró un importante grado de ejecución e impacto debido al uso de los fondos en grandes infraestructuras, ha dejado paso a un nivel de ejecución menor y con un menor impacto socioeconómico. En el periodo 2014-2020, aún pendiente de cierre, España mantiene todavía un bajo nivel de ejecución de los fondos, con alrededor de un cuarenta por ciento ejecutado –10 puntos por debajo de la media de la UE– y con algunos aspectos en materia de gestión y ejecución que deben ser resueltos con rapidez para preparar adecuadamente nuestra economía para absorber adecuadamente los fondos.

La crisis fiscal que vivió España durante la primera mitad de la anterior década dificultó en mucho la capacidad de las comunidades autónomas para ejecutar los fondos estructurales, pues no se disponía de la cofinanciación nacional necesaria.

Este estado de subejecución se ha arrastrado hasta la actualidad, de manera que, en los próximos dos años, España y Canarias se enfrentan a la complicada situación de tener que terminar de ejecutar los fondos 2014-2020 (que se extiende hasta el año 2023), planificar y ejecutar las inversiones vinculadas al Next Generation EU y arrancar la programación de los fondos 2021-2027. Todo ello, al mismo tiempo, con una fuerte concentración del

gasto en los tres primeros años y con unos plazos más apremiantes y estrictos que en el pasado. Corremos, por lo tanto, el riesgo de someter a la Administración pública a una indigestión de los fondos europeos.

Tres son, en este sentido, las dimensiones del reto que tenemos por delante: la programación y planificación de las inversiones; la gestión y certificación de los fondos; y su vinculación a una estrategia nacional de reformas económicas y sociales.

En materia de programación, España debe realizar un verdadero proceso de priorización de inversiones, evitando planificar los fondos como un reparto burocrático de dinero entre territorios y entre ministerios o consejerías autonómicas. Las inversiones deben ser, además, coherentes con los planes de recuperación y transformación a largo plazo presentados a la Comisión y el Consejo. Ello exige, asimismo, estructuras de gobernanza adecuadas que faciliten la coordinación con los departamentos autonómicos competentes por razón de la materia para el cumplimiento de los hitos y objetivos acordados.

La evidencia acumulada muestra que los mejores desempeños se alcanzan en aquellos planes que tienden a concentrar los recursos en pocos proyectos transformadores y con mayor alcance, más que en una suerte de lluvia fina que reparta fondos sin lograr un efecto real.

El Real Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), nace, en este contexto, con la intención de facilitar y agilizar la programación, gestión y ejecución de los proyectos financiables con fondos europeos e introduce diversas medidas destinadas a posibilitar la implementación del Plan de Recuperación.

Dentro de dicho plan, aparece como novedad la creación de una nueva fórmula de colaboración público-privada: los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y la Transformación Económica (Perte), definidos como “proyectos de carácter estratégico con gran capacidad de arrastre para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad de la economía española”, y que se conforman como figura principal para la ejecución de los proyectos previstos en el Plan de Recuperación que reflejen en el ámbito nacional los proyectos importantes de interés común europeo. De su correcta tramitación, selección y ejecución dependerá gran parte del éxito de la ejecución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y de que los fondos lleguen de manera adecuada al tejido empresarial.

Tampoco hay que olvidar que gran parte de los fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se gestionará directamente por las consejerías de las comunidades autónomas a través de sus propios instrumentos de planificación, que deben integrar una gran cantidad de recursos adicionales a sus presupuestos habituales. Estos nuevos recursos no pueden, además, ser usados libremente, sino que tienen condiciones (hitos y objetivos) marcados en las conferencias sectoriales y que encajan dentro de los treinta componentes del PRTR.

Para facilitar el esfuerzo de gestión al que se verán sometidos los departamentos de la Comunidad Autónoma de Canarias, se ha aprobado el Decreto Ley 4/2021, para la agilización administrativa y la planificación, gestión y control de los fondos procedentes del instrumento europeo de recuperación “Next Generation EU”. Se trata con ello, en primer lugar, de establecer un modelo eficaz de gobernanza para la aprobación y seguimiento de los fondos y para la coordinación, la planificación y el control de los proyectos; en segundo lugar, se aprueban medidas para la reorganización de los recursos humanos; y, en tercer lugar, se establecen especialidades para agilizar y simplificar la gestión presupuestaria, administrativa, contractual y la gestión de subvenciones.

A ello se añaden las estrategias para mejorar el funcionamiento interno del Gobierno de Canarias en la ejecución de los fondos, con medidas como una mayor coordinación y seguimiento, la mejora de los sistemas de información, la creación de unidades de gestión en cada departamento, el refuerzo de los equipos de gestión de fondos, la mejora de la formación en la gestión de los fondos, o la mejora y agilización de los métodos de control, así como contar con agentes económicos y sociales a la hora de elaborar proyectos para la gestión de esos fondos.

Por último, pero no menos importante, debe fortalecerse la relación entre los planes de inversión y las reformas políticas. Es necesario ser más diligentes en la preparación y movilización de reformas estructurales.

## **V.- REFLEXIONES Y PROPUESTAS SOBRE EL IMPACTO Y APLICACIÓN DE LOS FONDOS EUROPEOS 2021-2027 EN CANARIAS**

En este punto se recoge una serie de ideas, reflexiones y propuestas que han surgido al hilo de las diferentes comparecencias. Los apartados dedicados a los temas sectoriales y horizontales, en este sentido, no pretenden ser exhaustivos, sino simplemente recoger de forma selectiva aquellas cuestiones que se han presentado y debatido en la comisión, sin perjuicio de que existan otros muchos temas igualmente relevantes e importantes para Canarias, como serían los transportes o las energías renovables, por solo citar dos ejemplos.

Los apartados siguientes, pues, deben considerarse simplemente una aportación parcial a un debate más amplio y que en modo alguno agotan los temas susceptibles de ser tenidos en cuenta en el marco del escenario europeo 2021-2027.

### **V.1.- Reflexiones y propuestas de carácter general: qué modelo de desarrollo para Canarias**

Las bases del modelo económico que se potenció en Canarias en los años 60, basado en la especialización y la inversión privada, han permitido, a lo largo de todos estos años, un gran crecimiento económico en Canarias, superior a la media nacional, el cual ha sido, además, integrador, no centralizado y se ha extendido a todas las islas y a todos los municipios.

Sin embargo, ese modelo, que en su momento fue acertado, cada vez ha ido funcionando peor, ha ido perdiendo fuerza con el tiempo y el crecimiento ha sido cada vez más lento, con una fuerte caída de la inversión privada a partir

de 2008, coincidiendo con la primera gran crisis. Al mismo tiempo, existen graves problemas estructurales que no hemos sabido resolver, por ejemplo:

- a) Unas tasas de desempleo muy elevadas, significativamente superiores a la media española.
- b) Una desigual distribución de la renta y la riqueza, con tasas de pobreza y exclusión social elevadas y superiores a la media española.
- c) Un conflicto no resuelto sobre la compatibilidad del crecimiento económico y el respeto al medio ambiente.

El punto de partida en el que nos encontramos actualmente viene, pues, determinado por una caída de la inversión privada, tasas de crecimiento económico en descenso, fricciones entre crecimiento económico y calidad del medio ambiente, altas tasas de desempleo y altos niveles comparativos de desigualdad de la renta y la riqueza.

En definitiva, Canarias se enfrenta a problemas estructurales que son de tipo económico, social y ambiental.

Existen factores que acentúan estas deficiencias estructurales de la economía de Canarias, como el tamaño de las empresas y de los mercados, el talento, la competitividad y la productividad.

Sin embargo, cuando estos indicadores se utilizan para hacer comparaciones entre territorios hay que tomarlos con muchas precauciones. Así, por ejemplo, el informe de la Comisión Europea sobre el índice de competitividad regional (ICR), que se publica periódicamente, señala en cada edición expresamente que, “tal y como señala el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión, las regiones ultraperiféricas (RUP) tienen características específicas, muchas de las cuales no pueden ser medidas adecuadamente por el ICR. Esto debería ser tenido en cuenta al analizar los resultados del ICR para las RUP y al compararlos con otras regiones”.

En este sentido, cabe añadir que las RUP son especialmente sensibles a las crisis, de manera que en períodos de graves crisis sufren unas caídas más bruscas del PIB regional que el resto de territorios. Con la crisis de 2008, por ejemplo, el PIB regional de Canarias descendió bruscamente y mucho más rápidamente que el resto de regiones españolas, fenómeno que se ha repetido con la crisis provocada por la COVID-19.

Las desventajas, en términos de competitividad, de las empresas canarias, por su parte, se deben en gran medida a la existencia de sobrecostos íntimamente ligados a su situación ultraperiférica, lo que a su vez justifica las excepciones en materia de ayudas de funcionamiento y la propia existencia de los incentivos económicos y fiscales del REF. Es, precisamente, el carácter permanente de las singularidades y limitaciones de territorios como Canarias lo que justifica el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la UE.

Existen, pues, limitaciones permanentes ligadas al territorio y la situación geográfica y debilidades estructurales ligadas al modelo de desarrollo económico. Pero ese mismo territorio y esa misma situación geográfica, y sus condiciones climáticas, son los que han propiciado un determinado modelo de desarrollo económico y los que posibilitan, a su vez, nuevas potencialidades para la diversificación del modelo productivo.

La diversificación económica, en este sentido, debe ser una aspiración “razonable” dentro del modelo de especialización de Canarias en torno al turismo. Todas las economías insulares se especializan en aquello en lo que tienen “ventajas absolutas” y luego apoyan actividades diversas en función de otras ventajas comparativas y de sus propias limitaciones. En el caso de Canarias, estas actividades diversas deben enfocarse hacia aquellas basadas en la I+D+i o que no requieran transporte o relaciones comerciales en términos físicos.

Por otra parte, la acumulación de los efectos de la crisis de 2008 y de la actual conlleva unos efectos profundos y de largo plazo que necesitarán cuatro o cinco años para volver a los niveles anteriores y que requiere la aplicación de políticas de recuperación y de transformación.

En este sentido, es necesario asumir que la recuperación será lenta y dependerá de la evolución de la pandemia y del restablecimiento de la movilidad. La aceleración en el ritmo de vacunación y la consecución de la inmunidad de grupo, la recuperación del turismo y la buena ejecución de los fondos europeos son los tres elementos fundamentales de ese proceso.

Teniendo en cuenta todas estas consideraciones, que la comisión comparte, y el escenario europeo y español descrito en los puntos anteriores, se plantean las siguientes reflexiones y propuestas generales:

- Prestar especial atención en los planes y proyectos que implementen los fondos europeos a la diversificación económica, profundizando en la modernización, la sostenibilidad y la digitalización de los sectores en los que tenemos ventajas absolutas (turismo), desarrollando el potencial que ofrecen otros sectores económicos, ramas de actividad y segmentos de mercado (singularmente en el ámbito agrícola e industrial) y creando las condiciones y la colaboración necesaria con los agentes económicos y sociales más representativos para que surjan actividades complementarias y nichos de desarrollo alternativos con alto valor añadido.
- Ajustar las prioridades europeas a la realidad de Canarias, aplicando los fondos de manera transversal, flexible y adaptada a las necesidades y peculiaridades de nuestro tejido económico, dentro del respeto del cumplimiento de los objetivos generales marcados a nivel europeo y nacional.
- Reflexionar sobre la necesidad de modificar, a medio plazo, el Régimen Económico y Fiscal de Canarias, manteniendo su orientación hacia la inversión y la capitalización de las empresas, pero añadiendo un enfoque más dirigido a la creación de empleo estable y de calidad, a la diversificación y a las actividades de mayor valor añadido.
- Favorecer la competitividad de las empresas canarias mediante la participación del capital privado en los planes y proyectos que implementen los fondos europeos, intensificando la colaboración público-privada y creando vehículos de inversión con apoyo de entidades y agencias públicas, incluyendo fórmulas de capital riesgo y de participación de capital en empresas.

◦ Prestar especial atención a la perdurabilidad y los efectos multiplicadores de los proyectos que ejecuten los fondos europeos y a su capilaridad para que lleguen a las pequeñas y medianas empresas de todas las islas, con especial atención a las islas no capitalinas.

◦ Instaurar en el seno del Gobierno de Canarias un servicio de preparación de proyectos con suficientes recursos materiales y humanos, que permita consolidar un repositorio de proyectos de inversión transformadores y con capacidad de arrastre que puedan optar a ser financiados.<sup>3</sup>

◦ Basándose en la estrategia y los objetivos del Plan Reactiva Canarias, reflexionar sobre la posibilidad de elaboración de proyectos tractores adaptados a la realidad de Canarias, como un Perte territorial, específico para Canarias, o incluso un Perte por isla, aprobado por el Estado y la UE, que incluya todos los ámbitos de política económica combinados, con integración de todos los actores y de las distintas fuentes de financiación.

◦ Abordar la elaboración de una estrategia para la reforma de las administraciones públicas canarias, aplicando medidas rápidas y efectivas de simplificación normativa y administrativa, e instaurando una cultura y unas prácticas de mayor colaboración entre el sector público y el sector privado.

◦ Desarrollar un potente plan de estadística de Canarias, con indicadores para aclarar la fricción entre medio ambiente y crecimiento económico, es decir, aclarar los límites de la compatibilidad entre crecimiento económico y sostenibilidad.

## V.2.- Reflexiones y propuestas de carácter sectorial

### V.2.1.- Sector primario

El 25 de junio de 2021, el Parlamento Europeo y el Consejo han alcanzado un acuerdo político provisional sobre la nueva Política Agrícola Común (PAC). A partir de enero de 2023, se pondrán en práctica objetivos medioambientales y climáticos más ambiciosos en consonancia con los objetivos del Pacto Verde. La nueva PAC también propone garantizar una distribución más justa de las ayudas, especialmente para las pequeñas y medianas explotaciones familiares y los jóvenes agricultores.

Sobre la base de normas más sencillas establecidas a nivel de la UE, cada Estado miembro preparará un Plan Estratégico (Pepac) a nivel nacional para aplicar la PAC durante los próximos cinco años.

La nueva PAC pretende ser más justa, más ecológica, más respetuosa con los animales y más flexible.

Por primera vez, la PAC incluirá la condicionalidad social, lo que significa que sus beneficiarios tendrán que respetar elementos de la legislación social y laboral europea para recibir los fondos. Además, la redistribución de las ayudas a la renta será obligatoria (al menos un 10% en beneficio de las explotaciones más pequeñas) y la ayuda a los jóvenes agricultores tendrá un nuevo nivel mínimo obligatorio del 3% de los presupuestos de los Estados miembros.

La nueva PAC apoyará la transición hacia una agricultura más sostenible, con una mayor ambición en materia de clima, medio ambiente y bienestar animal. Esto permitirá su aplicación, a través de los Planes Estratégicos Nacionales en línea con el Green Deal y sus estrategias “del campo a la mesa” y “de biodiversidad”.

Los ecoesquemas serán obligatorios para los Estados miembros. Este nuevo instrumento voluntario recompensará a los agricultores por aplicar prácticas respetuosas con el clima y el medio ambiente (agricultura ecológica, agroecología, gestión integrada de plagas, etc.), así como por mejorar el bienestar de los animales.

La nueva PAC, que abarca tres reglamentos (Horizontal, Plan Estratégico y Organización Común de Mercados), tiene que ser aprobada formalmente por el Parlamento Europeo y adoptada por el Consejo antes de que pueda entrar en vigor.

En cuanto a los Planes Estratégicos Nacionales de la PAC, los Estados miembros tienen hasta el 31 de diciembre de 2021 para presentar sus proyectos. La Comisión tendrá entonces seis meses para evaluar y garantizar la aprobación de los planes, que entrarán en vigor a principios de 2023.

La nueva PAC va a suponer, pues, un cambio de paradigma; hasta ahora se pagaban ayudas directas a los agricultores, con un paquete específico para las RUP, primer pilar, y un segundo pilar para el desarrollo agrario de cada país a través de programas regionales de desarrollo rural (PDR).

En la nueva propuesta ya no se contemplan programas específicos de desarrollo rural; ahora el Estado hace un plan estratégico nacional con los dos pilares y con una financiación global. Por lo tanto, si el presupuesto del Posei se hubiera desligado de las estructuras europeas, habría que haberlo encajado en la partida financiera del Plan Estratégico Nacional y haber negociado con cada Gobierno de España esa financiación. Las medidas de desarrollo rural del segundo pilar que afecten a Canarias tendrán que ser igualmente negociadas directamente con el Gobierno de España dentro del Pepac, diferenciando las dotaciones que corresponden a Canarias.

3. Se han avanzado por los distintos comparecientes diversas ideas y propuestas en este sentido. Por ejemplo:

- Un proyecto piloto, usando el turismo como sector tractor, para un prototipo de Senior Resort School & Lab, es decir, un microdestino que integre un hotel y servicios complementarios asociados a las personas mayores, que hagan de Canarias un destino líder mundial en dicho sector, potenciando alrededor del mismo toda una economía *silver*, creativa, digital y sostenible. (ver documento *Canarias Importa*, del Consejo Social de la ULPGC).

- Proyecto “Clúster Hub Hidrógeno Renovable de Canarias”, que propone la concentración de la producción de hidrógeno mediante la transformación a gran escala de agua de mar previamente desalada. Este “hidrógeno verde” producido y el oxígeno generado en la etapa de electrólisis se distribuirán y comercializarán a clientes finales en los puntos de consumo.

- Idear grandes proyectos en torno a la idea de un *hub* tecnológico con África Occidental para conseguir los objetivos de desarrollo sostenible, con colaboración público-privada, para adaptar tecnología a los países en vía de desarrollo; o en torno a la idea de un gran proyecto en el ámbito cultural de Canarias.

El presupuesto de la PAC ha disminuido en el MFP 2021-2027 un 3,9% respecto al período anterior, lo cual, en principio, debía aplicarse también de manera lineal en los programas Posei que afectan a las RUP y a Canarias. Ese recorte hubiera supuesto para el Posei una pérdida de unos 10 millones de euros anuales.<sup>4</sup>

Finalmente, tras varios meses de intensa negociación, el Consejo de Ministros de Agricultura acordó el 28 de junio de 2021, ratificar el acuerdo alcanzado por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea para definir la PAC hasta 2027, acordando mantener la ficha del Posei en las mismas cuantías que en el periodo 2014-2020 hasta 2027.

De esta manera, la UE blinda la ficha financiera del Posei, dotada con 268,4 millones de euros anuales, hasta 2027 y evita el recorte del 3,9% de la partida que, como se ha indicado, habría supuesto una pérdida de 50 millones de euros para el campo canario.

En el acuerdo alcanzado en mayo y ya ratificado, se establece que la ficha económica del Posei se abonará íntegramente con fondos europeos de la Política Agrícola Común, manteniéndose así el estatus actual de las ayudas.

Se preservan, pues, las especificidades y la financiación de las RUP en materia agrícola.

Respecto al plátano (actualmente incluido en el Posei), más allá de las cuestiones financieras, es importante vigilar los acuerdos de libre comercio con terceros países. Siendo conscientes de que no se pueden evitar, es importante asegurarse de que no se perjudique a producción canaria ni que se relajen los controles fitosanitarios que se exigen a quienes producen en Europa.

En cuanto al Desarrollo Local Participativo o Desarrollo Local Leader, el método Leader consiste en ceder la iniciativa de planificación a las comunidades locales que, organizadas en asociaciones público-privadas como grupos de acción local, elaboren y ejecuten una Estrategia de desarrollo local participativo para un territorio determinado, aprovechando sus recursos. Este enfoque ascendente implica un reto de dinamización social para conseguir una mayor implicación de la población en la solución de los problemas comunes que le afectan y un mayor compromiso en las actuaciones que proyecta, lo que se traduce en un aumento de la gobernanza local.

La Red Europea de Desarrollo Rural Leader empezó siendo una iniciativa europea en 1991, hasta 2007 (Leader I, II y Leader+), año en el que desaparece como iniciativa; a partir de ahí, debido a su éxito, se integra en los Planes de Desarrollo Rural (PDR).

Con la inclusión del Leader en el eje 4 del PDR y la pérdida de consideración como “iniciativa comunitaria” se ha descentralizado su gestión hacia las CC.AA.

La Comisión Europea pretendió extender los principios básicos del enfoque Leader a los PDR, pero el resultado ha sido el contrario del que se pretendía, llevando a la burocratización, el intervencionismo ineficaz y el colapso de un método contrastado, restando autonomía, capacidad financiera, protagonismo y responsabilidad a la población.

El PDR de Canarias se aprobó en 2015, con una dotación financiera para la Estrategia de Desarrollo Local Leader de 9 millones de euros. Los grupos de acción local se seleccionaron en 2017, la primera convocatoria se produjo en 2019, y se ha resuelto a principios de 2020, con un retraso muy importante en su puesta en funcionamiento.

Como ya se ha señalado, en el marco de la nueva PAC (después del período de transición, a partir de 2023) va a haber un solo PDR a nivel nacional, lo que incluirá un nuevo enfoque del método Leader, si bien hay cosas que van a depender de cada comunidad autónoma, como la posibilidad de aplicar un enfoque multifondo (Feder, FSE, Feamp).

Ante todas estas consideraciones, la comisión hace suyas y acuerda las siguientes propuestas:

- Instar al Gobierno de Canarias a defender en las negociaciones de la nueva PAC con el Estado en un enfoque adaptado a la realidad de Canarias, teniendo en cuenta sus singularidades en la concreción de aspectos como la aplicación de los ecoesquemas, el relevo generacional y el impulso de la presencia femenina, el reforzamiento de los aspectos sociales y laborales o la aplicación de la condición de agricultor o agricultora activa.

- Insistir ante las instituciones europeas sobre la necesidad de aplicar el mismo nivel de exigencias medioambientales, sociales y sanitarias, de conformidad con la normativa europea, a los productos agrícolas de los países terceros que se importen al mercado europeo.

- Defender ante la Unión Europea que se lleven a cabo estudios de impacto específico sobre la economía de las RUP de los acuerdos comerciales con terceros países, en especial sobre productos como el plátano o el tomate.

- Solicitar, en su caso, que se adopten, sobre la base del artículo 349 del TFUE, medidas de defensa comercial adecuadas, ya sean cláusulas de salvaguardia operativas, con capacidad de respuesta para la protección real de nuestra economía, junto con cláusulas de exclusión para los productos sensibles, o mecanismos de compensación financiera y adaptaciones reglamentarias.

- Defender, en el marco del Programa de Desarrollo Rural nacional a partir de 2023, el rediseño de la Estrategia de Desarrollo Local Leader.

- Recuperar para Canarias, en ese contexto, la óptica multifondo de la iniciativa Leader.

- Dar protagonismo y voz a los grupos de acción local como líderes y revitalizadores del territorio, permitiéndoles elaborar sus propias convocatorias.

---

4. La ficha financiera actual del Posei de Canarias con cargo a fondos de la PAC es de 268,4 millones de euros anuales (es decir, unos 1.878, 8 millones para el total del periodo 2021-2027), de los cuales 206,3 millones de euros corresponden al subprograma de medidas de apoyo a la producción local (141,1 millones de euros de ayudas al plátano) y 62,1 millones de euros corresponden al REA (30 millones de euros de ayudas a los cereales de alimentación animal). Un 3,9% de reducción respecto a 268,4 millones representaría unos 10,4 millones de euros anuales para todo el programa.

◦ Defender la recuperación del método y modelo de gestión Leader, sobre la base de la cooperación, el trabajo en red y la colaboración urbano-rural.

◦ Prestar especial atención en los planes y proyectos que implementen los fondos europeos en Canarias a una estrategia de digitalización del medio rural.

### **V.2.2.- Frontera, seguridad e inmigración**

En plena pandemia de la COVID-19, en circunstancias muy difíciles de crisis sanitaria y paralización de la economía, Canarias está sufriendo una de las peores crisis migratorias de los últimos años.

Según datos del Ministerio del Interior, durante 2020, la llegada de personas migrantes a Canarias en cayucos y pateras se incrementó un 756,8%, pasando de las 2.687 que llegaron en 2019 a las 23.023 que llegaron el año pasado. Además, la ONG Caminando Fronteras cifra en más de mil ochocientas las personas que fallecieron en 2020 en esa dura y arriesgada travesía por el Atlántico.

Entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2021, han llegado a Canarias 6.952 inmigrantes por vía marítima, frente a los 2.706 en el mismo periodo del año anterior, un aumento del 156,9%, y la tendencia es creciente.

Se trata de una crisis migratoria solo comparable a la que sufrió el archipiélago en el año 2006, en lo que se conoce como la “crisis de los cayucos”. Año en el que llegaron por vía marítima a Canarias 31.678 inmigrantes irregulares. Después de la llegada de otros 21.500 inmigrantes entre 2007 y 2008, la cifra se estabilizó entre 2010 y 2017, con un descenso brusco hasta llegar a una media de 425 inmigrantes anuales, y un ligero incremento en 2018 (1.307 personas) y 2019 (las ya mencionadas, 2.687 personas) antes de llegar a la explosión de 2020.

Destaca, asimismo, de manera especialmente preocupante, la gran cantidad de menores no acompañados. En enero de 2020 había en las islas 540 niños migrantes no acompañados; ahora hay más de dos mil seiscientos que están siendo atendidos por los servicios sociales canarios. Si bien los adultos son claramente competencia del Estado, los menores extranjeros no acompañados están pasando de forma automática a estar bajo la tutela de la comunidad autónoma y la atención de los cabildos insulares. Es decir, se integran en la red de menores del sistema autonómico.

El esfuerzo que se está haciendo desde las administraciones canarias es tan grande como insostenible en el tiempo. En un solo año, el volumen de niños migrantes no acompañados ha crecido más de un trescientos por ciento. Es una cifra que no se había dado nunca, ni siquiera en la crisis de 2006.

Ello exige no solo disponer de fondos adicionales, sino de mecanismos de solidaridad efectivos entre los distintos territorios españoles y europeos.

El Gobierno de España aprobó en diciembre de 2020 una subvención de 10 millones extra para atender a los menores en Canarias. Es un esfuerzo importante, pero el sistema de acogida existente en Canarias, que ha sido ampliado y reforzado, no es suficiente para cubrir todas las necesidades. Es necesario un reparto de las responsabilidades también en materia de menores y hay comunidades autónomas que han ofrecido plazas y encargarse de la tutela de estos menores. Necesitamos que al menos 500 menores sean acogidos en otras comunidades para notar algo de alivio en la enorme presión que sufren nuestros servicios.

Frente a esta situación, en Canarias, desde la unidad de acción de todas las fuerzas políticas, las instituciones y los agentes económicos y sociales, se lleva reclamando desde el inicio de la crisis una política migratoria coordinada y justa, a nivel estatal y a nivel europeo.

La dimensión del problema exige medidas urgentes y resolutivas para la acogida digna, para las derivaciones y el tránsito reglado de aquellos que pueden moverse a otros puntos del país y del continente, para las deportaciones conforme a la ley, los derechos humanos y los acuerdos con países de origen y tránsito y para incrementar la vigilancia en esos países.

Y una gran parte de las soluciones tienen que venir desde la Unión Europea.

La nueva presidenta de la Comisión Europea anunció en noviembre de 2019, en su discurso de toma de posesión ante el Parlamento Europeo, el lanzamiento de un nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo. En cumplimiento de ese anuncio, la Comisión publicó el 23 de septiembre una comunicación dirigida al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre un Nuevo Pacto de Migración y Asilo.

La Comunicación está acompañada por varias propuestas legislativas y no legislativas.

Entre las propuestas legislativas hay propuestas enteramente nuevas como el Reglamento de Gestión Migratoria y de Asilo, el Reglamento para situaciones de crisis y fuerza mayor, o el Reglamento para los procedimientos de cribado (*prescreening*) y otras que son versiones revisadas y enmendadas de propuestas ya existentes, como las de Reglamento de Procedimientos de Asilo y Reglamento Eurodac (sistema europeo de comparación de impresiones dactilares de los solicitantes de asilo).

Entre las propuestas no legislativas se incluyen las recomendaciones sobre reacción rápida migratoria en futuras crisis, sobre reasentamiento y vías complementarias, sobre actividades de salvamento y rescate realizadas por embarcaciones privadas, así como guías sobre la aplicación de las reglas de la UE sobre definición y prevención de la facilitación de entrada no autorizada, tránsito y residencia. Las propuestas que acompañan a la publicación de la comunicación no son exhaustivas y se completarán en el futuro con más iniciativas para desarrollar todos los aspectos del pacto.

La comunicación señala la necesidad de adoptar un nuevo enfoque global y comprensivo. Identifica la solidaridad y las lagunas en la ejecución de la legislación actual como los dos grandes retos a encarar en la construcción de un consenso suficiente para lograr un nuevo pacto migratorio.

La comunicación refiere la falta de solidaridad como una de las causas principales de la insatisfactoria situación actual. España ha hecho siempre hincapié en la injusta combinación actual entre responsabilidad y solidaridad. Lógicamente, este será un punto fundamental en la posición negociadora española respecto a las nuevas propuestas.

En la actualidad, la responsabilidad de los países de primera entrada respecto a los peticionarios de asilo es obligatoria y prácticamente permanente. Dicha responsabilidad es compensada, sin embargo, con una solidaridad voluntaria, *ad hoc* y a la carta.

Durante la redacción del acuerdo, la Comisión Europea acabó ideando una fórmula de solidaridad a la carta para contentar al bloque de Visegrado, con Hungría y Polonia a la cabeza, que rechaza de plano acoger en su territorio a potenciales refugiados. En los términos del nuevo pacto, los socios podrían elegir entre aceptar reubicaciones de migrantes, colaborar económicamente con los Estados con más presión migratoria o patrocinar retornos.

Esta situación no es sostenible. Debemos avanzar hacia una solidaridad obligatoria, sólida, efectiva, lo más automática y previsible y menos procedimental posible, que ofrezca respuestas europeas a unos retos que son a la vez estructurales y europeos, de todos y no solo de los Estados miembros de primera entrada.

Es necesario también mejorar los cauces de migración legal. La relación entre migración regular y migración irregular no es matemática, pero es razonable sostener que un aumento de las posibilidades de migración regular ayuda a un mayor compromiso en la lucha contra las redes de tráfico de migrantes y en la promoción de los retornos, así como en la disminución del número de decisiones de migración irregular y con ello de pérdida de vidas en el mar y de operaciones de salvamento y rescate.

La cooperación con los países vecinos para gestionar adecuadamente los flujos migratorios y de asilo resulta asimismo esencial. La UE debe seguir ofreciendo proyectos globales que aborden todos los aspectos migratorios en unos términos que incentiven la imprescindible cooperación migratoria de los terceros Estados de origen y tránsito.

Los acuerdos sobre las propuestas legislativas avanzan con lentitud y dificultad. Hasta ahora se han alcanzado solamente dos acuerdos; el primero, en mayo de 2021, sobre la Directiva de tarjeta azul, para facilitar vías de entrada legal a los migrantes, y el segundo, a finales de junio de 2021, para convertir a la actual Oficina Europea de Ayuda al Asilo (EASO) en una agencia de pleno derecho que sirva para apoyar a los países que lo necesiten, a través de un equipo de expertos y con unos procedimientos más uniformes y rápidos.

Las negociaciones sobre las propuestas legislativas restantes continúan en el Parlamento Europeo y el Consejo.

Los cinco Estados mediterráneos de la UE redoblaron a finales de marzo de 2021 la presión ante sus socios en materia migratoria. España, Italia, Grecia, Chipre y Malta han rechazado parte de las propuestas planteadas en el Pacto de Migración y Asilo por estimar que los textos del acuerdo, que llevan seis meses negociándose, aún mantienen “considerables desequilibrios” y están lejos de la solidaridad obligatoria que demandan.

El bloque de Estados mediterráneos rechaza, en particular, la propuesta de cribado rápido de migrantes en frontera, que obligaría a los países de entrada a separar a los inmigrantes económicos de los potenciales refugiados y a resolver sus procedimientos de retorno y asilo antes de que puedan transitar por el resto del continente.

Por lo que se refiere a la financiación en materia de migración y asilo, se proponen tres fondos, con una dotación global de unos 17.000 millones de euros (en precios corrientes) para el periodo 2021-2027:

- El Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI), dotado con 9.880 millones de euros.
- El Fondo de Seguridad Interior (FSI), que cuenta con 1.931 millones de euros.
- El nuevo Fondo de Gestión Fronteriza (Fondo para la Gestión Integrada de las Fronteras, el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados), dotado con 6.240 millones de euros.

Se regulan en tres propuestas separadas de Reglamentos del Parlamento Europeo y el Consejo, que actualmente siguen pendientes de adopción definitiva, si bien el Consejo y el Parlamento Europeo han alcanzado ya un principio de acuerdo político sobre su contenido y dotación el pasado 7 de julio.

Las tres propuestas contienen una referencia específica a las RUP, señalándose que, con arreglo al artículo 349 TFUE, y en consonancia con la Comunicación de la Comisión Europea sobre las RUP de 2017, “los Estados miembros pertinentes deben velar por que sus estrategias y programas nacionales den respuesta a las amenazas específicas a que se enfrentan las regiones ultraperiféricas en la gestión de la migración. El fondo debe apoyar a esos Estados miembros con recursos adecuados para ayudar a dichas regiones a gestionar la migración de forma sostenible y abordar las posibles situaciones de presión”.<sup>5</sup>

Por otra parte, en marzo de 2021 la Comisión Europea anunció la aprobación de 28,4 millones de euros adicionales para ayudar a atender las necesidades de Canarias, destinándolos al acondicionamiento de campos de alojamiento temporales de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (con cargo al FAMI 2014-2020) y al establecimiento de un centro local de registro en Las Palmas (con cargo al FSI 2014-2020).

<sup>5</sup> Punto (64) de la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración. En sentido casi idéntico, se contiene una referencia a las RUP en las otras dos propuestas.



Teniendo en cuenta todo lo anterior, así como el reciente informe del Parlamento de Canarias sobre el programa de trabajo de la Comisión Europea para 2022,<sup>6</sup> la comisión de estudio plantea las siguientes propuestas:

- Facilitar el traslado de los migrantes económicos, climáticos y peticionarios de asilo llegados a Canarias, hacia el continente europeo distribuyendo su debida asistencia humanitaria entre todas las regiones, además de promover un cambio en la política común para repartir de forma solidaria la carga asistencial que supone el fenómeno migratorio.
- Afrontar la situación de los menores no acompañados que ha tenido que tutelar Canarias, niños que han arriesgado sus vidas y que, en muchos casos, tienen a familiares esperándoles en la península o en otros países europeos.
- Instar a las autoridades europeas a defender a Canarias como plataforma humanitaria, dotándola de los recursos necesarios y suficientes y exigir medidas para combatir la inmigración ilegal.
- Dotar, para todo ello, con los recursos financieros suficientes, con un apoyo reforzado y necesario, incluso a través de la aplicación de una gobernanza multinivel, en el marco de los fondos europeos de Asilo y Migración, de Seguridad Interior y de Gestión Fronteriza.
- Solicitar el establecimiento de una línea presupuestaria específica para los menores no acompañados, así como una especial atención en el marco del nuevo pacto.
- Exigir de la UE una política europea común de migración que colabore con los países emisores de emigrantes para ayudar en la mejora de sus condiciones y luchar contra el tráfico de personas.
- Instar a las autoridades europeas al replanteamiento de la activación de la “tarjeta azul” europea por sus consecuencias sobre los países emisores.
- Promover dentro de los países miembros de la UE campañas de sensibilización y concienciación ciudadana sobre el drama humanitario que supone la migración irregular, que combata, a su vez, las posturas xenófobas, racistas y generadoras de odio a estas personas.
- Explorar la aplicación del artículo 349 del TFUE en este ámbito, a fin de permitir la adopción de medidas específicas para nuestras fronteras, las más alejadas de la UE.
- Intensificar la implicación y el diálogo interadministrativo entre la Unión Europea, el Estado español y la Comunidad Autónoma de Canarias.

### **V.2.3.- Turismo**

Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el artículo 195 del TFUE reconoce, por primera vez, la importancia del turismo en el marco institucional de la Unión y concede a las instituciones competencias de coordinación para promover la competitividad de las empresas en este sector, creando un entorno favorable y favoreciendo el intercambio de buenas prácticas, complementando la acción de los Estados miembros.

Esta consagración, aunque aún modestamente, y respetando plenamente el principio de subsidiariedad y las competencias de los Estados miembros, permite a la Unión actuar a escala europea. La pandemia de COVID-19 y la crisis resultante han puesto de manifiesto que urge tomar más medidas a escala europea e interpretar y aplicar el artículo 195 del TFUE en un sentido más amplio.

Es evidente que la UE no nació para ordenar el turismo en Europa, ni le ha dedicado tradicionalmente una gran atención. Sin embargo, teniendo en cuenta su impacto e importancia en las economías de algunos países, ha adquirido un gran protagonismo, porque está siendo el gran perjudicado por la pandemia, con un hundimiento absoluto.

La cadena de valor del turismo, formada por cuatro vectores claves, a saber, el transporte, el alojamiento, la experiencia y la intermediación, ha sufrido una crisis sin precedentes. En la actualidad, seis millones de puestos de trabajo están en peligro en la Unión, según las previsiones más moderadas.

El impacto en regiones como Canarias, con una muy fuerte dependencia del turismo y escasas posibilidades de diversificación, ha sido aún más acusado.

La llegada de turistas internacionales a Canarias se hundió un 71,19% en 2020, cuando solo llegaron al archipiélago 3,78 millones de visitantes (lo que supone unos 8,5 millones de turistas menos que en 2019), según los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística. Como consecuencia de ello, el gasto realizado por los turistas que visitaron Canarias en 2020 también cayó un 71,43%, al recaudar solamente 4.816 millones de euros, todo ello lastrado por la pandemia sanitaria y económica del coronavirus.

De la actividad alojativa depende en gran medida la salud del mercado laboral canario. Hasta el momento, los expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE) han contenido la destrucción de puestos de trabajo. No obstante, el número de afiliados de la hostelería y agencias ha caído un 13,2% en las islas el último año.

Los establecimientos hoteleros y extrahoteleros de Canarias registraron 1,3 millones de pernoctaciones en mayo de 2021, lo que supone una disminución del 81,6% respecto a las registradas en el mismo periodo de 2019. Las pernoctaciones de los extranjeros disminuyeron un 86,6%, mientras que las de los residentes en España disminuyeron un 56,9%. El número de viajeros entrados en estos establecimientos ascendió a 305.769, un 71,6% menos que en 2019. Los extranjeros disminuyeron un 82,8% y los residentes en España, un 44%.

6. Informe del Parlamento de Canarias relativo a la consulta planteada a los miembros de la CALRE en relación con las propuestas al documento 10/EI-0005 del Comité Europeo de las Regiones, sobre la preparación del programa de trabajo de la Comisión Europea para 2022, de 1 de junio de 2021.

Esta fuerte recesión se ha debido, en parte, a la descoordinación de los Estados miembros en materia de viajes. La falta de criterios comunes, junto con las diferentes medidas nacionales y regionales adoptadas por los gobiernos de cada Estado miembro, ha generado confusión y desconfianza entre los viajeros.

Para hacer frente a este problema, en junio de 2020, el Consejo adoptó una Recomendación sobre la restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE desde terceros países y su posible levantamiento. Esta recomendación fue actualizada por última vez el 20 de mayo de 2021 para responder a las campañas de vacunación en curso mediante la introducción de determinadas dispensas para personas vacunadas y la simplificación de los criterios para levantar las restricciones aplicables a terceros países.

Según la recomendación, debe permitirse viajar a la UE, con determinadas condiciones, a las siguientes categorías de personas: las personas vacunadas, los viajeros esenciales y los viajeros no esenciales desde países incluidos en la lista de la UE.

En la actualidad existe una restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE procedentes de numerosos terceros países. La UE ha creado una lista de países para los que pueden levantarse estas restricciones. La lista se actualiza cada dos semanas, teniendo en cuenta el progreso de las campañas de vacunación y la evolución de la situación epidemiológica en todo el mundo.

Por lo que se refiere a los viajes dentro de la UE, el Consejo ha adoptado, asimismo, una Recomendación por la que se establecen unos criterios comunes y un marco común para las medidas que afectan a la libre circulación, aplicables a los viajes en respuesta a la pandemia de COVID-19, que intenta ayudar a los Estados miembros a tomar decisiones en función de la situación epidemiológica de cada región.

La recomendación se adoptó por primera vez el 13 de octubre de 2020 y se actualizó por última vez el 14 de junio de 2021 en respuesta a la evolución de la situación epidemiológica, las campañas de vacunación en curso y la adopción del certificado COVID digital de la UE.

De acuerdo con esta recomendación, el Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (Cepce) presenta cada semana un mapa común codificado por colores y desglosado por regiones, con los datos facilitados por los Estados miembros, con cuatro categorías de zonas de riesgo (verde, naranja, rojo, rojo oscuro), en función de determinados parámetros, como el número de casos por 100.000 habitantes en los últimos catorce días, la prevalencia de variantes de COVID-19 preocupantes o el porcentaje de vacunación.

Los países de la UE también han acordado un marco común de posibles medidas aplicables a los viajeros. Así, con arreglo a la recomendación actualizada, los Estados miembros deben, por ejemplo, desaconsejar encarecidamente todos los viajes no esenciales hacia y desde zonas de color rojo oscuro (situación actual de Canarias y de la mayor parte de España), exigir a las personas que viajen desde una zona roja oscura que estén en posesión de un certificado de prueba diagnóstica con resultado negativo y se sometan a cuarentena o aislamiento.

Los viajeros no deben someterse a pruebas, cuarentena o aislamiento si pueden demostrar que están totalmente vacunados con una vacuna autorizada por la UE, si han recibido, al menos catorce días antes de su llegada, la última dosis recomendada de una vacuna contra la COVID-19, si se han recuperado de la COVID-19 o si han transcurrido menos de 180 días desde la fecha de una prueba diagnóstica con resultado positivo.

Cuando la situación epidemiológica en una región se deteriore rápidamente, en concreto debido a la alta prevalencia de variantes preocupantes o de interés, los Estados miembros podrán activar un mecanismo de freno de emergencia.

Desde el 1 de julio de 2021, el certificado COVID digital de la UE está disponible y activo en toda la Unión. Este certificado facilita los viajes por los países de la UE: acredita que su titular está vacunado, ha dado negativo en una prueba diagnóstica o se ha recuperado de la COVID-19. Es gratuito y está reconocido por los veintisiete Estados miembros de la UE, así como por Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

El certificado se ha formalizado con la aprobación de un Reglamento de la UE,<sup>7</sup> acto legislativo vinculante que debe aplicarse en su totalidad en todo el bloque de la Unión. La Comisión Europea precisa que los Estados miembros “se abstendrán de imponer restricciones adicionales de viaje” a las personas titulares de un certificado COVID digital de la UE, “a menos que dichas restricciones sean necesarias y proporcionadas para salvaguardar la salud pública”.

Por otra parte, las perturbaciones de la movilidad que se han producido en Europa durante la pandemia han puesto de relieve la necesidad de claridad y seguridad jurídica en lo que atañe a las normas de la UE sobre los derechos de los viajeros. En este sentido, si no se dispone del certificado de vacunación europeo, la decisión de restringir o no la libre circulación para proteger la salud pública y para determinar el alcance de esas restricciones es competencia de los Estados miembros, lo que ha motivado una gran variedad de situaciones y condiciones.

Es de destacar, en este sentido, la iniciativa “Re-open EU” de la Comisión Europea. Una plataforma web para apoyar la reanudación con seguridad de los viajes y el turismo en Europa, que ofrece información en tiempo real sobre las fronteras y los medios de transporte y servicios turísticos disponibles en los Estados miembros, así como información práctica facilitada por los Estados miembros en relación con las restricciones de viaje, las medidas de salud pública y de seguridad –como el distanciamiento físico o el uso de mascarillas–, y otras informaciones útiles sobre las ofertas turísticas a nivel nacional y de la Unión. Esto permite a los europeos tomar

7. Reglamento (UE) 2021/953 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de junio de 2021 relativo a un marco para la expedición, verificación y aceptación de certificados COVID-19 interoperables de vacunación, de prueba diagnóstica y de recuperación (certificado COVID digital de la UE) a fin de facilitar la libre circulación durante la pandemia de COVID-19.

decisiones responsables y bien informadas sobre cómo gestionar los riesgos persistentes relacionados con el coronavirus cuando planifiquen sus vacaciones y viajes.

En cuanto a los derechos de los viajeros, con arreglo a la normativa de la UE, en caso de cancelación del billete de transporte (de avión, tren, guagua, autocar o transbordador) o del viaje combinado, los pasajeros y los viajeros tienen derecho a elegir entre un bono o el reembolso en efectivo.

La crisis de la COVID-19 ha influido duramente en todos los modos de transporte, particularmente a lo que se refiere a la conectividad aérea y la reducción de los servicios aéreos, lo que en algunos casos se ha traducido en la desaparición de rutas, cuestión que ha repercutido particularmente en las RUP, donde la accesibilidad y la conectividad son cruciales.

En cuanto a la financiación, la falta de financiación directa del turismo en las propuestas de la Unión es una deficiencia que aún debe subsanarse en el marco financiero actual y un compromiso que todavía no se ha cumplido desde el último marco plurianual. Es necesario poner esta financiación a disposición de un sector que ha contribuido de manera tan importante al crecimiento y el desarrollo de la economía europea y que atraviesa una grave crisis con características y repercusiones globales.

Next Generation EU no contempla financiación directa al sector turístico y son los Estados miembros los que tienen que incluir este sector en sus planes de recuperación y en la iniciativa React-EU.

Por su parte, el marco financiero plurianual 2021-2027 tampoco incluye una línea específica para el turismo sostenible.

Se trata de una oportunidad que la Unión desaprovecha al no establecer una política europea de turismo con una financiación que permita apoyar directamente a las empresas, las asociaciones y las personas. La Unión deja en manos de los Estados miembros el apoyo al sector, a través de Next Generation EU, React-EU, SURE y otras fuentes de financiación existentes, lo que resulta claramente insuficiente e inadaptado a la importancia que tiene este sector en el desarrollo económico y social de la Unión.

Resulta necesario destacar, en este sentido, la Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de marzo de 2021, sobre la definición de una estrategia de la Unión en materia de turismo sostenible,<sup>8</sup> que contiene referencias específicas a la especial situación de las RUP y que insiste en la necesidad de líneas de financiación específicas en los marcos financieros plurianuales de la Unión.

Dicho esto, desde un punto de vista económico y de recuperación del sector turístico, existen actualmente muchas posibilidades de gastar los fondos del marco financiero plurianual y Next Generation EU en el turismo, pero hay que hacer un esfuerzo de planificación y presentar los planes y programas.

En este sentido, aparte de los fondos de urgencia para el empleo en todos los sectores afectados por la pandemia, como el programa SURE (que da cobertura financiera a los ERTE), se podrán dedicar importantes fondos a la recuperación del sector turístico.

Cabe destacar que, en el marco del PRTR de España, una de las diez políticas palanca de reforma estructural para un crecimiento sostenible e inclusivo concierne, precisamente, la “modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España Nación Emprendedora”. Esta política palanca incluye la componente 14, dedicada a un “Plan de modernización y competitividad del sector turístico”, con una inversión total estimada de 3.400 millones de euros, que se refiere, a su vez, como uno de sus ámbitos de actuación, a “la puesta en marcha de planes de resiliencia específicos en territorios extrapeninsulares”, apuntando a Baleares, Canarias, Ceuta y Melilla, “con el fin de apoyar la innovación, la adaptación al cambio climático y fomentar la diversificación y desestacionalización, con un especial enfoque en estos territorios por su especial dependencia económica del turismo y su impacto en el empleo”.

El turismo está, además, presente, de forma transversal, en gran parte de las políticas palanca, ejes y componentes, es uno de los sectores para los que se prevén proyectos tractores específicos, y está incluido de forma horizontal dentro de los cuatro ejes: transición verde, transformación digital, cohesión social y territorial e igualdad de género.

Por su parte, el Plan Reactiva Canarias incluye una prioridad estratégica dedicada al “impulso de la actividad económica” (a la que se prevén dedicar más de dos mil millones de euros en el período 2021-2023) y, dentro de ella, diversos ejes de actuación destinados a “Canarias como destino turístico sostenible, competitivo y seguro”.

Hay que tener en cuenta que el turismo, en contabilidad nacional, es una cuenta satélite, la suma de muchos subsectores. Esto se refleja en la programación de los fondos, en la que habrá una gran transversalidad; se incluirán, por ejemplo, de forma horizontal, fondos de digitalización y eficiencia energética, que, aunque no vayan directamente dirigidos al turismo, serán captados por empresas turísticas, mejor capitalizadas, mejor asesoradas y con mayor capacidad de captar recursos.

En el caso de Canarias, habrá dos cuestiones transversales que guíen las acciones dirigidas al sector turístico: el conocimiento (manejo de la información y de las plataformas) y la descarbonización del destino (reclamo de *marketing* del sector turístico). Estas dos cuestiones se enmarcan perfectamente en las prioridades de políticas verdes y de transformación digital.

8. Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de marzo de 2021, sobre la definición de una estrategia de la Unión en materia de turismo sostenible (2020/2038(INI))

Esto está, además, perfectamente en línea con las prioridades de la UE. La Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de marzo de 2021, ya mencionada, pide, en este sentido, “a los Estados miembros y a las autoridades regionales que incluyan el turismo como prioridad horizontal en sus programas operativos, estrategias de especialización inteligente y acuerdos de asociación para el período 2021-2027, con el fin de financiar proyectos turísticos”.

La planificación del futuro del sector turístico es un imperativo del momento presente. La evaluación de las tendencias y de la dinámica de la demanda y las opciones para los consumidores/viajeros y la transición hacia modelos con una economía más limpia deben ser las prioridades de la Unión para la próxima década.

Una dificultad para esta transición hacia modelos con una economía más limpia son las emisiones de gases de efecto invernadero producidas por la aviación, que vienen creciendo de forma continuada en los últimos años y está previsto que se incrementen exponencialmente en los próximos años si no se toman medidas de mitigación. Los instrumentos puestos en marcha hasta ahora a nivel nacional y europeo, como la inclusión de la aviación en el régimen de comercio de derechos de emisión, no han sido suficientes para limitar el fuerte crecimiento de las emisiones del sector. Todo ello implica la necesidad de tomar medidas adicionales. Una medida posible para limitar el impacto medioambiental de la aviación es la implantación de un impuesto que grave el uso del transporte aéreo, que ya se está planteando por muchos países europeos, y que podría tener un impacto importante en el desarrollo del turismo en Canarias, teniendo en cuenta la absoluta dependencia del archipiélago de este modo de transporte. Dado que no existen medios de transporte alternativos de manera eficiente en cuanto al tiempo de conexión entre el continente europeo y las regiones ultraperiféricas, se debe contemplar una exención a cualquier tipo de impuesto o gravamen que pueda tener incidencia en el precio del billete de avión y que penalice su utilización.

El Parlamento Europeo ya ha pedido, asimismo, a la Comisión, que, junto con el Banco Europeo de Inversiones, establezca ayudas específicas a los proyectos de descarbonización y digitalización del turismo.

A la vista de todas estas consideraciones, la comisión:

- Destaca la necesidad de una verdadera política europea de turismo y solicita que se incluya entre los temas de la Conferencia sobre el Futuro de Europa el debate sobre cómo ayudar al turismo a convertirse en una competencia compartida de la Unión, en lugar de una competencia complementaria como lo es actualmente.

- Pide que se apoye ante la Comisión Europea la propuesta del Parlamento Europeo de desarrollar una Estrategia de la Unión para un turismo sostenible y estratégico en consonancia con la Agenda Digital, el Pacto Verde y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

- Solicita al Gobierno de Canarias que aborde, desde esta misma perspectiva global, la elaboración de una estrategia turística canaria.

- Lamenta que el marco financiero plurianual 2021-2027 no incluya una línea específica para el turismo sostenible y que en los reglamentos relativos a los fondos estructurales y de inversión europeos o en el programa sobre el mercado único todavía no se haya incluido el turismo como objetivo independiente.

- Apoya la petición del Parlamento Europeo para la creación, en el seno de la Comisión Europea, de una dirección general específica que se ocupe concretamente del turismo y cuente con una financiación adecuada.

- Apoya, asimismo, la propuesta de crear una Agencia Europea de Turismo en el próximo marco financiero plurianual, buscando, mientras tanto, soluciones alternativas en el marco de agencias especializadas existentes para abordar el turismo como materia diferenciada.

- Señala la necesidad de defender ante las instancias europeas que, al formular y evaluar las repercusiones de la legislación relativa al turismo, tomen en consideración las características especiales y los condicionantes adicionales de las RUP, de conformidad con el artículo 349 del TFUE, ya que nuestras regiones dependen en gran medida del turismo para su desarrollo económico, social y cultural.

- Subraya la importancia, en este contexto, de salvaguardar la accesibilidad de las RUP, garantizando la conectividad aérea a costes razonables, que es también un factor esencial para la competitividad del sector turístico, defendiendo que se tenga en cuenta este aspecto a la hora de elaborar las políticas para hacer frente a las consecuencias de la pandemia de la COVID-19 y a los desarrollos del Pacto Verde Europeo.

- Destaca, en particular, la necesidad de aplicar exenciones o compensaciones en las regiones ultraperiféricas, tanto a las cargas fiscales que se puedan imponer a la aviación europea por motivos medioambientales, como en el marco de los sistemas europeos de comercio de derechos de emisión, incluyendo en ese tratamiento específico las conexiones interinsulares y con el exterior.

#### **V.2.4.- Educación**

Desde finales de la pasada década, la Unión Europea viene trabajando en dos importantes líneas de actuación:

- Por una parte, el establecimiento del Espacio Europeo de Educación, que pretende ser ya una realidad en el año 2025, y

- Por otra parte, el desarrollo de un ambicioso Plan de Acción de Educación Digital, con el horizonte de 2027.

Ambas líneas de actuación se pretenden robustecer en el momento presente para que la educación y la formación puedan ser factores claves de la recuperación de la Unión Europea ante los devastadores efectos de la pandemia. Pero, además, observando la coyuntura actual como una oportunidad de cambio que permita contribuir a la construcción de una Europa ecológica y digital.

La COVID-19 supondrá, en este sentido, un punto de inflexión y una oportunidad en relación con la configuración y modernización de la educación, reforzando su carácter digital.

El Espacio Europeo de Educación se basa en seis dimensiones:

1. La mejora de la calidad educativa a todos los niveles, lo que requiere la inversión en educación de al menos el 5% del PIB de cada uno de los Estados miembros de la Unión y el fomento de la dinámica del aprendizaje permanente a lo largo de toda la vida.

2. La inclusión e igualdad de género, fomentando las competencias en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM) y motivar a más jóvenes, con especial foco en las mujeres; incrementando los intercambios Erasmus+, que a partir de 2021 incorpora también al alumnado de Secundaria; y mejorando el acceso a la educación y a los cuidados de la primera infancia (no dejar a nadie atrás).

3. La transición ecológica y digital, estableciendo un programa para que todos los centros educativos tengan buena conexión a internet; avanzando hacia la neutralidad de carbono de las infraestructuras educativas, mediante inversiones en energías renovables, eficiencia energética y otras tecnologías no contaminantes y estableciendo los “ecocomedores” que incorporen productos ecológicos, frescos y locales.

4. Apoyo a la profesión docente, simplificando la burocratización del sistema educativo.

5. Desarrollo de las universidades europeas, reforzando la movilidad del profesorado y el vínculo entre enseñanza, investigación e innovación y transferencia de conocimientos.

6. Una Europa más fuerte e influyente desde la fortaleza educativa, reforzando el aprendizaje de dos idiomas, además de la lengua materna, y el reconocimiento mutuo de titulaciones.

Por su parte, el Plan de Acción de la Educación Digital incorpora dos prioridades estratégicas:

1. El desarrollo de un ecosistema de educación digital de alto rendimiento, mejorando la infraestructura, la conectividad y el equipamiento y desarrollando profesionales docentes de calidad, con nuevos enfoques pedagógicos y buenos contenidos digitales.

2. La mejora de las competencias digitales, desarrollándolas desde edades tempranas y produciendo más especialistas digitales, reduciendo la brecha digital de género.

Los procesos señalados requieren de visión estratégica y acción concertada, así como de la disponibilidad de recursos, inversión suficiente y voluntad política para avanzar tanto a escala nacional como a nivel de la propia Unión Europea.

La pandemia ha afectado a los sistemas educativos en todo el mundo y ha cambiado la forma de enseñar, de aprender, de comunicarse y de colaborar entre las personas. Esta alteración ha derivado en importantes consecuencias para el alumnado, el profesorado y las familias, así como para las propias instituciones educativas. Es evidente que con ello se van a agravar las desigualdades en cuanto al acceso a la educación en todos sus niveles y a todas las escalas. Ello plantea la necesidad de identificar los puntos críticos de intervención y definir estrategias que permitan apoyar a los territorios que han recibido el impacto más negativo de la pandemia.

Además, ahora más que nunca debemos estar pendientes de la incidencia del abandono educativo temprano, que puede ser especialmente grave en los niveles medios y superiores de la educación formal.

Todo ello requiere cambios esenciales para recobrar su carácter transformador, centrando la atención en el aprendizaje significativo, que contribuya a mejorar las capacidades para la propia formación, lo que conocemos como “aprender a aprender”.

En resumen, esta comisión quiere destacar cinco ideas principales:

◦ El nuevo marco europeo 2021-2027 será propicio, pese a la adversidad, para ahondar en la modernización de los sistemas educativos, produciendo transformaciones profundas que habrá que consolidar. La crisis, en ese sentido, ha sido una oportunidad, adelantando eso que siempre quisimos, una educación moderna en un contexto de igualdad social.

◦ La conformación de un espacio común de educación, con enorme protagonismo de las transiciones ecológica y digital, será un poderoso vector de la recuperación de la UE y sus regiones.

◦ La educación será una de las prioridades estratégicas de inversión de la UE, orientando los procesos educativos a la transformación de las personas, los colectivos y las comunidades.

La educación abarca desde las edades tempranas hasta el aprendizaje permanente a lo largo de la vida. La educación es conocimiento y valores, y para eso tenemos que tener un sistema educativo moderno.

◦ El conocimiento es transversal y es esencial para el desarrollo de todos los sectores y para la transformación de las economías y las sociedades. La inversión en educación tiene que estar, en este sentido, a la altura de nuestros desafíos presentes y futuros.

◦ Es, pues, urgente instar al Gobierno de Canarias para marcar los objetivos de una verdadera reforma estructural en materia educativa, alcanzar el grado de inversión del 5% del PIB previsto en la legislación, poner en marcha la hoja de ruta, medir los avances e ir marcando los siguientes pasos, buscando en los fondos europeos la financiación necesaria para que también respalde los proyectos de las universidades públicas canarias, mediante la aplicación de un enfoque transversal que impulse, entre otras cuestiones, la importancia de la Formación Profesional Dual para potenciar el acceso al mundo laboral de los jóvenes que no se limite únicamente a las rúbricas de educación. Por ejemplo, la utilización de fondos de transición ecológica para financiar infraestructuras educativas verdes o los ecocomedores.

### V.2.5.- Pilar europeo de derechos sociales

Europa alberga las sociedades más igualitarias del mundo, cumple los más altos estándares en cuanto a condiciones laborales y ofrece una amplia protección social. El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión proclamaron el pilar europeo de derechos sociales en 2017, en la Cumbre de Gotemburgo. El pilar establece veinte principios clave que representan el faro que nos guía hacia una Europa social fuerte, justa, inclusiva y llena de oportunidades en el siglo XXI.

Estos principios se agrupan en tres grandes capítulos que se refieren a la igualdad de oportunidades y el acceso al mercado de trabajo, el establecimiento de condiciones de trabajo justas y la protección e inclusión social. Resumidamente, estos principios son los siguientes:

En materia de igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo:

1. Educación, formación y aprendizaje permanente. Acción de la Comisión Europea para desarrollar este principio: Agenda de Capacidades Europea.
2. Igualdad de género. Acción de la Comisión Europea: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025 y propuesta de directiva de transparencia retributiva de 4 de marzo de 2021.
3. Igualdad de oportunidades. Acción de la Comisión Europea: Plan de Acción Antirracismo 2020-2025.
4. Apoyo activo para el empleo. Acción de la Comisión Europea: paquete de apoyo al empleo juvenil y Plan de Acción para la Economía Social (en preparación).

En materia de condiciones de trabajo justas:

5. Empleo seguro y adaptable. Acción de la Comisión Europea: Iniciativa para mejorar las condiciones de trabajo en las plataformas digitales (en preparación).
6. Salarios. Acción de la Comisión Europea: propuesta de directiva de salarios mínimos apropiados, de 28 de octubre de 2020.
7. Información sobre las condiciones de trabajo y la protección en caso de despido.
8. Diálogo social y participación de los trabajadores.
9. Equilibrio entre vida profesional y privada.
10. Entorno de trabajo saludable, seguro y adaptado y protección de datos.

En materia de protección e inclusión social:

1. Asistencia y apoyo a los niños. Acción de la Comisión Europea: Estrategia Europea sobre los Derechos del Niño y Garantía Infantil Europea, de 24 de marzo de 2021.
2. Protección social.
3. Prestaciones por desempleo.
4. Renta mínima.
5. Pensiones y prestaciones de vejez.
6. Sanidad.
7. Inclusión de las personas con discapacidad. Acción de la Comisión Europea: Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para 2021-2030, de 4 de marzo de 2021.
8. Cuidados de larga duración.
9. Vivienda y asistencia para las personas sin hogar.
10. Acceso a los servicios esenciales.

El 4 de marzo de 2021, la Comisión Europea aprobó la Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Consejo Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales, que aspira a convertir los principios del pilar europeo de derechos sociales en acciones concretas en beneficio de los ciudadanos. Propone también varios objetivos principales que la UE debe alcanzar de aquí al 2030:

1.- De aquí al 2030, al menos el 78 % de la población con una edad comprendida entre los 20 y los 64 años debe tener empleo.

Al establecer un nuevo objetivo principal para 2030, la Unión reafirma su compromiso con una alta tasa de empleo inclusiva. Para lograr este objetivo global, Europa debe esforzarse por:

- Reducir, al menos a la mitad, la brecha de género en el empleo en comparación con 2019. Esto será fundamental para avanzar en la igualdad de género y lograr el objetivo de empleo para toda la población en edad laboral;
- Aumentar la provisión de plazas de educación infantil y atención a la infancia, contribuyendo así a mejorar la conciliación de la vida profesional y la privada y favoreciendo una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral;
- Reducir la tasa de jóvenes ninis (que ni estudian, ni trabajan ni reciben formación) de entre 15 y 29 años del 12,6% (en 2019) al 9%, mejorando en concreto sus perspectivas laborales.

2.- Al menos el 60% de los adultos deberían participar en actividades de formación todos los años.

Deben redoblar los esfuerzos para aumentar la participación de los adultos en actividades de formación y mejorar los niveles de rendimiento en la educación y la formación iniciales. En concreto:

- Al menos el 80% de las personas de entre 16 y 74 años debería contar con capacidades digitales básicas, una condición previa para la inclusión y la participación en el mercado laboral y la sociedad en una Europa que se ha transformado digitalmente;

- Debería reducirse aún más el abandono escolar prematuro y aumentarse la participación en la enseñanza secundaria superior.

3.- El número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social debería reducirse en, al menos, 15 millones para 2030.

En 2019, en torno a noventa y un millones de personas (de las cuales 17,9 millones eran menores de entre 0 y 17 años) se encontraban en riesgo de pobreza o exclusión social en la Unión. Se espera que la pandemia de COVID-19 empeore la situación, lo que conducirá a mayores niveles de inseguridad financiera, pobreza y desigualdades en la renta a corto plazo. De los 15 millones de personas que se espera que salgan de la pobreza o la exclusión social para 2030, al menos 5 millones deben de ser menores.

La aplicación eficaz del pilar europeo de derechos sociales es ahora más importante que nunca y depende en gran medida de la determinación y la toma de acción de los Estados miembros y de las autoridades regionales en el marco de sus respectivas competencias, que son los principales responsables de las políticas sociales, de empleo y de capacidades.

En el marco del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales, la Comisión insta, pues, a los Estados miembros, los interlocutores sociales y otros agentes pertinentes, como las autoridades regionales y locales, así como la sociedad civil, a unirse en un esfuerzo común para acelerar la aplicación del pilar dentro de sus respectivos ámbitos de competencia y hacer que sus principios se conviertan rápidamente en una realidad, de modo que una Europa social fuerte siga siendo un modelo para el mundo.

A la vista de todo lo anterior, esta comisión hace las siguientes recomendaciones:

◦ Definir con celeridad las prioridades de Canarias para que la futura estrategia de la Unión Europea sobre las RUP responda a nuestras aspiraciones en lo referente al desarrollo del pilar europeo de derechos sociales.

◦ Instar al Gobierno de Canarias a marcar los objetivos de una verdadera reforma estructural en materia de derechos sociales, adaptando los objetivos y principios del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales a las especiales circunstancias del archipiélago, poner en marcha la hoja de ruta, medir los avances e ir fijando los siguientes pasos, buscando en los fondos europeos la financiación necesaria, mediante la aplicación de un enfoque transversal.

#### **V.2.6.- I+D+i**

Ciencia abierta, apertura al mundo e innovación abierta son los tres principales objetivos de las políticas de investigación e innovación de la UE.

Ciencia abierta es un enfoque del proceso científico que se centra en difundir el conocimiento, tan pronto como esté disponible, utilizando la tecnología colaborativa y digital; apertura al mundo implica promover la cooperación internacional en la comunidad investigadora; innovación abierta significa abrir el proceso de innovación a personas con experiencia en otros ámbitos distintos del académico y el científico.

Con un presupuesto de casi ochenta mil millones de euros, Horizonte 2020 es el programa de investigación e innovación de la Unión para el período 2014-2020. Se ha diseñado para aplicar Unión por la Innovación, la estrategia de Europa para la innovación y una de las iniciativas emblemáticas de Europa 2020. Horizonte 2020 tiene como objeto convertir la UE en una economía líder basada en el conocimiento y que genere una ciencia y una innovación de primer orden para garantizar la competitividad global de Europa.

Horizonte Europa es el Programa Marco de Investigación e Innovación de la UE para el período 2021-2027, y contará con un presupuesto de más de noventa y cinco mil millones de euros. Sus objetivos principales son reforzar la ciencia y la tecnología, estimular la competitividad industrial y lograr los propósitos de desarrollo sostenible de la ONU.

Horizonte Europa tiene una estructura basada en cuatro pilares:

- El primer pilar, «Ciencia abierta», dotado con 25.000 millones de euros, garantizará una firme continuidad con Horizonte 2020 en cuanto al fomento de la excelencia científica a través de un enfoque ascendente con la finalidad de consolidar el liderazgo científico de la Unión y potenciar el desarrollo de conocimientos y capacidades de gran calidad.

- El segundo pilar, «Desafíos Mundiales y Competitividad Industrial», que cuenta con 53.500 millones, se ocupará de los desafíos sociales y las tecnologías industriales con un enfoque más «descendente» que abordará los desafíos y oportunidades políticos y de competencia tanto a escala de la Unión como mundial. El segundo pilar encarna el papel fundamental que desempeña la industria para la consecución de todos los objetivos del programa.

- El tercer pilar, «Europa Innovadora», dotado con 13.600 millones, apoya el espíritu empresarial impulsado por la investigación, y se centrará fundamentalmente en expandir la innovación de vanguardia y creadora de mercados mediante el establecimiento de un Consejo Europeo de Innovación, reforzar los ecosistemas de innovación europea y seguir brindando apoyo al Instituto Europeo de Innovación y Tecnología.

- El cuarto pilar, “Ampliar la participación y reforzar el espacio europeo de investigación”, con 3.400 millones de euros, trata de apoyar las redes de investigadores para una mejor colaboración.

A pesar de tratarse de programas basados en convocatorias competitivas de proyectos, en España hemos sido muy activos para la captación de los fondos europeos de I+D+i. A nivel nacional, se ha pasado de unos 900 millones de euros en el VI Programa Marco (2002-2006) a unos 3.200 millones de euros en el VII Programa Marco (2007-2013), y a más de cinco mil millones de euros cuando termine Horizonte 2020 (2014-2020), lo que supone el 10% de los fondos totales de la UE en I+D, mientras que el PIB español es del 7,6% del PIB de la UE.

El progreso en la atracción de inversiones de I+D+i en Canarias también ha sido considerable. En el VII Programa Marco solo se captaron 25 millones de euros (el 0,74% del importe captado a nivel nacional), pero en el Horizonte 2020 esa cantidad subió hasta los 51,3 millones de euros, representando el 1,08% de los fondos nacionales. En este sentido, Canarias ha aumentado mucho su participación, doblando la cantidad de un periodo al otro, pero estamos aún muy lejos de regiones como País Vasco, que atrajo 800 millones de euros en Horizonte 2020.

Se trata de fondos con un importante valor añadido y un gran efecto multiplicador, porque cada euro que se obtiene en este ámbito puede suponer en el futuro unos 11 euros de PIB. Las instituciones que más contribuyen a captar estos fondos en Canarias son el Instituto Astrofísico de Canarias (IAC), las universidades (ULPGC y ULL), la Plataforma Oceánica de Canarias (PLOCAN), etc. En el nuevo Horizonte Europa el objetivo sería, al menos duplicar de nuevo esa cantidad de atracción de inversiones en el ámbito de la I+D+i.

Existen para ello importantes nichos de desarrollo en diversos campos en los que Canarias presenta buenas condiciones y ventajas comparativas.

Por ejemplo, en el caso de la energía eólica *offshore*, ya existe una hoja de ruta para los próximos treinta años, con unos porcentajes muy altos de crecimiento y con un gran futuro, en un sector en el que Canarias puede ser muy competitiva y que puede tener gran impacto en la cadena de valor y de servicios.

El hidrógeno verde *offshore* es otro ejemplo de un sector de futuro que España aspira a liderar y para el que Canarias ofrece grandes posibilidades.

Para conseguir estos objetivos es necesario también fijar claramente las metas. En Canarias no tenemos un Plan de I+D+i desde 2010. Es necesario coordinar la Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación 2021-2027, que ya cumple con la condicionalidad *ex ante*, con la Estrategia de Especialización Inteligente y Sostenible de Canarias (S4, actualmente en preparación, para sustituir a la RIS3 2014-2020, aún vigente), los planes estatales de ciencia, tecnología e innovación y los planes canarios de I+D+i, distinguiendo entre la visión a largo plazo de las estrategias y las acciones calendarizadas y a más corto plazo diseñadas en los planes. Es necesario también crearse esos planes y estrategias y, sobre todo, aplicarlos.

Las estrategias de especialización inteligente son, además, una condición favorable temática (*ex ante*) del Feder en el marco del objetivo prioritario 1 (una Europa más inteligente) y tienen una estrecha relación con la I+D+i, las agendas digitales, las agendas medioambientales y la competitividad económica.

En el marco de la nueva Estrategia de Especialización Inteligente, sería necesario reflexionar, entre otros temas, sobre la oportunidad de reformular cuestiones como el mejor aprovechamiento del turismo como palanca de diversificación económica, las ventajas comparativas de la situación geográfica, con un mayor enfoque hacia África, el fortalecimiento y mejor aprovechamiento de la I+D, el establecimiento de una agenda digital y poner un mayor acento en el crecimiento verde y la sostenibilidad.

A la vista de estas consideraciones, teniendo en cuenta el importante papel que van a jugar los fondos europeos en todo este tipo de proyectos, y el carácter transversal de los mismos, esta comisión recomienda:

- Apoyar las expresiones de interés presentadas al Estado para el impulso de la producción del hidrógeno verde *offshore* y de la energía eólica *offshore* en Canarias.
- Fortalecer y apoyar a las instituciones públicas y privadas de Canarias en I+D+i.
- Incluir la I+D+i entre los vectores prioritarios de desarrollo futuro de Canarias, para impulsar nuestros objetivos en esta materia y potenciar la diversificación económica.
- Proponer que la estrategia española de desarrollo de la energía eólica *offshore* utilice Canarias como punta de lanza para el despliegue de los dispositivos experimentales, así como para los primeros proyectos demostrativos y comerciales.
- Apoyar la ampliación de las zonas de ensayo experimental en Canarias, así como su regulación idónea, incluyendo la creación de un *sandbox* regulatorio que pueda acelerar el desarrollo comercial del sector en condiciones seguras.
- Apalancar los fondos para ser competitivos en el ámbito de los ensayos en el mar, invirtiendo en infraestructuras básicas para ser competitivos y que las empresas puedan venir a ensayar.
- Aprovechar las sinergias entre fondos europeos, ejecutando Feder con proyectos no financiados por el Horizonte Europa con sello de excelencia.
- Promover la creación y el fortalecimiento de empresas innovadoras a partir de la actividad en I+D+i desarrollada por universidades y centros de investigación.
- Impulsar la conclusión de la Estrategia de Especialización Inteligente y Sostenible de Canarias (S4) y los planes canarios de I+D+i, coordinándolos con las estrategias y planes nacionales y con los objetivos del Horizonte Europa.



### V.3.- Reflexiones y propuestas de carácter horizontal

#### V.3.1.- Regiones ultraperiféricas

Las regiones ultraperiféricas de la UE (RUP) representan un grupo de ocho islas y archipiélagos, distribuidos en el Caribe, el océano Índico y la Macaronesia, y un territorio continental aislado dentro de la selva amazónica. Están compuestas por seis colectividades francesas de ultramar (Guayana Francesa, Guadalupe, Martinica, Mayotte, la Reunión y San Martín), dos regiones autónomas portuguesas (Azores y Madeira) y una comunidad autónoma española (las islas Canarias).

El concepto de la ultraperiferia no se parece, en ningún caso, al de otras regiones de la UE pues se encuentra dotada de características geográficas particulares como son las islas, las zonas de montaña y las regiones con baja densidad de población, respecto de las cuales existe una diferencia de hecho y de derecho. De este modo, el derecho primario de la UE reconoce, en el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la especificidad de la ultraperiferia, permitiendo expresamente al Consejo adoptar disposiciones específicas destinadas a adaptar el derecho europeo en su aplicación a estas regiones.

Este reconocimiento en el derecho primario de la Unión posibilita la adopción de medidas específicas en ámbitos tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera o las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales. A estas particularidades se deben añadir las ayudas públicas o las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales comunitarios.

Todo ello justifica, asimismo, la adopción de medidas concretas en los reglamentos europeos que deben aplicar el marco financiero plurianual. Así, en las negociaciones del próximo marco 2021-2027, se han conseguido introducir, entre otros, los siguientes elementos específicos para las RUP:

- Se mantiene la asignación adicional específica del Feder (fondo RUP), que pasa de una propuesta inicial de 30 euros/habitante a 40 euros/habitante, lo que implica unos 670 millones de euros, para Canarias en precios corrientes)

- Se mantiene la tasa de cofinanciación en el 85%, frente a una propuesta inicial que la situaba en el 70%.

- Permanecen, como ya se indicó al hablar del sector primario, el Posei y su dotación presupuestaria (frente al recorte del 5% de la PAC y del 3,9% propuesto inicialmente para el propio Posei).

- Se crea una dotación adicional para las RUP en el marco del FSE+ (de la que a Canarias le corresponderían unos 130 millones euros).

- La tasa de cofinanciación de la Cooperación Territorial Europea (que financia el Programa de Cooperación Madeira-Azores-Canarias) para las RUP se sitúa en el 85%.

- En el marco de la Cooperación Territorial Europea se crea, asimismo, un apartado específico para las RUP (por primera vez), con un montante financiero total de doscientos setenta y un millones de euros, de los que 133,3 millones de euros, en precios corrientes, corresponderán a Canarias).<sup>9</sup>

- Canarias, por su nivel de PIB por habitante respecto a la media europea, se sitúa en el grupo de las regiones en transición (con un PIB situado entre el 75 y el 100 % de la media europea en el periodo de referencia 2015-2017). Para estas regiones, el método de reparto de fondos tiene muy en cuenta unas variables macroeconómicas que, por nuestras circunstancias actuales, nos favorecen especialmente: desempleo, jóvenes desempleados, bajos niveles educativos, saldo migratorio neto...

- Se prevé, como ya se ha mencionado, una reserva específica para las RUP de 30 euros por habitante en el marco de la iniciativa React-EU.

- Finalmente, se preservan las especialidades para las RUP en materia de ayudas de estado, lo que permite justificar el mantenimiento de los incentivos del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

Todos estos resultados son fruto de la Estrategia Europea hacia las RUP, que se ha plasmado en distintas comunicaciones de la Comisión Europea desde el año 2004. La última comunicación de la Comisión sobre las RUP, de octubre de 2017, contenía ya muchos de los compromisos que se han plasmado reglamentariamente en las negociaciones del marco 2021-2027.

La pandemia de la COVID-19 ha puesto de manifiesto la necesidad de modificar esta estrategia y así se ha solicitado por parte de las RUP a la Comisión Europea. Ello constituye también el eje del dictamen sobre el informe intermedio de evaluación de la estrategia actual que ha efectuado recientemente el Comité de las Regiones (Pleno de diciembre de 2020) cuyo ponente fue el presidente del Gobierno de Canarias.

Respondiendo a esta solicitud, la Comisión se ha comprometido a renovar nuevamente la estrategia europea hacia las RUP, planteando la adopción de una nueva comunicación durante la próxima presidencia francesa del Consejo, que se desarrollará durante el primer semestre de 2022.

Las RUP tienen por delante un intenso trabajo, a desarrollar a lo largo de los próximos meses, para consensuar propuestas concretas que orienten la renovación de la estrategia, tal y como han hecho en ocasiones anteriores.

9. El presupuesto del programa Madeira-Azores-Canarias (MAC) 2021-2027 rondará los 183 millones de euros, si añadimos las aportaciones de las dos regiones portuguesas y el 15% de cofinanciación nacional.

En este contexto, esta comisión recomienda definir con celeridad las prioridades de Canarias e influir de forma decisiva en los trabajos conjuntos para que la futura estrategia responda a nuestros intereses en ámbitos esenciales como:

- La reactivación del sector turístico y la recuperación de la movilidad de manera segura, bajo criterios comunes, claros y transparentes.
- El desarrollo del pilar europeo de derechos sociales y la necesidad de reforzar los instrumentos específicos de apoyo a la creación de nuevos nichos de actividad y al mantenimiento del empleo en los sectores tradicionales.
- La vulnerabilidad frente al cambio climático, la dependencia de las energías fósiles, la complejidad y el coste de la gestión de residuos y la necesidad de buscar equilibrios entre los objetivos medioambientales y la transición hacia una economía circular mediante soluciones “a medida”.
- Las consecuencias humanas y humanitarias que los flujos de inmigración irregular tienen en nuestras regiones, fronteras externas de la Unión Europea, y las dificultades que conlleva la gestión de estos flujos en nuestras políticas públicas.
- El desarrollo del papel de las RUP como “laboratorios de excelencia”.

### V.3.2.- *Brexit*

A finales de 2019, la salida del Reino Unido de la Unión Europea era un importante factor de preocupación en Europa, en España y en Canarias y fue uno de los elementos importantes que se tomó en consideración para la constitución de la Comisión de estudio sobre el escenario europeo 2021-2027.

Tras la salida del Reino Unido de la Unión el 1 de febrero de 2020, entró en vigor el Acuerdo de Retirada negociado por las partes durante los dos años anteriores. En suma, dicho acuerdo, extendía la aplicación del acervo comunitario al Reino Unido hasta el 31 de diciembre de 2020, pero el Reino Unido quedaba fuera de la Unión y, por consiguiente, de su proceso de toma de decisiones.

El 25 de febrero de 2020, el Consejo adoptó un “mandato” de negociación para el acuerdo sobre la relación futura UE-Reino Unido que abarca ámbitos como la pesca, la política exterior, la seguridad y la defensa, el orden público y la cooperación policial y judicial en materia penal, así como la futura relación comercial entre ambas partes y que establece también la necesidad de garantizar la competencia leal entre el Reino Unido y la UE.

Durante el 2020, pese a las dificultades creadas por la pandemia de la COVID-19, la Unión Europea y el Reino Unido estuvieron negociando el acuerdo que rige las relaciones entre ambas partes desde el 1 de enero de 2021.

En las negociaciones, el equipo que representaba a la Unión Europea, liderado por Michel Barnier, defendió los principios incluidos en el “mandato” aprobado por el Consejo en las nueve rondas de negociación que tuvieron lugar con la representación del Reino Unido. Asimismo, existieron contactos al más alto nivel entre la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen y el primer ministro británico, Boris Johnson.

Las negociaciones sobre la asociación futura entre la UE y el Reino Unido comenzaron el 2 de marzo de 2020. El 24 de diciembre de 2020, el equipo negociador de la UE alcanzó un acuerdo con el Reino Unido sobre las condiciones de su cooperación futura con la Unión Europea.

El acuerdo se aplica de manera provisional desde el 1 de enero de 2021.

El 29 de abril de 2021, tras la aprobación por el Parlamento Europeo dos días antes, el Consejo adoptó una decisión relativa a la celebración del Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la UE y el Reino Unido y del Acuerdo de Seguridad de la Información. Este era el último paso para la UE en la ratificación del acuerdo posterior al *brexit*. Ambos acuerdos entraron en vigor el 1 de mayo de 2021.

El acuerdo cuenta con cuatro grandes pilares o bloques de disposiciones: un acuerdo de libre comercio; un marco de cooperación económica, social, medioambiental y en materia de pesca; una asociación en materia de seguridad interior; y un marco de gobernanza común para el conjunto del acuerdo.

Entre los aspectos que más directamente afectan a Canarias, cabe destacar lo referente al comercio de mercancías.

A partir del 1 de enero de 2021, el Reino Unido ha quedado fuera del mercado único y la unión aduanera de la UE. Esto significa que la normativa aduanera, reguladora y los controles fronterizos que la UE exige a terceros países se aplican desde entonces al Reino Unido, lo que conlleva más burocracia para las empresas y ajustes en las cadenas de suministro. También hay mayores trámites aduaneros y controles de las mercancías del Reino Unido que entran en la UE, con más demoras en las fronteras.

Sin embargo, el acuerdo alcanzado permite un comercio sin tarifas –aranceles– ni cuotas –volumen máximo de cada producto– entre las dos partes.

Las mercancías de mayor exportación de Canarias en volumen son los productos hortofrutícolas (especialmente tomate y pepino), que aparte de la eventual imposición de aranceles y contingentes, han perdido la ayuda al transporte de mercancías con destino al Reino Unido de la que se beneficiaban, ya que, al pasar a ser tercer país, se hubiera convertido en una ayuda a la exportación, prohibida por los tratados europeos.

De las muchas fórmulas que se han barajado en los últimos años para compensar la eventual pérdida de ingresos, finalmente se ha optado por una compensación a través de una nueva medida en el subprograma de

Medidas de Apoyo a la Producción Local del Posei, que se ha empezado a aplicar a partir del 1 de enero de 2021, con una ficha financiera de 3 millones de euros con cargo al Posei adicional. Esta modificación del programa Posei ya ha sido aprobada por la Comisión Europea.

Dentro de la Medida I, de Apoyo a la producción vegetal, se ha incluido una nueva Acción I.9, denominada “ayuda para la readaptación a los mercados”, cuyo objetivo principal es “paliar los efectos de la salida del Reino Unido de la UE a partir del año 2020, permitiendo que los productores se readapten a las nuevas condiciones del mercado”, añadiendo que “esta ayuda estará en funcionamiento desde el año 2021 hasta 2024”.

En materia de transporte aéreo, las aerolíneas británicas ya no pueden operar vuelos comerciales intraeuropeos aunque sí podrán mantener las rutas que unan Reino Unido con destinos en la UE. Es decir, que el tráfico será ilimitado para los vuelos directos, si bien una aerolínea británica no podrá operar vuelos de pasajeros o carga intraeuropeos ni operar vuelos de pasajeros hacia o desde la UE (por ejemplo, Londres-Ámsterdam-Bangkok).

En cuanto a política de visados, a partir del 1 de enero de 2021, los nacionales del Reino Unido siguen estando exentos del requisito de estar en posesión de un visado al cruzar las fronteras exteriores de la Unión Europea para estancias de corta duración (hasta 90 días dentro de cualquier periodo de 180 días). Esta exención de visado está supeditada al mecanismo de reciprocidad que se aplica a terceros países, es decir, podría suspenderse si los ciudadanos de la Unión dejaran de tener acceso sin visado al Reino Unido para estancias cortas.

Finalmente, cabe referirse también a la nueva Reserva de Ajuste al *brexit*. El Consejo Europeo de finales de junio de 2020, que acordó los montantes del marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027, incluyó inesperadamente una nueva reserva de ajuste al *brexit* de 5.000 millones de euros, cuya finalidad es “contrarrestar los perjuicios derivados de la salida del Reino Unido en los Estados miembros y sectores más gravemente afectados”.

En aplicación de los criterios de reparto establecidos en el anexo de la propuesta de Reglamento sobre la Reserva de Adaptación al *brexit*, la Comisión presentó, el 12 de enero de 2021, un documento de trabajo que establece las asignaciones por Estado miembro y que prevé para España una cantidad de 184,2 millones de euros.

La propuesta de reglamento señala expresamente que los Estados miembros (EM) deberán concentrar las medidas de apoyo con cargo a la reserva en las regiones, comunidades locales y sectores más afectados por la retirada del Reino Unido de la UE.

Canarias es una de las regiones españolas más afectadas por la salida del Reino Unido y sus consecuencias agravarán aún más la situación crítica que la pandemia de la COVID-19 ha generado en los sectores económicos claves, por lo que es imprescindible que los fondos asignados a España con cargo a la reserva incluyan medidas de apoyo a los mismos.

## VI.- CONSIDERACIONES FINALES

A diferencia de la crisis de 2008, en la que la UE apostó por políticas de austeridad, en esta crisis la Unión Europea ha aplicado una política de gasto expansiva, con una visión mucho más social, más equitativa y con mucha más capilaridad, empleando medidas que han beneficiado a cientos de miles de pequeñas y medianas empresas.

Tras una primera etapa en la que las medidas tomadas han tenido un carácter de emergencia, para salvar a las pequeñas y medianas empresas, mantener el empleo y apoyar los seguros de desempleo, el Consejo Europeo aprobó en julio de 2020 el plan de reactivación de la Unión para la crisis pos-COVID.

El acuerdo alcanzado en materia de financiación y la ratificación de la estrategia europea de recuperación y crecimiento no supone únicamente la puesta a disposición de una ingente cantidad de fondos europeos, sino sobre todo la oportunidad para producir un cambio sustantivo en nuestra economía. En este contexto, desde Canarias tenemos que pensar también en reformas profundas para que las inversiones tengan un mayor impacto.

La alineación de los fondos y de la estrategia de desarrollo de Canarias con las estrategias de crecimiento verde y digitalización, así como con los mecanismos de gobernanza de la UE, señalan el camino por el que deberemos transitar para obtener el máximo beneficio de los medios con los que vamos a contar. Las prioridades europeas, en este sentido, nos restan capacidad de adaptar los fondos a nuestra singularidad, pero tienen el mérito de concentrar y focalizar las inversiones, que es lo que nos permite generar cambios estructurales.

Canarias, una de las regiones europeas que más habrá sufrido el impacto de esta crisis, debe aprovechar al máximo los nuevos fondos europeos para recobrar el nivel de actividad anterior y para favorecer un crecimiento más sostenible, que contribuirá a nuestra mayor capacidad de resiliencia en el futuro.

Los fondos de recuperación suponen un desafío de política económica con importantes repercusiones en la política presupuestaria y, sobre todo, un enorme reto de gestión para la ejecución eficaz y la completa absorción de estos fondos extraordinarios en un corto espacio de tiempo por parte de las administraciones públicas canarias.

Pero se trata también de una magnífica ocasión para acometer una auténtica transformación estructural, económica y social, mediante la financiación europea de reformas que resultarán imprescindibles con el fin de prepararnos para las necesidades y desafíos de las próximas décadas.

Estas reformas pasan necesariamente por una transformación verde y digital, una Administración ágil y moderna, unas finanzas sostenibles y una economía más inteligente y más diversificada, que se apoye en el turismo, nuestra principal industria, como sector tractor, pero que apueste también por el desarrollo y modernización del sector

industrial y del sector primario, y por otros nichos de actividad de alto valor añadido, conformando una economía con independencia estratégica pero plenamente integrada en la economía mundial.

La inversión en educación, formación y capacitación digital es, sin duda, otro vector fundamental para esa reforma estructural que puede contribuir a transformar nuestra economía y nuestra sociedad. Las ventajas competitivas fundamentadas en el capital humano difícilmente serán la causa del crecimiento económico en las pequeñas economías insulares como la nuestra, pero el progreso en el capital humano es imprescindible para poder gestionar con acierto las ventajas absolutas. Así pues, no es posible obtener rendimientos sociales de las ventajas absolutas sin capital humano de alto nivel. Por otra parte, es necesario potenciar la formación en los nuevos nichos de empleo que van a generar las inversiones (ámbitos tecnológicos, digitales, etc.) y que nos permitirán aprovechar las oportunidades de futuro.

Junto a las medidas urgentes de recuperación para superar la pandemia y la planificación de las reformas necesarias para la transformación estructural basada en la doble transición ecológica y digital, es también fundamental, por último, garantizar la solidaridad entre generaciones, crear empleo y oportunidades en condiciones de igualdad, desarrollar las capacidades, la innovación y la protección social. Debemos redoblar nuestros esfuerzos para conseguir, en beneficio de todos los ciudadanos de Canarias, que los 20 principios del pilar europeo de derechos sociales nos ayuden a construir unos mercados laborales más justos y que funcionen mejor, así como unas redes de protección social adecuadas.

Canarias debe ser capaz de afrontar en los próximos años el reto de la recuperación y el de la transformación profunda de su realidad económica y social, con garantías de eficacia y sobre unas bases sólidas, pero también ha de proyectar los valores europeos en su entorno geográfico próximo y apoyarse en la solidaridad europea para atender de manera adecuada las crisis humanitarias que se originen en sus fronteras.

En el marco del escenario europeo 2021-2027 todos estos retos deben apoyarse, de manera imprescindible, en la premisa de nuestra condición de región ultraperiférica de la Unión Europea, recogida en el artículo 349 del TFUE, en el reconocimiento de las singularidades de nuestra situación específica, y en la correcta aplicación y la constante actualización de la estrategia europea hacia nuestras regiones.

En la sede del Parlamento, a 29 de septiembre de 2021.- EL SECRETARIO PRIMERO, Jorge Tomás González Cabrera.  
V.ºB.º EL PRESIDENTE, Gustavo Adolfo Matos Expósito.



Parlamento de Canarias