EFECTOS DE LA UNION ADUANERA

La Comunidad Económica Europea se funda, según el artículo 9.° del Tratado de Roma, en una unión aduanera. El presente trabajo de **José M.ª Alvarez** y **Emilio Bonet** analiza los progresos realizados por la CEE para la construcción de esa unión aduanera, así como su situación actual. Seguidamente se exponen las condiciones en que España, tras la negociación de adhesión, va a asumir toda la normativa comunitaria en materia aduanera, finalizando con un análisis de las previsibles repercusiones para la economía española de la adopción del Arancel de Aduanas Común y la supresión de derechos de aduanas en los intercambios intracomunitarios.

I. LA UNION ADUANERA DE LA CEE

LOS objetivos perseguidos por los autores del Tratado de Roma figuran enumerados en su artículo 2.°, que fija como meta, para su consecución, la creación de un mercado común que, a semejanza de un mercado nacional, permita una libre circulación de mercancías entre los Estados miembros sin obstáculos ni limitaciones.

Para alcanzar la realización de este mercado común, el artículo 3.0 del Tratado enumera los requisitos necesarios, destacando, entre ellos, como condición previa, «el establecimiento de un arancel de aduanas común y una política comercial común en sus relaciones con terceros países».

No es, pues, de extrañar que el Título I del citado Tratado esté dedicado especialmente a la libre circulación de mercancías, proclamando en su artículo 9.° que: «La Comunidad se funda en una unión aduanera que se extiende al conjunto de los intercambios de mercancías y que incluye la prohibición, entre los Estados miembros, de los derechos de aduanas a la importación, a la exportación y de cualquier tributo de efecto equivalente, así como a la adopción de un arancel común en sus relaciones con terceros países».

El procedimiento para alcanzar la unión aduanera figura detalladamente contemplado en los artículos 12 al 29, contenidos en el Capítulo 1, donde, a partir de la situación existente en 1957, se analizan los medios y ritmos a emplear para eliminar los derechos de aduanas entre los Estados miembros y establecer un Arancel de Aduanas Común.

Los aranceles existentes en 1957 en los países de la CEE eran sólo cuatro, ya que los países del Benelux constituían ya una unión aduanera con un solo texto arancelario.

Los trabajos de unificación de la nomenclatura de los textos de los cuatro aranceles se vieron enormemente facilitados por estar todos ellos basados en el Convenio sobre la nomenclatura, del 15 de diciembre de 1950, elaborado por el Consejo de Cooperación Aduanera, por lo que los trabajos se limitaron a unificar y reducir el número de subpartidas.

El 15 de febrero de 1960 se logró la unificación de la nomenclatura con la elaboración de un solo texto, que contaba con 2.893 posiciones arancelarias, en lugar de las 21.000 subpartidas que constituían la suma de las existentes en los anteriores aranceles.

El método seguido para unificar los niveles de protección tenía que respetar lo establecido en el párrafo 5, *a)*, del artículo XXIV del GATT («Los derechos arancelarios que se apliquen por una unión aduanera no tendrán en su conjunto, por lo que se refiere al comercio con los países contratantes que no formen parte de dicha unión, una incidencia general más alta que la que tenían los derechos en vigor en los territorios constitutivos de la Unión antes de constituirse la misma»), por lo que, los autores del Tratado, adoptaron el principio de la media aritmética (sin ponderar) de los derechos aplicados en cada uno de los territorios aduaneros el 1 de enero de 1957.

El 8 de mayo de 1964 se terminó la elaboración del Arancel de Aduanas Común (AAC), con un nivel medio de protección del 7,4 por 100, y el 1 de julio de 1968, año y medio antes de la fecha prevista por el Tratado, el Reglamento 950/68 implantó el primer AAC, que anual-

mente se publica por la Comunidad, recogiendo las variaciones introducidas en su texto, fruto de la evolución de la política comercial comunitaria. El último AAC, que rige a lo largo de 1985, fue aprobado por el Reglamento (CEE) n.° 3.400/84 del Consejo, que modifica el Reglamento 950/68, reemplazando el anejo de éste.

La creación de una unión aduanera exige no sólo la abolición de los derechos de aduanas y la adopción de un AAC, condición necesaria pero no suficiente, sino que igualmente resulta imprescindible la armonización de las diferentes facetas de la legislación aduanera.

Este importante aspecto no fue suficientemente contemplado por los autores del Tratado, ya que la única referencia contenida en el mencionado Título I aparece en su artículo 27, diciendo: «Antes de finalizar la primera etapa (es decir, antes del 1 de enero de 1962), los Estados miembros procederán, en la medida necesaria, a la armonización de sus disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas en materia aduanera. Para ello, la Comisión dirigirá recomendaciones a los Estados miembros».

La parquedad del contenido del mencionado artículo y la escasa fuerza vinculante de las recomendaciones, motivó el que la Comisión, en una primera fase del proceso de armonización, tuviera que basarse en el contenido del artículo 100, que faculta al Consejo para que, a propuesta de la Comisión, dicte las directivas para el acercamiento de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan una directa incidencia para el establecimiento del mercado común.

En base a este artículo, se procedió a la armonización, por medio de directivas, de diferentes facetas de las técnicas aduaneras, pero la experiencia puso de manifiesto las dificultades que entrañaba su utilización, no sólo por la ambigüedad de la expresión «directa incidencia» sino también porque la directiva, como norma jurídica armonizada, permite a los Estados miembros una flexibilidad en cuanto a los medios a utilizar para cumplir los fines previstos en la misma, que traía como consecuencia que la pretentida armonización sólo se lograse parcialmente.

Los inconvenientes señalados impulsaron a la Comisión a fundamentar el cada vez más imperioso proceso de armonización en el artículo 235 del Tratado, que autoriza al Consejo, a propuesta de la Comisión, la adopción de las disposiciones apropiadas para realizar el funcionamiento del mercado común en aquellos casos en que el Tratado no hubiera previsto los poderes de acción requeridos para ello.

La mención a las «disposiciones apropiadas» permite la utilización de reglamentos que, al ser obligatorios en todos sus elementos y directamente aplicables en todos los Estados miembros, constituyen el medio de mayor eficacia para alcanzar el deseado grado de armonización.

La legislación aduanera comunitaria se ha elaborado, pues, en base a las mencionadas disposiciones a lo largo de 28 años, pudiendo afirmarse que, pese a las dificultades existentes, se ha conseguido realizar gran parte de los objetivos perseguidos: la unión arancelaria y la armonización de las normas aduaneras en cerca de un 90 por 100. Pasamos a enumerar sucintamente las principales disposiciones adoptadas que constituyen el denominado «derecho derivado aduanero».

El ámbito de aplicación de la normativa aduanera, es decir, el territorio aduanero de la Comunidad en donde son de aplicación las normas armonizadas, viene definido por el Reglamento 2.151/84, de 23 de julio de 1984, que sustituyó al primitivo Reglamento 1.496, de 27 de septiembre de 1968.

La política de trato diferenciado de la Comunidad en sus relaciones con terceros países hizo necesario arbitrar disposiciones que delimitasen las condiciones que debían de reunir las mercancías para beneficiarse de las preferencias otorgadas. Con esta finalidad se aprobó el Reglamento 802, de 27 de junio de 1968, sobre el origen de las mercancías, que establece el régimen general aplicable. Junto a esta norma existen una serie de disposiciones especiales, recogidas en los protocolos anejos a los diferentes acuerdos comerciales suscritos por la Comunidad, que regulan la aplicación de los beneficios preferenciales contenidos en los mismos.

La aplicación uniforme del AAC exige que, determinado el tipo de derechos aplicable a la mercancía que se importa, la base imponible («valor en aduana») sea calculada de la misma forma en todos los Estados miembros.

Hasta el 1 de julio de 1980 la Comunidad aplicó la Definición del valor de Bruselas (Convenio de 15 de diciembre de 1950),

basada en la denominada noción teórica del valor. A partir de la indicada fecha entró en vigor el Reglamento número 1.224/80, que introdujo el Código de Valoración del GATT, fundamentado en la noción positiva del valor, que fue el resultado de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Tokyo.

La mercancía procedente de un país extracomunitario adquiere, tras el pago de los derechos del AAC, el carácter de comunitaria (libre práctica), pudiendo circular libremente en el interior de la Comunidad sin otras limitaciones, al igual que las comunitarias, que las derivadas de los ajustes fiscales en frontera.

La regulación del tránsito de mercancías en el interior de la Comunidad figura armonizada, tanto en lo que se refiere al tránsito interno (mercancías originarias de la Comunidad o que se encuentren en libre práctica) como en lo relativo al tránsito externo (mercancías de terceros países), por los Reglamentos 222 y 223/77, aplicables igualmente, en virtud de los Convenios suscritos, en Austria y Suiza.

Los denominados regímenes aduaneros económicos, que permiten la aplicación de suspensión o devolución de derechos e impuestos a la importación para favorecer determinadas actividades económicas, básicamente la exportación, figura igualmente armonizada a nivel comunitario, originariamente por medio de directivas que actualmente están intentando transformar en reglamentos.

Los regímenes existentes en la Comunidad son: El tráfico de perfeccionamiento activo, el tráfico de perfeccionamiento pasivo, la transformación de mercancías bajo control aduanero, la importación temporal y los intercambios estandar de mercancías exportadas para reparación.

Igualmente figuran regulados por medio de directivas los regímenes aplicables a los depósitos aduaneros y a las zonas francas, que se consideran formando parte del territorio aduanero de la Comunidad, pero las mercancías situadas en los mismos están exentos o no sujetos al pago de derechos.

Las formalidades aduaneras para el despacho de importación o de exportación han sido igualmente armonizadas a nivel comunitario, así como todo lo relativo a los plazos y modalidades para el pago de la deuda aduanera y la posibilidad de recaudación *a posteriori* o la devolución o condonación de los derechos de importación o de exportación.

El conjunto de los reglamentos, directivas y normas complementarias que regulan lo expuesto anteriormente se reagrupan bajo la denominación de reglamentación o normativa aduanera comunitaria, y justifican que el inventario de disposiciones integradas en el denominado «derecho derivado aduanero» suponga más de 500 disposiciones de diferente rango jurídico.

Pero la unión aduanera no se limita a lo expuesto precedentemente sino que igualmente implica, en virtud del artículo 30 del Tratado de Roma, la supresión, entre los Estados miembros, de restricciones a la importación o a la exportación, así como de cualquier otra medida de efecto equivalente.

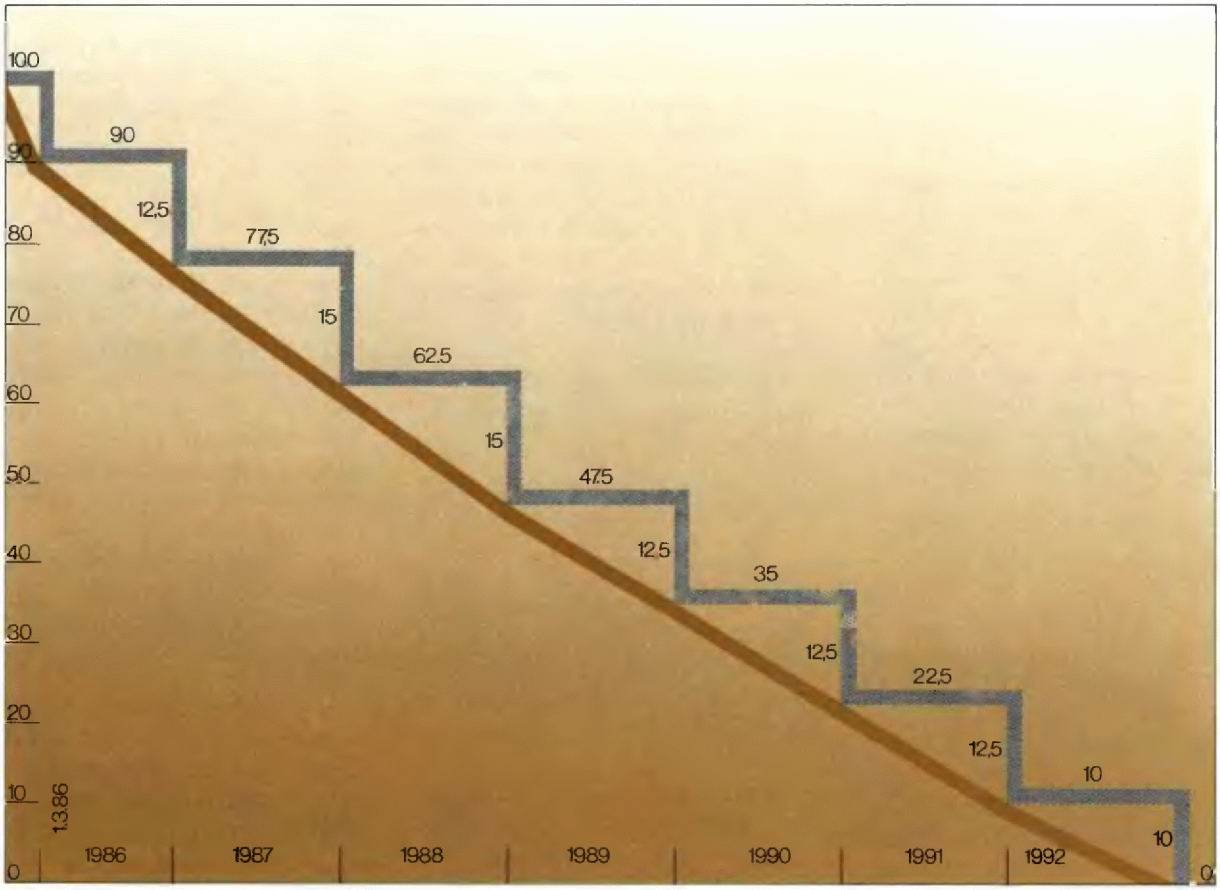
Igualmente, la adopción del AAC, así como la política comercial común, supone que la modificación de los derechos del arancel, así como la gestión del mismo, pasa a ser gestionada por la Comunidad, quien, según el artículo 28 del Tratado, a través del Consejo, «decidirá por unanimidad toda modificación o suspensión autónoma de los derechos de arancel de aduanas común».

En virtud de esta facultad, la Comunidad tiene establecida toda una amplia gama de contingentes, suspensiones, techos indicativos *(plafonds)* y franquicias que modifican, con carácter autóno o convencional, la aplicación de los derechos establecidos en el AAC, y que constituyen, al igual que el resto de las disposiciones aduaneras, parte de la reglamentación comunitaria.

La experiencia de la construcción de la unión aduanera de la CEE ha puesto de manifiesto que pese al éxito logrado en la puesta en vigor del AAC en 1968, y al progreso realizado en el ámbito de la armonización de las disposiciones aduaneras, aún no puede hablarse de libre circulación de mercancías, requisito implícito al pretendido mercado común. Mientras no haya una armonización total de la fiscalidad indirecta de los Estados miembros y subsistan los problemas agromonetarios, derivados de la política agrícola común y las diferentes reglamentaciones fitosanitarias, no podrá obviarse la palpable realidad de controles en los intercambios intracomunitarios que obstaculizan la realización de un verdadero mercado interior.

GRAFICO 1

DESARME ARANCELARIO Y ELIMINACION DE DIFERENCIA DE GRAVAMEN ENTRE ARANCEL ESPAÑOL Y A.A.C.



II. COMPROMISOS DERIVADOS DE LA ADHESION DE ESPAÑA A LA UNION ADUANERA

La adhesión de España a las Comunidades Europeas supone, en el ámbito aduanero, como en los demás sectores, la aplicación por parte española, a partir del 1 de enero de 1986, del conjunto de disposiciones y normas que constituyen el denominado acervo comunitario, sin más excepción que los períodos transitorios y derogaciones temporales pactados en el transcurso de la negoción.

En el ámbito arancelario, la adhesión implica la adopción por España del AAC y la supresión de los derechos de aduanas entre España y la Comunidad. Dada la actual diferencia del nivel medio de protección de ambos aranceles, y para que no se produzcan graves perturbaciones en el mercado, a lo largo de la negociación se han perfilado las modalidades en las que se efectuarán los respectivos movimientos de aproximación y de eliminación.

Los derechos de base para el desarme arancelario entre España y la CEE y para la adopción del AAC serán los efectivamente aplicados por España y la Comunidad el 1 de enero de 1985. Esto implica que los derechos de arancel a tomar como punto de partida tendrán en cuenta todas las reducciones o bonificaciones vigentes en la indicada fecha.

Si entre el 1 de enero de 1985 y el 1 de enero de 1986 se pro-

dujeran, por parte de España o de la Comunidad, reducciones arancelarias, los derechos así reducidos pasarían a sustituir a los primitivos derechos de base.

Se ha previsto que los correspondientes movimientos arancelarios de aproximación y de eliminación se iniciaran el 1 de marzo de 1986 para dar margen a que, a partir del 1 de enero de 1986, fecha de entrada en vigor del Tratado de Adhesión, puedan adoptarse por parte de la Comunidad todas las disposiciones necesarias.

Por consiguiente, durante dicho período de dos meses, seguirán vigentes las reglas de origen del Acuerdo de 1970, no aplicándose ningún movimiento arancelario.

Transcurrido dicho período, se iniciarán los movimientos de aproximación y de eliminación y España aplicará a los productos que se encuentran en libre práctica en territorio comunitario los mismos derechos de base que aplique a los productos originarios de la Comunidad.

La eliminación de los derechos arancelarios entre la CEE y España para todos los productos industriales y la aproximación de los derechos del Arancel de Aduanas español al AAC se efectuaran a lo largo de un período transitorio de siete años. Los derechos de aduanas existentes entre España y la CEE se eliminarán por fracciones anuales a lo largo del período transitorio, pudiendo ambas partes acelerar o anticipar la eliminación de derechos de arancel.

El ritmo de desarme arancelario entre España y la CEE (gráfico 1) será el que describe el cuadro n.° 1.

La única excepción a lo expuesto anteriormente la constituye el compromiso adquirido por España de abrir, a partir de la adhesión, un contingente arancelario para la importación de automóviles de la P.A. 87.02 Al b)1. El derecho arancelario aplicado dentro de este contingente será del 17 por 100 y su cuantía será de 32.000 unidades el primer año, 36.000 el segundo y 40.000 el tercero. A partir de 1989 desaparecerá el contingente, aplicándose a todas las importaciones de automóviles el derecho arancelario general, ya que éste (gráfico 2) se habrá ido progresivamente reduciendo, alcanzando, a partir de dicha fecha, el arancel establecido para el contingente arancelario.

La aproximación del Arancel de Aduanas español al AAC se hará, a lo largo del período transitorio, siguiendo idéntico ritmo al establecido para la eliminación de aranceles entre España y la Comunidad, mediante la reducción por fracciones anuales de las diferencias existentes entre los derechos de base españoles y los del AAC vigentes el 1 de enero de 1985.

Cuando los derechos de base del arancel español no difieran en más de un 15 por 100 de los derechos del AAC, España aplicará estos últimos desde el primer movimiento arancelario.

El gráfico 3 refleja el conjunto de los movimientos arancelarios que se efectuarán a lo largo del período transitorio, tanto para la eliminación de derechos entre España y la CEE como para la adopción del AAC por España.

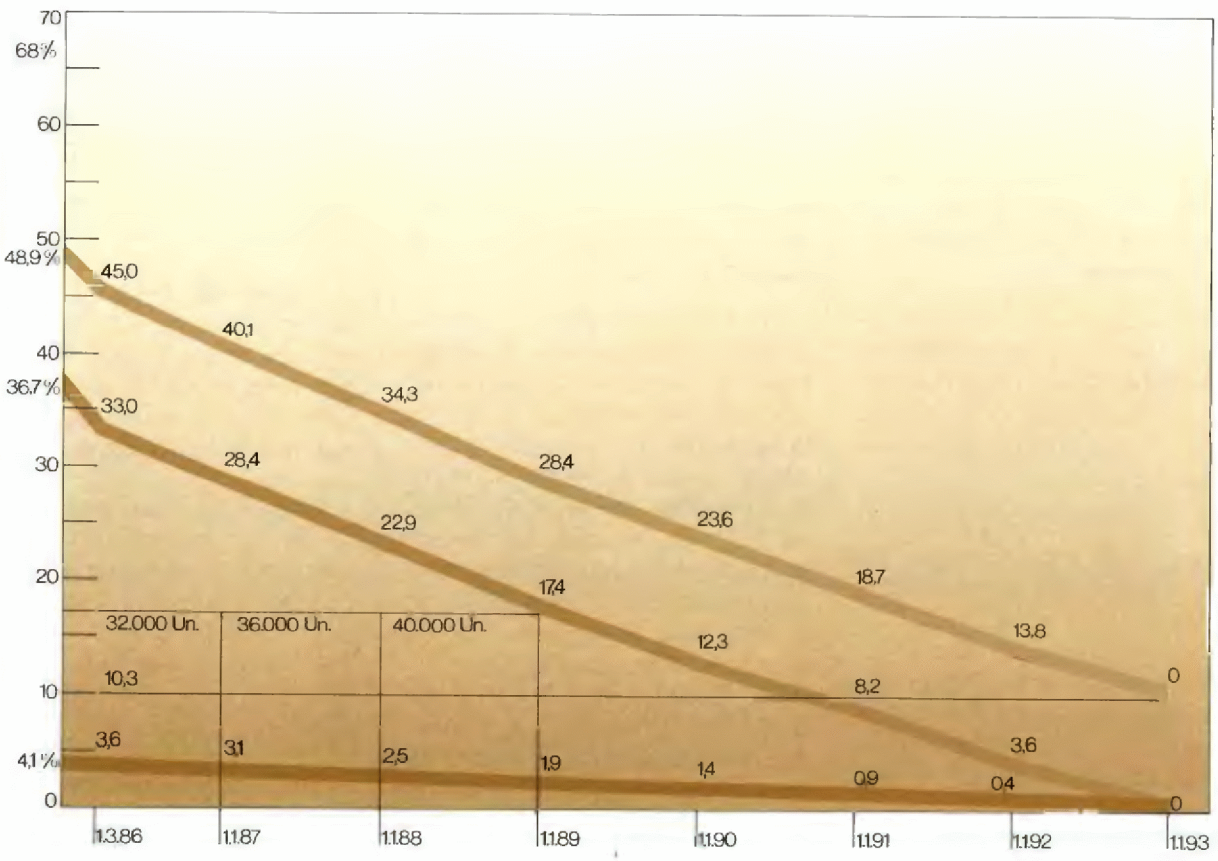
En cumplimiento del acuerdo del GATT sobre aeronaves civiles, España se ha comprometido a eliminar los derechos de aduanas de dichas aeronaves y de sus partes y piezas a partir de los primeros movimientos arancelarios.

La nomenclatura del arancel español, al igual que la del AAC, está basada en el Convenio del Consejo de Cooperación de 15 de diciembre de 1950. No obstante, ante la lógica disparidad en el número de subpartidas existentes en 1978, se efectuó una imbricación entre ambos textos que fue posteriormente actualizada en 1979. No obstante, existen subpartidas nacionales distintas a las del AAC, habién-

CUADRO N.° 1

	Reducción (%)	*Reducción acumulada (%)*
1 marzo 1986	10,0	10,0
1 enero 1987	12,5	22,5
1 enero 1988	15,0	37,5
1 enero 1989	15,0	52,5
1 enero 1990	12,5	65,0
1 enero 1991	12,5	77,5
1 enero 1992	12,5	90,0
1 enero 1993	10,0	100,0

GRAFICO 2
AUTOMOVILES DE TURISMO
P.ª Ar. 87.02.A.I.b).1



dose acordado que las mismas podrán mantenerse a lo largo del período transitorio pero deberán desaparecer al finalizar éste.

La Comunidad ha admitido que España podrá abrir, durante el período transitorio, aquellos contingentes existentes en España el 1 de enero de 1985. Ahora bien, si se hace uso de esta posibilidad, conviene tener presente que mientras la cuantía fijada en el contingente no haya sido cubierta con importaciones procedentes de terceros países, España tendrá que admitir, con los derechos reducidos o nulos del contingente, todas las importaciones de mercancías procedentes de la Comunidad sin limitación cuantitativa, dado que a partir de la adhesión la Comunidad no puede ser considerada como país tercero.

En el supuesto de que España no haga uso de la facultad otorgada y no abra el contingente, la existencia del mismo el 1 de enero de 1985 implica que deberán admitirse, con los derechos reducidos o nulos del contingente, mercancías procedentes de la Comunidad en la cuantía correspondiente a las importaciones de productos originarios de la CEE que se hubieran realizado al amparo del contingente en la indicada fecha.

Por otra parte, las suspensiones y contingentes arancelarios

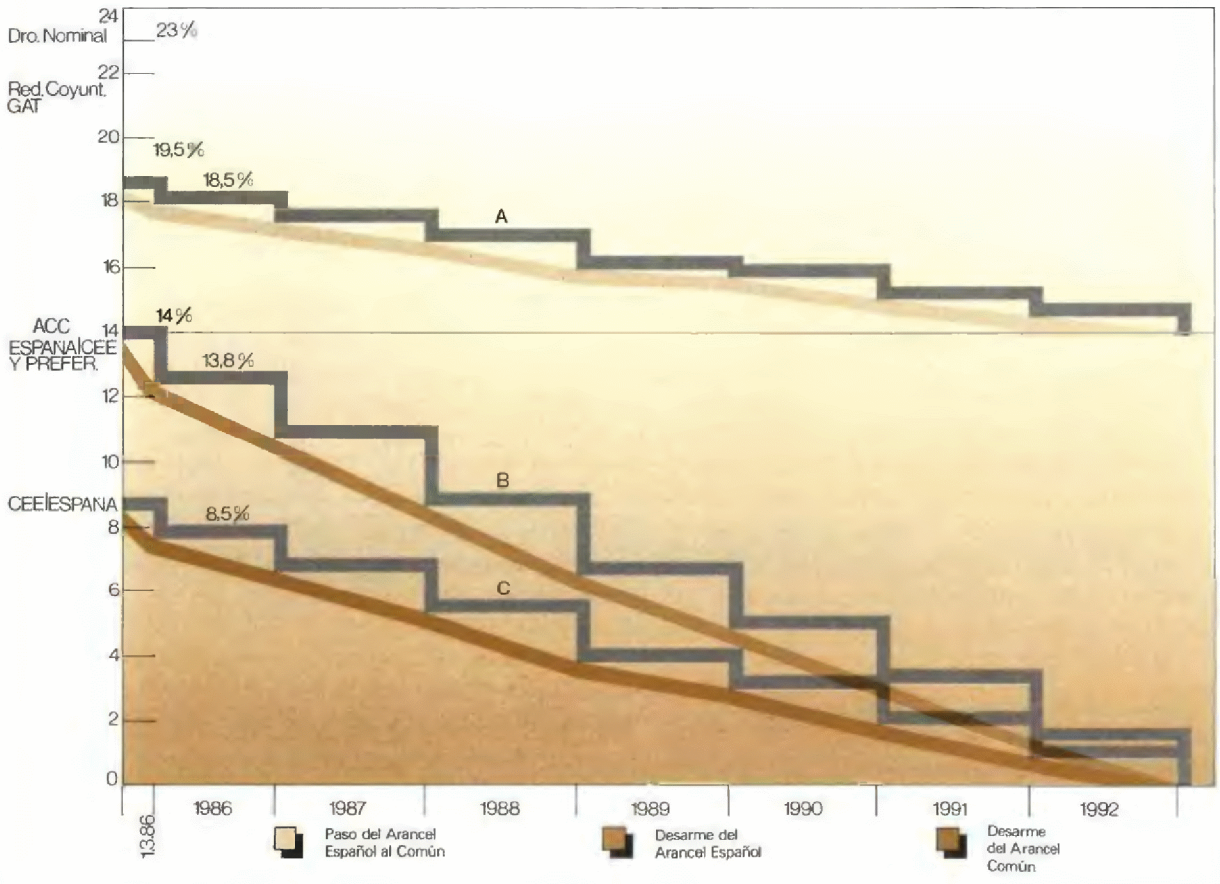
de la Comunidad deberán aplicarse a España desde el 1 de enero de 1986, por lo que, a lo largo del período transitorio, los derechos de nuestro Arancel de Aduanas deberán aproximarse a los correspondientes derechos reducidos o nulos que estén en vigor en la CEE, sin que esto excluya la posibilidad de una inmediata aplicación por España, al igual que se ha previsto para los movimientos de aproximación al AAC.

En cuanto a las franquicias establecidas por la Comunidad, que son de aplicación a mercancías destinadas a fines específicos, o a determinadas personas, España deberá aplicarlas desde la fecha de la adhesión.

Igualmente se ha acordado que ambas partes, desde el 1 de enero de 1986, suprimirán todas las tasas o gravámenes de efecto equivalente a los derechos de aduanas, así como los derechos de exportación y los de carácter fiscal.

Las restricciones cuantitativas a la importación y las medidas

GRAFICO 3
DESARME ARANCELARIO Y ELIMINACION DE DIFERENCIA DE GRAVAMEN ENTRE ARANCEL ESPAÑOL Y A.A.C. MANTAS ACRILICAS



de efectos equivalentes deben, en principio, suprimirse de acuerdo con el apartado *a)* del artículo 3.° del Tratado de Roma.

No obstante, se ha acordado, en el transcurso de la negociación, que España podrá mantener, durante un período de 4 años, restricciones cuantitativas frente a las importaciones procedentes de la Comunidad para un total de 17 productos (azufres y sus derivados, pólvoras, explosivos, artículos de pirotecnia, arcillas, productos plásticos, alfombras, tapices, máquinas de coser, televisores, tractores, determinadas armas y municiones). La duración de aplicación de estas medidas transitorias queda limitada a 3 años para los televisores en color de más de 42 centímetros de diagonal y para los tractores agrícolas hasta 4.000 centímetros cúbicos. Las modalidades de aplicación y el ritmo de crecimiento de los contingentes figuran meticulosamente reseñados en el Tratado de Adhesión.

Por parte española se ha accedido a que la Comunidad pueda mantener, durante un período de 3 años a partir del 1 de enero de 1986, restricciones cuantitativas a la exportación hacia España de desperdicios y cenizas de cobre mediante la fijación de contingentes cuantitativos anuales, que aumentarán progresivamente a partir del comienzo del segundo año después de la adhesión.

Mención especial merecieron en el transcurso de la negociación las medidas aplicables, durante el período transitorio, a los productos textiles. Durante un período de 4 años, España podrá mantener frente a la CEE contingentes de importación para textiles de algodón de los contingentes números 36.40, 41 y 42. Tales contingentes aumentarán, al principio de cada año, en unos porcentajes de un 13, 18, 20 y 20 por 100. Para otros tres contingentes de productos (3, 35 y 44), durante el mismo período de 4 años, España podrá disponer de un control y vigilancia estadística a la importación y una cláusula de salvaguardia especial frente a la Comunidad.

Por su parte, la Comunidad podrá mantener frente a España el actual sistema de cooperación administrativa, con doble licencia española y comunitaria, para las categorías textiles 1, 6, 13, 20 y 22. Los topes de exportación española para estos productos podrán aumentar cada año sucesivo en los porcentajes del 9, 11, 13 y 15 por 100 a partir de un volumen inicial equivalente a las exportaciones españolas realizadas en 1985. Durante el mismo período de 4 años, la CEE podrá mantener para las categorías 2, 3, 4, 5 y 23 un sistema de control y vigilancia y una cláusula de salvaguardia especial.

De conformidad con los artículos 9.° y 10 del Tratado de la CEE, los artículos originarios de terceros países, que han cumplido las formalidades aduaneras para su introducción en el territorio comunitario, adquieren el carácter de producto comunitario, encontrándose en «libre práctica», por lo que deben disfrutar de las mismas ventajas que los productos originarios de la Comunidad, tanto en lo que respecta al desarme intracomunitario como a la aplicación de los derechos de base y a las restricciones.

Ante la posible existencia de desviaciones de tráfico motivadas por el hecho que los derechos de aduanas aplicables a las mercancías procedentes de terceros países que se importen en España a través de la Comunidad resulten inferiores a los sufragados a través de una importación directa, o bien para obviar las restricciones cuantitativas aplicadas en España, la comunidad se ha comprometido a tomar las medidas necesarias.

Tales medidas consisten en una estricta aplicación del artículo 115 del Tratado, que faculta a la Comisión para adoptar las medidas necesarias para evitar tales situaciones.

En cuanto a las medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas, se ha acordado que deberán suprimirse, por ambas partes, a partir de la adhesión.

No obstante, en el transcurso de la negociación se ha acordado que España podrá mantener, durante un período de cuatro años a partir del 1 de enero de 1986, la actual normativa de la industria del automóvil, que exige la incorporación de un 60 por 100 de parte, piezas y elementos de origen nacional. Dicho porcentaje será igual para todos los fabricantes españoles y comunitarios establecidos en España.

En cuanto a los regímenes aduaneros económicos, España aplicará desde la adhesión toda la normativa comunitaria, sin más excepción que la relativa al tráfico de perfeccionamiento activo.

Durante dos años, a partir del 1 de enero de 1986, se podrán mantener, con carácter de derogación temporal, las autorizaciones de tráfico de perfeccionamiento activo concedidas antes

de la indicada fecha en las mismas condiciones en que figuran otorgadas, es decir, según la legislación española actualmente en vigor.

Las autorizaciones que se otorguen con posterioridad a la citada fecha deberán ajustarse a la normativa comunitaria en materia de tráfico de perfeccionamiento activo. Sin embargo, con carácter de derogación temporal, se ha acordado que España pueda introducir progresivamente las reglas comunitarias aplicables en materia de perfeccionamiento activo contenidas en los artículos 24 y 25 de la directiva (69/73/CEE) del Consejo, de 4 de marzo de 1969.

El contenido del artículo 24 expresa que «cuando las circunstancias lo justifiquen, las autoridades competentes podrán considerar como productos compensadores, no obstante lo dispuesto en el artículo 2.°, apartado 3, los productos que procedan del tratamiento de mercancías de especie, calidad y características técnicas idénticas a las de las mercancías importadas».

Por su parte, el artículo 25 dice: «En los casos previstos en el artículo 24, cuando las circunstancias lo justifiquen, los productos considerados como compensadores en las condiciones fijadas por las autoridades competentes, podrán exportarse con anterioridad a la importación de las mercancías que se beneficien del régimen de perfeccionamiento activo. Esta exportación anticipada será asimilada a la exportación prevista en el artículo 2.°, párrafo 1». Los principios contenidos en los mencionados artículos suponen una mayor rigidez con relación a la legislación española sobre la materia, que autoriza la compensación por equivalencia y a su vez permite, con carácter general, la utilización del sistema de reposición en franquicia.

La derogación acordada para ambos artículos tendrá una validez de dos años, a partir de la fecha de la adhesión, entendiéndose que cualquier operación realizada en el marco de tales autorizaciones deberá estar totalmente ultimada en un plazo máximo de cuatro años después de la citada fecha.

El régimen que regula el funcionamiento de las zonas francas en España es mucho más liberal que el existente en la Comunidad en lo que se refiere al tipo de operaciones que pueden efectuar las empresas instaladas en las mismas. En la CEE las zonas francas realizan, en general, funciones puramente comerciales y, aunque se autoriza la instalación de industrias, las condiciones en cuanto a los equipos y materiales que se utilicen y las operaciones que se efectúen quedan en realidad equiparadas a las industrias instaladas fuera del área exenta, realizándose al amparo del régimen de tráfico de perfeccionamiento activo.

Con carácter de derogación se acordó que los bienes de equipo instalados en las zonas francas españolas por las empresas existentes en las mismas el 1 de diciembre de 1981, podrán continuar en las mismas condiciones sin necesidad de ser nacionalizadas, conforme a la normativa comunitaria que exige el pago de los correspondientes derechos de arancel.

Por otra parte, durante un período de dos años, a partir de la entrada en vigor del Tratado de Adhesión, España podrá mantener, con carácter de derogación temporal, su legislación nacional sobre manipulaciones usuales en las zonas francas en aquellos casos en que las operaciones realizadas por las empresas instaladas en las mismas no estén incluidas en la directiva del Consejo 71/235/CEE, de 21 de julio de 1971.

Durante el mismo período de dos años, se podrá seguir aplicando, por las empresas instaladas en las zonas francas el 1 de diciembre de 1981, la actual legislación nacional en materia de tráfico de perfeccionamiento activo.

En consecuencia, la instalación de nuevas industrias en las zonas francas deberá ajustarse, tanto en lo relativo a la introducción de bienes de equipo como al tipo de operaciones realizadas en las mismas, a la normativa comunitaria sobre el particular.

El Tratado de Roma, en sus artículos 37 y 90, exige la adaptación de los monopolios de importación, exportación y comercio al por mayor, de modo que se garantice la no discriminación a favor de los nacionales de la Comunidad en cuanto al acceso a las profesiones de importador, exportador y comerciante mayoritario, y a favor de los productos comunitarios en cuanto al acceso a los mercados. Estas mismas garantías deben, en términos generales, aplicarse en el comercio al por menor.

La adaptación de los monopolios se realiza exclusivamente en el marco de la Comunidad, no estando por consiguiente afectados los monopolios frentre a países terceros.

En lo que se refiere a los aspectos fiscales del monopolio de

petróleos, se ha acordado que España podrá quedar excluida de la obligación de adaptar estos aspectos siempre que pueda demostrar que su mantenimiento es imprescindible para el cumplimiento de los fines del mismo.

En cuanto al esquema general de adaptación, se ha fijado para el mismo una duración mínima de seis años, en cuyo período se irá adaptando progresivamente mediante negociaciones entre España y la Comisión, que formulará recomendaciones al efecto.

A título de reciprocidad, los Estados miembros actuales de la Comunidad aplicarán a España las mismas adaptaciones que aplican al resto de la Comunidad, con idénticas modalidades que las existentes para los Estados miembros actuales.

En el mismo período de seis años, España deberá liberalizar las importaciones de productos procedentes de la Comunidad; por el contrario, los derechos exclusivos de exportación deberán suprimirse desde la adhesión.

Durante el citado período de seis años, España deberá abrir contingentes en favor de la Comunidad, cuyo volumen inicial será la media de las importaciones procedentes de la Comunidad en los tres mejores años de los últimos cinco años en que existan estadísticas, representando como mínimo un 4,25 por 100 de la producción del área de monopolio para cada producto. Los contingentes deberán aumentar anualmente en un 20 por 100. En cuanto a los derechos de base a tener en cuenta, se seguirá el mismo criterio que el fijado con carácter general para la unión aduanera, excepto en lo que se refiere a los crudos de petróleo, que tendrán un derecho de base nulo.

Finalmente, se ha acordado que el Estado español podrá seguir determinando el origen y las condiciones de adquisición de una cuota de importaciones de petróleo crudo procedente de países terceros dentro del respeto a las cláusulas de libre circulación intracomunitaria de mercancías previstas en los artículos 30 y 37 del Tratado CEE.

En cuanto al monopolio de tabacos, en líneas generales, la adaptación de este monopolio se efectuará con arreglo al mismo esquema que el establecido para el petróleo, sin que haya más diferencias que las que a continuación se indican:

Como excepción a la regla general, que fija un contingente de importación a favor de la Comunidad para cada producto, en el caso del tabaco habrá un solo contingente global para cigarrillos rubios y negros. La cuantía mínima inicial del contingente para cigarros puros será de un 6 por 100 de la producción del área de monopolio. Para el resto de los productos, dicha cuantía será de un 5 por 100 de la producción del área de monopolio para cada producto.

Los correspondientes derechos de base serán de un 55 por 100 para los cigarros puros, de un 50 por 100 para los cigarrillos y, para los restantes productos, los resultados de reducir los respectivos derechos del arancel de aduanas común en un 60 por 100. En el supuesto de que antes de la adhesión España introdujera aranceles para los cigarrillos, ello no deberá modificar la relación actual entre los precios de los cigarrillos nacionales e importados de la Comunidad tanto si se trata de cigarrillos rubios como de negros.

III. EFECTOS DE LA ADHESION

Desarme arancelario: Niveles de protección media de nuestro arancel.

Un estudio sistemático de los efectos del desarme arancelario en los diferentes sectores económicos rebasa con mucho los objetivos de este trabajo, por lo cual nos limitaremos a unas consideraciones generales sobre sus efectos globales como consecuencia de la pérdida de la protección del arancel.

Por otra parte, el valor de estas especulaciones es relativo, por cuanto la pérdida de protección arancelaria está concatenada con los efectos de las modificaciones de la imposición indirecta y, sobre todo, con la casi anulación de las barreras extraarancelarias, en especial de las restricciones cuantitativas, amén de los efectos de la devaluación monetaria.

Ciñéndonos exclusivamente a la protección arancelaria, descartaremos los efectos de la protección efectiva, por cuanto ésta tiene su verdadero significado en su aplicación sectorial, e incluso por grupos de productos, y ya hemos anticipado que no se puede hacer un análisis por sectores, aunque sea somero, en los límites de este trabajo.

Así pues, vamos a hacer unas breves consideraciones sobre la pérdida de protección nominal a partir de las medias aritméticas

simples y ponderadas, así como de la que pudiéramos llamar protección «real» arancelaria, evaluada en función de la recaudación real por el concepto de arancel.

La impresión que existe sobre la tarifa de nuestro arancel es la de que tiene unos elevados tipos de gravamen. Esto se corrobora si hallamos la imposición media en la fecha de la implantación del nuevo arancel español. En 1961 la media aritmética simple, sin ponderar, ascendía al 29,4 por 100. Diez años más tarde (diciembre de 1970) la media de los derechos transitorios, entonces vigentes, había descendido al 17,1 por 100, derechos transitorios que seguidamente se convirtieron en derechos de normal aplicación.

Como son poco significativos los datos de protección media nominal, se hace alusión a ellos para que se vea el importante descenso experimentado como consecuencia de la aplicación de una política arancelaria más liberalizadora y en consonancia con la favorable evolución económica. En la década siguiente, el descenso se atenuó en términos absolutos y relativos, quedando el tipo nominal medio en el 13,6 por 100 a finales del 80, lo que suponía una reducción del 20 por 100 en relación con 1970, mientras que la de este año fue una reducción del 42 por 100 sobre el tipo inicial de 1961.

Ahora bien, si en lugar de la protección media simple nominal se toman protecciones ponderadas en función de los volúmenes de importación por cada partida arancelaria, los promedios resultantes tienen valores inferiores y así, para 1980, suponen solamente un 8,24 por 100. Esta minoración es explicable porque en la ponderación entran como factores muy relevantes las importaciones de grandes cantidades de productos cuyos derechos de arancel son nulos o casi nulos (petróleo, maíz, etcétera).

Estos efectos de la ponderación se hacen notar especialmente si se comparan las protecciones medias de las importaciones de la CEE y del resto del mundo, que en el citado año fueron, respectivamente, del 13,88 y 4,97 por 100. Causa evidente sorpresa que el gravamen medio sea más elevado frente a la Comunidad que frente a otros países, cuando los productos de aquélla se benefician del trato preferente, con una reducción media para la mayoría de los productos industriales del orden del 25 por 100; sin embargo, esta diferencia es explicable precisamente porque los grandes volúmenes de importación con derechos nulos o muy bajos proceden de terceros países, mientras que las importaciones de la Comunidad consisten en productos muy elaborados, con altos aranceles, que siguen teniendo significación a pesar de la rebaja que sufren por aplicación del Acuerdo de 1970.

Con ser mejor reflejo del grado de protección arancelaria el tipo medio ponderado por el volumen de importación que el representado por la media aritmética simple, entendemos que, tratándose de protección global por arancel, es mejor aún operar por lo que hemos dado en llamar protecciones «reales».

A este concepto de protección «real» hemos llegado por la mera aplicación de los términos del Acta de Adhesión en materia de desarme. En efecto, ya hemos visto que los movimientos arancelarios habrán de realizarse a partir de unos derechos de base, que no son otra cosa que los efectivamente aplicados en una fecha determinada (1-1-1985). Este derecho de base se aparta considerablemente del derecho nominal que figura en nuestra tarifa arancelaria, ya que éste ha de ser afectado por todas las reducciones que en la mencionada fecha estaban vigentes para cada una de las partidas arancelarias. Así, deberá tenerse en cuenta la reducción coyuntural en vigor desde marzo de 1980, la reducción negociada en el GATT se aplicará cuando origine un derecho inferior al que resulta de la reducción coyuntural, se añadirán a las anteriores las rebajas originadas por el Acuerdo de 1970, y, además, se tendrán en cuenta las suspensiones de derechos, contingentes arancelarios y bonificaciones de cualquier naturaleza que afecten a los derechos de arancel.

Aunque la determinación de esta protección «real» pudiera parecer muy difícil, por tener que aplicar en cada caso las minoraciones oportunas, en realidad es muy simple, ya que basta determinar la relación existente entre la recaudación por el concepto de arancel y el valor total de las importaciones.

Ahora bien, para que los valores hallados tengan un significado más real, hay que introducir algunas correcciones derivadas precisamente de la simplicidad del método.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que la recaudación por arancel que suministra la Di-

CUADRO N.° 2

AÑOS	Recaudación (Millones de pesetas)	Importaciones de la Península y Baleares (Millones de pesetas)	Tipo real (%)	Deducción por monopolios (Millones de pesetas)	Tipo real corregido (%)
1965	8.347,2	65.674	12,71	57.967	14,40
1970	22.407,3	292.142	7,67	260.550	8,60
1980	94.958,9	2.235.752	4,25	1.410.249	6,73
1981	107.665,4	2.715.710	3,96	1.629.336	6,60
1982	132.635,5	3.195.442	4,15	1.995.616	6,64
1983	162.415,8	3.788.098	4,28	2.363.181	6,87
1984	170.397,8	4.231.625	4,02	2.755.399	6,18

rección General de Aduanas no incluye las exacciones de carácter agrícola (derechos reguladores y compensadores), que son fundamentales en la política agrícola común y no deben desestimarse a efectos comparativos en la protección arancelaria, porque, en definitiva, no son más que derechos específicos variables en función de los precios.

Después, habría que tener en cuenta también la parte de protección que supone la «renta» de los productos monopolizados importados, pero, dada la gran dificultad para separar los componentes fiscal y protector de la renta de los productos objeto de monopolio, se opta por eliminar el valor de los mismos del total de las importaciones.

De este total de las importaciones hay que separar las cantidades que corresponden a las realizadas en territorios donde no se aplica el arancel (áreas exentas de Canarias, Ceuta y Melilla), por lo que se toman en consideración solamente las importaciones en la Península y Baleares.

Finalmente, habría que deducir el valor de las importaciones en régimen de tráfico de perfeccionamiento activo, así como el de aquellas mercancías objeto de bonificaciones de carácter temporal o muy subjetivo.

Desgraciadamente, las estadísticas de la Dirección General de Aduanas no permiten una evaluación exacta del régimen de TPA, por una parte, y, desde la supresión en 1977 de las llamadas estadísticas fiscales, tampoco puede estimarse la incidencia de las bonificaciones por los distintos conceptos.

De conformidad con las anteriores premisas, se ha elaborado el cuadro n.° 2, en el que se determina la evolución histórica de la protección «real» del Arancel español a partir del siguiente año completo a la fecha de la puesta en vigor de su actual versión (junio de 1960).

Lo primero que llama la atención del cuadro n.° 2 es la gran diferencia entre los tipos nominales simples o ponderados, por un lado, y el tipo real, por otro, correspondientes a un mismo año (13,6, 8,2 y 4,2 por 100, respectivamente, para 1980). Esta diferencia, que supone casi un 50 por 100 del tipo medio ponderado para el tipo real sin corregir y del 25 por 100 para el tipo real corregido, no tiene otra explicación que el gran peso que tiene en la recaudación por arancel el cúmulo de beneficios arancelarios de carácter sectorial o regional que se aplican en la actualidad.

Posiblemente esta circunstancia reafirmó a la delegación comunitaria en su exigencia de considerar como derechos de base los efectivamente aplicados, pues si bien este concepto se utilizó en anteriores adhesiones y en convenios preferenciales, ya tenía conocimiento de la entidad de nuestras bonificaciones (1).

Es también interesante el constante decrecimiento de la protección real a lo largo de los años, que fue muy rápido en la primera década (disminución de un 40 por 100) y muy lento en los últimos años (disminución del 8 por 100 en el índice corregido). Este proceso es normal en los aranceles de países avanzados, si bien en el nuestro se muestra más acusado en la primera época por haberse implantado con fuerte carácter proteccionista, pasando seguidamente a una política más aperturista

en la que entraron a jugar un papel importante los ajustes fiscales en frontera que, al ser reforzados (paso de derechos fiscales al ICGI), hubieron de compensarse con rebajas fuertes de la tarifa arancelaria. Las reducciones ulteriores se explican por la tendencia de una política arancelaria liberal, que se refuerza por las implicaciones de los acuerdos internacionales (Acuerdo con países de la AELC y efectos de las NCM, Ronda Tokyo, ya sensibles en estos últimos años).

No estaría de más hacer algunos comentarios sobre el incremento de protección que pueden suponer los ya mencionados ajustes fiscales en frontera y sus efectos como consecuencia de la adhesión. Para ello modificamos la tabla anterior sobre protecciones «reales» introduciendo la recaudación por derechos fiscales, en 1961, y por Impuesto de Compensación en los restantes años (cuadro n.° 3).

Los tipos medios resultan notablemente aumentados, si bien su tendencia a la baja sigue manifestándose, aunque un tanto atenuada en el primer decenio como consecuencia del paso del derecho fiscal al ICGI, con el consiguiente aumento del gravamen.

Los valores resultantes no representan la protección total, por cuanto habría que descontar la parte del gravamen que equilibra realmente la imposición interna, para que el resto fuera la protección adicional y equivalente a la arancelaria. Esta protección adicional pudo tener trascendencia en los primeros años de aplicación del ICGI, cuando el tipo base del impuesto en cascada era del 1,5 por 100, pero, en la actualidad, cuando el Impuesto General de Tráfico de Empresas rebasa los 5 puntos, sin que se hayan variado los tipos del ICGI, puede decirse que éste, con carácter global, representa la verdadera compensación de la imposición interna.

Según esto, volvemos al punto de partida, y habremos de considerar como verdadero desarme global la supresión del 6,18 por 100 de tipo medio «real» antes calculado para 1984 (algo inferior para el presente año). Confirmación de lo expuesto la tenemos si deducimos el citado valor del que supone, para dicho año, la protección total, 15,17 por 100, lo que nos da una diferencia de 9 puntos escasos, representativa del gravamen medio interno actual y, lo que es más importante (y muy posible), la cifra media de la imposición por IVA a la importación en el futuro.

Conviene observar que todos los cálculos sobre la protección «real» se han hecho considerando las importaciones globales, sin discriminar por zonas de origen y procedencia, lo que puede parecer extraño, por cuanto el desarme habrá de realizarse para los productos de la CEE, y más aún cuando hemos visto que la protección media ponderada es más alta respecto a la Comunidad que frente al resto del mundo.

Sin embargo, de conformidad con el Acta de Adhesión, España deberá aplicar a los terceros países, para los que la Comunidad tenga un tratamiento arancelario de favor, este mismo tratamiento al final del período transitorio. Esto significa que tendremos que aplicar derechos cero a la inmensa mayoría de las importaciones de países de la AELC, de países ACP, de países mediterráneos y de países beneficiarios del SPG (Sistema de Preferencias Generalizadas), es decir, que debemos desarmarnos totalmente para el 77 por 100 de nuestras importaciones.

Además este desarme habrá

CUADRO N.° 3

AÑOS	Recaudación por Arancel (Millones de pesetas)	Recaudación por ajustes (Millones de pesetas)	Recaudación total (Millones de pesetas)	Protección total (%)	Protección total corregida (%) (1)
1961	8.347,2	3.433,0	11.780,2	17,93	20,30
1970	22.407,3	24.873,8	47.281,1	16,18	18,14
1980	94.958,9	130.695,7	225.654,6	10,09	16,00
1984	170.397,8	247.729,5	418.127,3	9,88	15,17

(1) Nuevamente se eliminan los productos monopolizados por su efecto de distorsión.

CUADRO N.° 4

AÑOS	Recaudación (Millones de ECUs)	Importaciones extracomunitarias (Millones de ECUs)	Tipo real (%)	Deducción petróleo (1)	Tipo real corregido
1981	7.657	303.798	2,52	223.428	3,43
1982	8.337	321.495	2,59	244.797	3,40
1983	9.124	328.489	2,78	262.549	3,47

(1) Se deduce solamente la importación de crudos de petróleo, por tener derechos nulos y un peso significativo en el total comunitario, compensándose así la minoración del resto de productos monopolizados que, por otra parte, están sujetos al Arancel Común.

de realizarse (salvo para un reducido número de artículos) a partir de los mismos derechos de base que para la Comunidad, por lo que su modulación será idéntica. Como, por otra parte, el 23 por 100 restante de las importaciones corresponde en su mayoría a países industrializados (zona 1.ª de la Nimexe), se trata en su mayoría de artículos que no incluyen productos del monopolio y que tienen derechos más altos, por lo que, en rigor, el derecho medio real será más elevado para estas importaciones, mientras que será algo inferior que el medio global el aplicable a los productos objeto de desarme total.

Las importaciones de los países industrializados (fundamentalmente de Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia, Nueva Zelanda, Unión Sudafricana y países de Comercio de Estado) no sufrirán un desarme total, sino que tendrán que ser objeto de la protección que la Comunidad tiene frente a los mismos. En efecto, como quiera que el AAC tiene unos tipos de gravámenes generalmente inferiores a los del arancel español, nuestra adopción de aquél implicará una reducción arancelaria.

Para determinar la cuantía de esta merma de la protección real, se determina a continuación la correspondiente al arancel comunitario en las mismas condiciones que las establecidas para el español (cuadro n.° 4).

La estabilidad de la protección media «real» comunitaria es muy grande y, aunque debería sufrir una ligera disminución como consecuencia de las reducciones de la Ronda Tokyo, el mantenimiento de su nivel, con ligeras oscilaciones en alza o baja, se debe a la variabilidad de las exacciones agrícolas, muy dependientes de los precios y, por tanto, de las cosechas. Con todo, en los tres años considerados, 1981-83, se observa una tendencia casi paralela a la seguida por el tipo medio «real» español, del que le separan, en el peor de los casos, solamente 3,4 puntos.

De lo expuesto se deduce que la asunción del AAC en su conjunto no debe suponer un gran trauma, porque la diferencia en términos absolutos es pequeña. Ahora bien, en términos relativos supone un 50 por 100 de merma en la protección frente a terceros, lo que para algunos sectores puede ser trascendental.

No nos resistimos a realizar un ejercicio para poner de manifiesto el impacto del desarme y de la asunción del arancel común en alguno de los sectores industriales, aunque solamente sea a la luz de las protecciones medias nominales, índices puramente indicativos, pero con los cuales se pueden deducir algunas conclusiones. En este somero examen se considera solamente la protección de los productos obtenidos en cada sector, sin tener en cuenta las variaciones arancelarias que experimentan las materias empleadas en su obtención.

Para ello partimos del cuadro número 5, en el cual se han dispuesto, según Capítulos de Arancel, las protecciones medias nominales, sin ponderar, existentes en España en 1.° de enero de 1985, determinadas según los derechos efectivamente aplicados (con exclusión de las bonificaciones sectoriales, regionales y suspensiones arancelarias), por lo que vienen a ser, aproximadamente, los derechos de base para el desarme frente a la Comunidad (señalados en la primera columna), y los derechos de base frente a terceros países para su adecuación al arancel comunitario (recogidos en la segunda columna).

CUADRO N.° 5

PRODUCTOS INDUSTRIALES

(Protecciones medias nominales)

CAPITULOS	DERECHOS DE BASE			Diferencia entre (1) (2) AAE – AAC	Derechos base CEE a España
	DE ESPAÑA FRENTE A		De CEE para 3.os países (2)		
	CEE	3.os países (1)			
25. Minerales	2,28	3,37	0,83	2,54	0,33
26. M. metalúrgicos	0,26	0,30	0,00	0,30	0,00
27. Hulla petróleo	3,94	6,72	2,97	3,75	1,19
28. Inorgánicos	9,57	12,76	6,42	6,34	2,57
29. Orgánicos	7,96	10,65	7,70	2,95	3,08
30. Medicamentos	12,00	13,25	6,47	6,78	2,59
31. Abonos	7,97	9,15	4,67	4,48	1,87
32. Colorantes	11,13	14,88	5,94	8,94	2,36
33. Perfumería	8,60	11,56	5,32	6,24	2,13
34. Jabones detergentes	13,29	18,66	5,96	12,70	2,38
35. Colas	14,73	18,65	9,10	9,55	3,64
36. Explosivos	12,66	18,42	6,88	11,54	4,75
37. Productos de fotografía	13,28	14,71	4,08	10,63	1,63
38. Varios	10,04	13,40	6,22	7,18	2,49
39. Plásticos	13,37	17,92	8,42	9,50	3,37
40. Caucho	11,74	16,65	3,32	13,33	1,33
47. Pastas papel	2,13	4,32	0,28	4,04	0,11
48. Papel	14,24	14,28	8,36	5,92	3,34
49. Artes gráficas	7,38	9,62	2,69	6,93	1,08
50. Seda	12,07	16,00	4,11	11,89	1,64
51. Continuos	18,65	24,86	6,72	18,14	2,69
52. Metalizados	5,38	13,47	5,25	8,22	2,10
53. Lana	12,03	16,12	4,55	11,57	1,82
54. Lino	8,40	21,02	5,61	15,41	2,24
55. Algodón	19,12	24,75	5,88	18,87	2,35
56. Discontinuos	15,03	20,03	8,77	11,26	3,51
57. Otras fibras	5,31	12,15	4,76	7,39	1,90
58. Alfombras encajes	19,80	26,60	8,06	18,54	3,22
59. Guatas	17,04	18,92	6,39	12,53	2,56
60. Géneros de punto	20,44	27,06	11,74	15,32	4,70
61. Confección	23,37	31,18	10,89	20,29	4,36
62. Hogar	16,16	21,74	9,24	12,50	3,70
63. Prendería	12,64	12,94	3,40	9,54	1,36
73. Productos siderúrgicos	11,70	12,80	4,92	7,88	4,87
84. Maquinaria	11,92	14,95	3,96	10,99	1,58
85. Material eléctrico	16,23	19,46	5,06	14,40	2,02
87. Automoción	20,20	26,64	8,60	18,04	3,44
90. Artículos de precisión	11,05	14,83	4,75	10,08	1,90
94. Muebles	17,60	23,86	4,25	19,61	1,70
97. Juguetes	21,77	29,07	6,13	22,94	2,45

Además, se han dispuesto en una tercera columna las protecciones medias nominales sin ponderar del arancel comunitario, con el fin de que se pueda tener una idea de la entidad de la disminución de nuestra protección arancelaria frente a terceros países. Para ello indicamos en una cuarta columna la diferencia entre el arancel de base español y los derechos consolidados por la CEE en las NMC (Ronda Tokyo del GATT), a los cuales tendrá que llegar el arancel nacional al fin del período transitorio.

Finalmente, en la última columna, se señalan los derechos de base comunitarios a partir de los cuales se desarmará el arancel común para las exportaciones españolas durante el período transitorio.

En una simple ojeada al cuadro se aprecia, en primer lugar, que los efectos de la adhesión sobre las exportaciones a la CEE no serán muy espectaculares, desde el punto de vista arancelario para los productos industriales, ya que el nivel medio de protección es muy bajo, no alcanzando siquiera un 5 por 100. Esto supone que las posibilidades de penetración de nuestros productos en los países miembros de la Comunidad experimentarán solamente una ligera mejoría por la supresión de los aranceles.

Por lo que al Arancel español respecta, en términos generales, la diferencia de situación, al final del período transitorio, supone la supresión total de niveles de derechos para los productos comunitarios y preferenciales que son casi siempre superiores a los descensos de protección que experimentarán los productos homólogos procedentes de terceros países. (Comparación entre los valores de las columnas primera y cuarta). Como es obvio, debe esperarse una sensible desviación de la demanda hacia los productos comunitarios y afines.

Considerando ahora los distintos sectores a que afectan los gravámenes que figuran en el cuadro, cabe hacer las siguientes observaciones:

— *Industrias extractivas* (Capítulos 25, 26 y parte del 27)

Siendo los minerales materias primas básicas, su nivel de protección es muy reducido, llegando incluso a ser nulo para muchos de ellos (el arancel medio comunitario para los minerales metalúrgicos es cero), de aquí que la incidencia de la adhesión para este sector sea muy escasa, ya que, no solamente los derechos son bajos, sino que, además, son frecuentes las suspensiones o contingentes libres de derechos para minerales deficitarios. En la otra cara de la moneda, la repercusión en las industrias consumidoras, no es de prever una sensible mejoría, por el hecho de disponer ya de aranceles bajos y supresiones de arancel.

— *Industrias químicas* (Capítulos 28 a 38)

Dado el sistema de agregación de productos utilizado (capítulos del Arancel), no es posible hacer comentarios sobre los efectos del desarme en los distintos sectores: química de base, química fina, abonos, etc.

A grandes rasgos, cabe señalar que la protección nominal no difiere mucho de la llamada protección «real», porque las cantidades relativas de estos productos que se benefician de supresiones o reducciones son de poca trascendencia (Principios activos para insecticidas, amoníaco licuado, metanol, alcohol isobutílico, etc.).

Los valores más altos de nuestro arancel frente a la CEE corresponden a los jabones, tensoactivos y lubricantes (13,3 por 100), colas y materias albuminoideas (14,7 por 100), explosivos y pólvoras (12,7 por 100), y productos para fotografía (13,3 por 100). Estos valores están en correlación con los puntos de merma de protección frente a terceros, que son, respectivamente: 12,7, 9,5, 11,5 y 10,6. Según esto, la repercusión puede ser importante para estos productos, pero no debemos olvidar que algunos de ellos tienen una protección adicional, como las albúminas y dextrinas, que están sujetas a medidas de política agrícola, y las pólvoras y explosivos que durante el período transitorio estarán sometidas a restricciones cuantitativas.

También puede ser trascendente la adhesión para el sector de abonos (capítulo 31), pues, aunque su arancel no es muy alto, 7,97 por 100 para la CEE y 9,15 para terceros, existe una cartelización en el sector que permite un control de las importaciones, el cual podría mantenerse en cierta forma por ser mayoritarias las importaciones de la CEE (60 por 100), donde radican las empresas matrices o asociadas.

La industria farmacéutica y la de colorantes y curtientes (capítulos 30 y 32), con protección similar: 12 y 11,13 por 100, res-

pectivamente, para las importaciones comunitarias, tienen, en cambio, diferentes zonas de competencia, pues, mientras de los productos farmacéuticos solamente un 44 por 100 son comunitarios, los otros productos son de la Comunidad en un 69 por 100. La evolución de la protección ponderada *erga omnes* no difiere mucho de la señalada como nominal frente a la Comunidad, por lo que la pérdida de protección en los dos subsectores frente a terceros puede evaluarse como ligeramente superior a los 6 puntos. Para los productos farmacéuticos de terceros países industrializados, la reducción a la mitad del arancel actual podrá compensarse cuando se introduzca en España la patente por producto, porque ésta cubrirá todo el ámbito comunitario sea cual fuere el procedimiento de obtención y constituirá una protección adicional no despreciable.

Los productos químicos inorgánicos se importan de la CEE la mitad del total, equilibrándose este total con el de nuestras exportaciones,de las cuales sólo un 22,5 por 100 van a la Comunidad. Son de esperar variaciones de las fuentes de suministro, por cuanto este subsector incrementa sus producciones en los países preferenciales, que se beneficiarán de la supresión del arancel que ahora tienen en un tipo medio del 12,76 por 100.

En productos orgánicos es presumible un incremento de las importaciones de la CEE, que ya alcanzan el 59 por 100 del total, debido a que la competencia a la Comunidad procede de países industrializados, para los que la rebaja arancelaria apenas alcanzará los 3 puntos, mientras que la protección nominal que se pierde frente a la CEE es de más de 9,5 puntos.

— *Materias plásticas y caucho* (Capítulos 39 y 40)

El subsector de materias plásticas es de los que cuentan con mayor protección tanto en España como en la Comunidad, por ello los desarmes recíprocos pueden tener trascendencia en ambas partes. Ahora bien, cabe señalar que la industria nacional, pese a tener un índice más alto (13,4, frente a 8,04 por 100) y, por tanto, quedar más desprotegida, durante los primeros cuatro años del período transitorio se beneficiará de restricciones cuantitativas para las manufacturas y desperdicios de plástico, con lo cual se podrán equilibrar los efectos del desarme mutuo.

En el subsector del caucho existe una notable diferencia entre las protecciones nominales (11,74 por 100 España y 3,32 por 100 la CEE), lo que implica un notable descenso de la protección española, no sólo frente a la Comunidad y países preferenciales, sino también frente a los países industrializados para los que el margen diferencial es de 13,33 puntos, superior en cifras absolutas al desarme intracomunitario, por lo que podría esperarse una mayor penetración de estos últimos.

— *Papel y artes gráficas* (Capítulos 47, 48 y 49)

En este sector, y especialmente en lo que a pastas papeleras y papel se refiere, tiene mayor trascendencia el desarme frente a los países preferenciales que frente a la propia Comunidad, ya que, entre aquéllos, se encuentran los países bálticos, cuya potencia en este sector es extraordinaria. No habiendo sido admitidas medidas restrictivas a la importación de dichos países, no nos resta más que la caída desde un nivel de 14,24 enteros a lo largo de los siete años de transición. Ahora bien, durante este período se mantendrá una vigilancia estadística que permitirá adoptar medidas de salvaguardia cuando se detecten incrementos anormales de las importaciones procedentes de la AELC.

— *Industria textil y de la confección* (Capítulos 50 a 63)

Los tipos medios del arancel aplicable en este sector son los más elevados, especialmente los referidos al género de punto y a la confección. Estos aranceles medios nominales difieren poco de los ponderados y de los «reales», pues a estos productos no se les suele aplicar rebajas de ningún tipo. El arancel medio comunitario también es elevado, especialmente en los subsectores antes citados, pero las exigencias de los acuerdos preferenciales pueden mermar su protección. Ahora bien, gracias a los procedimientos admitidos en el Acuerdo multifibras, pueden controlarse las ventajas otorgadas y los flujos comerciales, pues habremos de ser parte de dicho Acuerdo.

En las relaciones intracomunitarias, se han previsto unos mecanismos para regular los intercambios en ambos sentidos, siendo especialmente importantes para nuestras importaciones la contingentación de artículos de algodón y encajes de cualquier fibra, así como los sistemas de cooperación administrativa para el control de las importaciones

de otros muchos artículos. Esta cooperación administrativa, mas las medidas de autorrestricción a nuestras exportaciones a la CEE son importantes para el sector, cuya penetración es temida por la otra parte.

El desarme frente a terceros es importante, por cuanto habrá de acomodarse a las ventajas otorgadas por la Comunidad a los países preferenciales, a los que, no obstante, se podrán aplicar las limitaciones que ella misma practica. Para los no preferenciales, los puntos de reducción (muy elevados en algunos casos, como los 20,3 para la confección) sólo quedarán compensados con las restricciones cuantitativas que se apliquen a su importación, por aplicación de la regla del *butoir,* más aquellas medidas que se puedan adoptar por aplicación del AMF.

— *Siderurgia y artículos de hierro y acero* (Capítulo 73)

En este sector ya son menos indicativos los tipos arancelarios medios simples por cuanto a los productos del mismo ya se les aplican con mayor extensión diferentes clases de reducciones y de bonificaciones. Por otra parte, tienen más importancia para su porvenir los acuerdos adoptados sobre su reconversión y desarrollo (así como el régimen de precios) que los efectos del desarme arancelario frente a la Comunidad y frente a terceros.

— *Maquinaria, material eléctrico e instrumentos de medida y control* (Capítulos 84, 85 y 90)

La amplitud del sector solamente nos permite hacer unas consideraciones muy generales. En primer lugar, debe advertirse que en él es donde mayor importancia tienen los aranceles medios «reales» ya que comprende los bienes de equipo, que son los fundamentalmente beneficiados por reducciones arancelarias de toda índole (lista apéndice, polos de desarrollo, interés preferente, grandes áreas, ZUR, etc.). Algunos autores estiman esta protección «real» en 9,66 (capítulo 84), 15,84 (capítulo 85), y 9,72 (capítulo 90), cifras que rebajan las medias nominales respectivas (14,95, 19,46 y 14,83) en cinco puntos aproximadamente.

Las pérdidas de protección arancelaria en este sector apenas están atenuadas por otras medidas, pues frente a la Comunidad solamente se ha pactado la contingentación de las máquinas de coser de tipo doméstico y los televisores de color. Frente a terceros países se han ampliado las medidas restrictivas, especialmente frente a Japón y países de comercio de Estado, pero, como factor contrario, está la exención de derechos acordada en el Sistema de Preferencias Generalizadas que beneficia a países como Argentina, Brasil, Méjico, Corea del Sur y otros cuya industria en este sector ya ha adquirido importancia notable.

— *Automoción* (Capítulo 87)

Por último, vamos a tratar brevemente de este sector de tanta importancia en nuestro comercio exterior, donde el volumen de sus exportaciones supone una cifra más elevada que la de cualquier otro sector industrial o agrícola.

El tipo de base frente a la CEE es el 20,20 por 100 y frente a terceros no preferenciales o SPG es el 26,64 por 100, el tipo «real» no debe ser mucho más bajo que los anteriores, por cuanto las reducciones de derechos solamente se aplican a determinados vehículos (tractores o camiones especiales que no se fabrican en España), incidiendo con más intensidad los contingentes arancelarios para componentes de primer equipo. Entre unas y otras reducciones, puede estimarse que la protección «real» sea unos cinco puntos inferior a la nominal.

En las importaciones de la Comunidad van a representar un fuerte impacto los contingentes arancelarios para vehículos de turismo (véase gráfico 2), que acelerarán el desarme en los tres primeros años. Este efecto negativo sólo queda compensado, al menos para la industria auxiliar, por la restricción indirecta que supone el mantenimiento del grado de nacionalización durante los tres primeros años del período transitorio.

Los posibles perjuicios por la posible invasión de coches japoneses se eliminan con el establecimiento de restricciones al amparo del Reglamento 288/80. En el subsector de tractores agrícolas y motocultores, la contingentación es general para los de procedencia comunitaria y los de otras procedencias.

Un factor desfavorable va a ser la posibilidad de importar coches usados de procedencia comunitaria, ya que no se ha conseguido una norma restrictiva para los mismos, de la misma índole que la autorizada para los procedentes de terceros países.

IV. DESVIACIONES DE TRAFICO POR DIFERENCIAS DE PROTECCION ARANCELARIA

Un punto muy interesante es la determinación de las posibles desviaciones de tráfico que puedan producirse durante el período transitorio como consecuencia de las diferencias de protección arancelaria existente a causa del desarme.

Estas desviaciones, aparte de las muy posibles producidas por la existencia de restricciones cuantitativas en una de las partes solamente, se producirán cuando el derecho de arancel que se adeude a la entrada directa en una de las partes (x) sea superior a la suma del arancel residual entre las dos partes más el derecho frente a terceros (y), es decir, cuando se produzca la desigualdad $x > y$.

Para el desarrollo de los casos posibles, se van a considerar solamente, por su mayor probabilidad, situaciones de desviaciones de tráfico para entrar en el territorio aduanero español, partiendo de los siguientes datos:

- A = derechos de base del Arancel español frente a terceros.
- C = derechos del Arancel común, al que se supone, por mayor simplicidad, que no varía durante el período transitorio.
- t = tramos de reducción transcurridos desde la adhesión.
- 0,125 = coeficiente de reducción por tramo, suponiendo la reducción en los ocho tramos previstos en el Tratado, ya que la modulación acordada se desvía muy poco de este promedio.

Consideramos en primer lugar el caso de mercancías que no han sido objeto de reducción por el Acuerdo de 1970, para las que el derecho de base es el mismo, tanto para la Comunidad y países preferenciales, como para terceros. En este caso se tiene:

$$y = A - 0{,}125\ t\ (A - C)$$
$$y = A - 0{,}125\ t\ A + C$$

de donde:

$$A - 0{,}125\ t\ (A - C) > A - 0{,}125\ t\ A + C$$

$$A - 0{,}125\ t\ A + 0{,}125\ t\ C > A - 0{,}125\ t\ A + C$$
$$0{,}125\ t\ C > C$$

lo cual es un absurdo, porque t no puede ser superior a 8 (tramos de reducción acordados) y, aun en este caso, resultaría que $C > C$. En consecuencia, siempre se tendrá que $x \leqslant y$, lo que significa que, en este caso, no se producirá desviación de tráfico.

Veamos ahora el caso en que el derecho está reducido por el Acuerdo del 70, en un 60 por 100 (lista A), es decir, cuando se importa con un derecho igual a 2/3 de A. La desigualdad entonces será:

$$A - 0{,}125\ t\ (A - C) > 2/5\ A - 2/5\ 0{,}125\ t\ A + C$$
$$5\ A - 5 \cdot 0{,}125 + A + 5 \cdot 0{,}125\ C > 2\ A - 2 \cdot 0{,}125\ t\ A + 5\ C$$
$$3\ A - 3 \cdot 0{,}125\ t\ A > 5\ C - 5 \cdot 0{,}125\ t\ C$$
$$3\ A\ (1 - 0{,}125\ t) > 5\ C\ (1 - 0{,}125\ t)$$
$$A > 5/3\ C$$

lo que significa que puede producirse una desviación de tráfico cuando el derecho español sea por lo menos 5/3 más elevado que el común frente a terceros países.

Finalmente, en el caso en que el derecho español esté reducido en un 25 por 100 (listas B y C del Acuerdo), esta reducción equivale a 3/4 del derecho frente a terceros y, entonces, se tiene:

$$A - 0{,}125\ t\ (A - C) > 3/4\ A - 3/4\ 0{,}125\ t\ A + C$$
$$4\ A - 4 \cdot 0{,}125\ t\ A + 4 \cdot 0{,}125\ t\ C > 3\ A - 3 \cdot 0{,}125 + 4\ C$$
$$A - 0{,}125 + A > 4\ C - 4 \cdot 0{,}125 + C$$
$$A\ (1 - 0{,}125\ t) > 4\ C\ (1 - 0{,}125\ t)$$
$$A > 4\ C$$

lo que supone que la desviación de tráfico se puede producir cuando el arancel nacional sea superior a cuatro veces el comunitario.

A simple vista, parece que el caso anterior se presentará con mucha más frecuencia que este último, por necesitarse un menor margen de diferencia entre ambos derechos; sin embargo, el número de partidas con reducción del 60 por 100 es más limitado, por lo que se reduce el número de posibilidades.

Cuando se trata de mercancías incluidas en las listas B y C del Acuerdo, el margen de diferencia tiene que ser mucho mayor para que, en teoría, se produzca la desviación, pero además, en la práctica, habrá de incrementarse la diferencia en 3 ó 4 puntos para compensar los gastos adicionales motivados por el tránsito interno por el territorio de la Comunidad. Aún así, es previsible que se produzcan numerosas desviaciones de tráfico, pues existen muchas partidas del arancel común con derechos nulos o muy reducidos que se corresponden con derechos españoles relativamente elevados.

Considerando márgenes diferenciales superiores a 3,5 puntos se han encontrado más de

80 partidas de productos de la lista A y más de 40 de las listas B y C, lo que exigirá apelar a las disposiciones del artículo 115 del Tratado de Roma con más frecuencia de la deseada con el fin de evitar que dichos productos, en libre práctica en la Comunidad, se beneficien de un mejor tratamiento arancelario que el que les correspondería si se importaran directamente.

NOTA

(1) El problema se va a producir en el momento de comunicarse recíprocamente los derechos de base, porque España ha declarado su decisión de suprimir desde la adhesión todos los beneficios mencionados, que son de muy diversa índole (polos de desarrollo, grandes áreas regionales, zonas de urgente reindustrialización, sectores en reconversión, fabricaciones mixtas de bienes de equipo, industrias de interés preferente, etc.); pero, como sus efectos estaban en vigor en primero de enero del 85, es previsible que los beneficiarios quieran mantener sus derechos después de la adhesión si, en las normas de la concesión, no se ha previsto específicamente la extinción de los beneficios.