

EL OBLIGADO GIRO INSTITUCIONAL EN CANARIAS

De unos años para acá las instituciones parecen ocupar un lugar central a la hora de explicar muchos de los problemas que ocurren en la sociedad y en la economía. No es una novedad, pero los derroteros académicos de la economía y alguna otra ciencia social parecían décadas atrás haberlo olvidado. Se dice que las instituciones políticas, al establecer las normas y reglas que regulan el juego político, determinan la distribución del poder político. Y que las instituciones económicas, lo hacen, a su vez, con el poder económico, y, por ende, con las señales de tráfico que ordenan, obstruyen o favorecen la circulación y la generación de la riqueza.

Un conocido periodista de nuestras islas, José A. Alemán, ha tenido recientemente la audacia de publicar un ensayo de carácter histórico donde coloca la arquitectura de las instituciones político-administrativas del Archipiélago en el centro explicativo de toda su trayectoria pasada y de los desconciertos y dilemas del presente (José A. Alemán: Entender Canarias. Mukesri, S.L., 2ª edición, 2009). Desde las torres de la academia universitaria, en ocasiones demasiado alejadas de los problemas sociales y económicos más inmediatos, se podrían lanzar reproches metodológicos y conceptuales a esta voluntariosa aproximación histórica. Posiblemente, una reacción de este tipo lo único que pondría en evidencia sería la falta de arrojo de los que no hemos sido capaces de producir una reflexión tan sintética y tan de larga hondura. En todo caso, el mérito principal de esta obra, a mi entender, no reside en sus tesis comprometidas y rotundas, respecto a las cuales podría esgrimir ciertos desacuerdos, sino en el hecho de que sitúa a las instituciones insulares en el espacio central que poseen a la hora de configurar las vidas y el futuro de los que habitamos estas Islas.

No hace mucho, en unas notas de reflexión sobre la crisis económica en curso, comentaba que uno de los ejes estratégicos que debiera catalizar nuestros esfuerzos colectivos para un mañana mejor era el de una imprescindible reforma de la gestión y de la organización del sector público en las Islas. Sin embargo, este empeño se quedaría corto y renqueante si no le añadimos y superponemos una nueva configuración de la arquitectura institucional del Archipiélago. Y a la hora de repensar esta última, la perspectiva histórica y globalizadora adoptada en el ensayo de José A. Alemán resulta sumamente instructiva.

Cuando hablamos de arquitectura institucional nos referimos en este caso a los mecanismos que definen nuestro sistema electoral, a las competencias asignadas a las distintas administraciones territoriales, a las características y configuración de los órganos públicos de gobierno, hasta llegar a las peculiaridades de nuestro sistema económico y fiscal. Todas ellas cuestiones que debieran estar contempladas en su formulación básica en el Estatuto de Autonomía, la principal norma de configuración institucional tras la propia Constitución Española.

El tema da, por consiguiente, para bastante. Pero hay un aspecto, muchas veces relegado frente a otros en apariencia más vistosos desde la óptica del espectáculo político, que merece una mayor atención porque nos permitiría escapar de ciertos callejones sin salida en los que parece haberse encasquillado el debate político en el Archipiélago. Me refiero a la distribución de las competencias y recursos entre los diferentes niveles territoriales en los que se organiza el sector público en nuestras Islas: el Gobierno de Canarias, los Cabildos y los Ayuntamientos.

La tesis defendida por José A. Alemán es, a brocha gorda, que la creación de la provincia única primero, la división provincial después y, ahora, la presente autonomía, han sido todos tramados institucionales favorecedores de que una isla o, más en concreto, los grupos económicos dominantes en la misma, impusiera sus condiciones a las demás ínsulas. Ni la división provincial, ni la autonomía, quebraron estas lógicas de explotación relativa de un sector de población de unos territorios sobre la de los otros. A lo más que se llegó es a que la división provincial moderara el dominio de los grupos residentes en Tenerife, pero sin anularlo y a costa de las sufridas islas no capitalinas.

Hoy en día, con la autonomía, la irrupción política de las islas denominadas periféricas ha complicado el juego, pero no ha roto la lógica que propicia un único centro insular dominante en todo el Archipiélago. Estas islas también llamadas menores aparecen ahora armadas con

un poder institucional inédito, poder que deriva, sobre todo, del peso político que, desligado de su importancia poblacional, les otorga el actual sistema electoral. Los desniveles del terreno de juego hacen que sean siempre las alianzas de estrecha raíz localista, lideradas por los intereses de ciertos grupos radicados en una de las islas principales, los que dominen irremisiblemente la escena política y que eso conduzca al menoscabo político y económico de la isla capitalina rival. Un juego que se prolonga a lo largo de los siglos y que en economía calificaríamos de suma cero, ganar siempre a costa del otro. Un tipo de estrategia mediocre y que resulta, de ser cierta en todos sus términos, incluso suicida en el mundo globalizado y complejo en el que vivimos.

La propuesta alternativa de Alemán se ancla en la más pura tradición cabildicia, que él remonta a los mismos albores de la historia moderna de Canarias. De nuevo, grosso modo, si somos islas, son instituciones insulares las que, ante todo, deben tener la voz y la palabra. Añadir otros tipos de institución encima de la circunstancia incontestable de la isla significaría entrar en la deriva de ese juego perverso en el cual, aunque para algunos no lo parezca, salimos todos perdiendo (juego de suma negativa).

Sin querer quitar buena parte de razón a este modo de ver las cosas, se me ocurren muchas objeciones a dicho reduccionismo geográfico. El principal, que el Archipiélago "per se" constituye un espacio geográfico, social y económico propio que necesita de una articulación institucional para alcanzar mayores cotas de cohesión, identidad y protagonismo en un mundo globalizado donde las regiones compiten fieramente entre sí a la hora de captar recursos, mercados o simple atención. Si nos pusiéramos puramente geográficos concluiríamos que ya tenemos como región suficientes desventajas, entre otras, nuestro fraccionamiento y lejanía respecto a los grandes centros económicos y de actividad cultural, como para permitirnos renunciar a una visión de comunidad archipelágica.

Pero los mimbres de tal construcción colectiva, muy posiblemente, deben ser otros. Desde luego, ni dos, ni siete autonomías, aunque sí un esquema más federado o, si se quiere, confederado, que restituya la relevancia a quienes en verdad la merezcan, impida los comportamientos de exclusión y en detrimento de los demás, y propicie las complementariedades y las sinergias en el desarrollo distintivo de las diferentes islas. Bajo este enfoque, quizás, el encasquillamiento de la discusión sobre el sistema electoral se diluya en buena medida. A estos efectos, resulta obvia, para todo aquel que se entretenga en hacer algunas cuentas básicas, la enorme desproporción en recursos, medios y competencias que tiene el Gobierno de Canarias en comparación con los Cabildos y Ayuntamientos. Esta es una situación que no se justifica desde el punto de vista de la eficacia, ni de la eficiencia, cuando consideramos lo que en verdad importa, la creación de valor que contribuya a la mejora sostenible del bienestar social. En el gobierno autonómico se produce una concentración de recursos que favorece el derroche y la arbitrariedad en la asignación de los mismos. La distancia de las estructuras administrativas y de decisión autonómicas respecto a la ciudadanía y a los imperativos de la misma realidad insular y urbana constituye una barrera poderosa a su capacidad de reforma y modernización.

Hay una segunda objeción al planteamiento puramente cabildicio que conviene subrayar. La realidad de los sistemas urbanos existentes en las islas capitalinas del Archipiélago es inexorable y modifica dramáticamente el paisaje rural que caracterizó durante mucho tiempo a nuestras Islas. Y esto obliga a replantear las funciones de los Cabildos a fin de acomodar la poderosa presencia de las ciudades principales, que son entidades sociales y geográficas con significación y protagonismo propios. El Cabildo aparece, entonces, como garantizador de la necesaria convergencia insular de las políticas públicas y como factor de soporte al pequeño tamaño y a la debilidad de muchos municipios.

Por ello, conviene remarcar, son en los maltratados Ayuntamientos en donde reside el potencial de transformación y de mejora de los servicios públicos, precisamente, por su proximidad y capacidad de interacción con la ciudadanía. No hay modernización de la función pública posible, ni mejora de las formas democráticas de gobernanza, sin ese diálogo continuo con quienes deben ser los beneficiarios de la acción y los servicios públicos. Es la administración local, y no otra, quien ocupa de hecho esta primera línea. Por eso, un cambio en el esquema del poder institucional como el apuntado, que resuelva los graves y endémicos

problemas de suficiencia presupuestaria de los Ayuntamientos, y equilibre las incumbencias municipales con competencias efectivas, debe necesariamente ir acompañado de radicales modificaciones en el modo de funcionar y decidir de las organizaciones municipales y , no en menor medida, de los mismos Cabildos Insulares.

Las Palmas de Gran Canaria a 24 de mayo de 2009.

Jacinto Brito González
Economista
Director General de Organización y Nuevas Tecnologías
Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria