

## LA SITUACION ESPECIAL DE CANARIAS, CEUTA Y MELILLA

**Fernando Mansito** trata en este artículo del régimen de Canarias, Ceuta y Melilla en el marco de la Comunidad ampliada, que se basa en el mantenimiento de los actuales regímenes económicos y fiscales. Supone, en efecto, la incorporación de pleno derecho a la Comunidad, pero exceptúa al archipiélago y a las ciudades de la integración en el territorio aduanero, de las políticas comercial, agrícola y pesquera y del IVA armonizado. Este esquema ha requerido reglas especiales en los intercambios, para impedir el deterioro de las posibilidades exportadoras de Ceuta y Melilla y, sobre todo, de Canarias: se establece la exención arancelaria para las exportaciones industriales y para el volumen tradicional de exportaciones agrícolas y pesqueras a la Península y Baleares y a la Comunidad actual, además de un régimen especial de exención de normas de origen para la cuota tabaquera canaria del mercado peninsular, y de la reserva de dicho mercado para el plátano canario. También incluye el Tratado un procedimiento de revisión simplificado, sin ratificación por los parlamentos nacionales.

talmente, una participación primordial del sector servicios.

Esta preeminencia de los servicios, y más particularmente del comercio y del turismo, configura prácticamente por sí sola la especialidad de la estructura económica de Ceuta y Melilla.

En el caso de Canarias, en cambio, la situación es más compleja. La economía del archipiélago canario tiene, en efecto, un componente relativamente importante en los sectores primario y secundario.

Según los últimos datos disponibles, la agricultura representa un 4,5 por 100 del valor añadido bruto de las Islas. La pesca, a su vez, aporta un 2,5 por 100 del VAB. En cuanto a las industrias, sin contar la construcción, minería y petróleo y agua, gas y electricidad, representan otro 7,2 por 100 de la producción bruta del archipiélago.

A esto hay que añadir algunas características significativas de la actividad agrícola y pesquera. En primer lugar, la agricultura canaria es dual, con un subsector de autoconsumo no despreciable, constituyendo la otra vertiente una actividad agrícola de exportación que representa uno de los principales motores de la actividad económica. En segundo lugar, la agricultura de exportación canaria tiene una fuerte tendencia al monocultivo, con tres productos fundamentales: plátano, tomate y pepino. La suerte de la exportación de estos tres productos tiene, pues, una significación indudable para la economía canaria. Por último, la agricultura suministra un porcentaje mucho más elevado del empleo que de la producción bruta: un 16,7 por 100. A este empleo directo hay que añadir

### I. INTRODUCCION

**L**AS características estructurales de la economía canaria y de Ceuta y Melilla y las particularidades actuales de sus regímenes económicos y fiscales específicos han condicionado, desde la primera fase de la negociación de adhesión, la individualización de las discusiones sobre el régimen aplicable a las islas y a las dos ciudades en el marco de la Comunidad ampliada respecto de la negociación general de los diversos capítulos.

Independientemente de este aspecto formal, también en cuanto al fondo las negociaciones sobre Canarias, Ceuta y Melilla han revestido un carácter especial. Mientras los trabajos de la Conferencia en los capítulos

generales tomaban como base de partida la aceptación de la legislación comunitaria por España, en el marco de Ceuta y Melilla se trataba, más bien, de definir excepciones a la aplicación de partes importantes de dicha legislación. En el caso canario, el planteamiento de la negociación comenzaba aún más atrás, con la alternativa entre la pertenencia a la Comunidad y la desvinculación con respecto de la misma.

Desde el punto de vista de la estructura económica, la interacción entre los rasgos «naturales» (situación, extensión geográfica, densidad de población, recursos) y los efectos económicos de los regímenes especiales ha determinado una serie de características comunes al Archipiélago y las ciudades: fundamen-

un contingente difícil de estimar de población activa empleada a tiempo parcial en la agricultura y en los servicios. Por su parte, el sector pesquero está casi exclusivamente orientado a la exportación.

En lo que concierne a la industria, el subsector exportador es importante, más que por su situación actual, por el papel que la propia sociedad canaria le atribuye dentro del modelo de desarrollo del Archipiélago.

El otro punto a tomar en consideración a la hora de entender los regímenes especiales que se aplicarán a Canarias, Ceuta y Melilla lo constituyen los respectivos regímenes económicos y fiscales. Aquí también, existen, junto a elementos comunes, otros específicos en el caso canario, en función del papel de la exportación en la economía del Archipiélago.

Entre los aspectos comunes hay que destacar la libertad de importación (salvo en lo que concierne al Comercio de Estado), la no aplicación del impuesto sobre el tráfico de empresas —salvo en casos especiales— ni del impuesto de lujo, y, para cerrar esta enumeración no exhaustiva, la exención de gravámenes arancelarios y del impuesto de compensación de gravámenes interiores para los productos naturales y, parcialmente, para las materias primas extranjeras incorporadas en los productos industriales.

Como elementos específicos de los regímenes económicos y fiscales hay que destacar, por su incidencia en el régimen aplicable en el seno de la Comunidad ampliada, el desglose de los arbitrios insulares canarios en dos tarifas, general y especial.

La tarifa general tiene una finalidad esencialmente recaudatoria y se aplica, con un tipo reducido, a los productos importados de, o expedidos a, la Península e islas Baleares. En cuanto a la tarifa especial, se aplica a un número limitado de productos y tiene tipos más elevados, de naturaleza protectora, que no deben superar a los del arancel de aduanas. La tarifa especial se aplica únicamente a las importaciones. En contrapartida de su no aplicación a los envíos desde la Península e Islas Baleares, éstos no se benefician de la desgravación fiscal a la exportación.

## II. RESUMEN DE LA PROBLEMÁTICA DE LA NEGOCIACION

Desde el principio de la negociación de adhesión, quedó claro que, dadas las características económicas y del régimen de Ceuta y Melilla, el sistema de vinculación con el resto de la Comunidad ampliada a diseñar para las dos ciudades correspondía a uno de los modelos de territorio especial ya existentes actualmente en el Mercado Común. En este modelo se produce una incorporación al ámbito de aplicación de los Tratados, pero se excluye la Unión Aduanera, las políticas agrícola y pesquera comunes, la política comercial común y la armonización del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Este esquema, que corresponde al resultado de la negociación, mantiene en lo sustancial el régimen económico y fiscal de Ceuta y Melilla, aunque con la asunción por parte de la Comunidad de las competencias que le son propias, como se ve-

rá más adelante. De ahí que fuera asumido unánimemente por los estamentos políticos, sociales y económicos ceuties y melillenses.

El caso canario era forzosa-mente distinto. Como se deduce del escueto resumen anterior, los intereses a defender por Canarias en el marco de la Comunidad ampliada son muy diversos. La libertad comercial y arancelaria, la no aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido y la exclusión de las políticas comunitarias de garantías de precios agrícolas y pesqueros constituyen un primer bloque de intereses a salvaguardar, en la medida en que suponen el mantenimiento, en lo fundamental, del régimen económico y fiscal canario.

Hay que tener en cuenta que el régimen económico y fiscal no sólo se presenta a la opinión canaria como un instrumento vinculado de forma preferente al mantenimiento de la actividad en el sector servicios, sino también como uno de los elementos básicos de configuración de la propia identidad.

Dejando aparte este aspecto esencialmente político, una estimación de la Universidad de La Laguna cifraba en un 20 por 100 el aumento del nivel del IPC regional que se produciría de no mantenerse el REF en los aspectos recogidos en este paquete.

Esta elevación de precios se produciría por una conjunción de motivos diversos. Entre éstos hay que destacar el efecto inflacionista de un incremento de la presión fiscal indirecta, las elevaciones de precios interiores subsiguientes al mantenimiento de niveles de precios al por mayor más elevados de los artículos básicos de consumo a través

de los mecanismos agrícolas de garantía de precios, y la mayor carestía de estos mismos productos como resultado de la aplicación del arancel común frente a las importaciones industriales procedentes de países terceros, así como de la protección agrícola variable de la Comunidad frente a las importaciones de productos de este sector. A estos factores habría que añadir una mayor carestía de las importaciones de productos agrícolas básicos procedentes del resto de la Comunidad, al quedar suprimidas las actuales restituciones comunitarias a la exportación con destino a Canarias.

Un segundo grupo de intereses a defender en la negociación eran los derivados de la exportación agrícola y pesquera canaria a la Comunidad actual y a la Península e Islas Baleares.

La defensa natural de estas exportaciones consistía, evidentemente, en incluir a las Islas en el ámbito de aplicación de la Unión Aduanera y la política agrícola común. En efecto, en lo que concierne a los productos industriales, los territorios situados fuera de la Unión Aduanera están sujetos, en sus exportaciones a la Comunidad, al pago del arancel común, de no mediar la aplicación de un régimen preferencial específico. En cuanto a los productos de la agricultura y de la pesca, conviene recordar que la protección agraria y pesquera de la Comunidad se aplica en las fronteras del territorio aduanero, por lo que, exceptuando una vez más la posibilidad de regímenes preferenciales, tanto el arancel común como la protección agrícola y pesquera variable —*prélèvements* y precios de referencia— se aplican a las exportaciones de cualesquiera territo-

rios, incluso comunitarios, situados fuera del cordón aduanero.

La Comunidad ha concedido numerosas preferencias arancelarias en el sector industrial y, en mucha menor medida, en los sectores agrícola y pesquero. En estos últimos, hasta ahora, sólo los países signatarios de la Convención de Lomé disfrutaban de la exención pura y simple de aranceles, lo que resulta comprensible, habida cuenta del escaso potencial exportador de dichos países para los productos de la pesca y para los propios de la agricultura comunitaria de zonas templadas y mediterráneas.

El Mercado Común ha concedido también algunos contingentes limitados con *prélèvement* reducido. En cambio, nunca ha aceptado excepción alguna a la aplicación de los precios de referencia, aplicables a las importaciones de ciertas frutas y hortalizas. Ello se debe a que, en este subsector, la Organización Común de Mercados prevé mecanismos de garantía del nivel de precios al por mayor en los mercados comunitarios: precios de base, retirada de productos por las organizaciones de productores y compras públicas en situaciones de caída de precios, e incluso un mecanismo de compras públicas generalizadas en los casos denominados de «crisis grave».

Así pues, el respeto de los precios de referencia por las importaciones procedentes de todo territorio en que no se aplique la Organización Común de Mercados se considera imprescindible como contrapartida de los menores niveles de precio de los productos importados respecto de los productos comunitarios, sometidos a las anteriores disciplinas de precios. En la óp-

tica comunitaria, la introducción de mercancías no sometidas a dichas disciplinas en los mercados en que se aplica la Organización Común de Mercados supondría una preferencia comercial considerable en favor de los productores terceros y contra los productores comunitarios sometidos a las reglas de precios de la política agrícola común.

Un tercer bloque de problemas a considerar, en el caso específico canario, son los temas particulares de las exportaciones de tabaco y plátano, y el relativo a la distribución de exportaciones de tomate y pepino de Canarias y la Península.

En el caso del tabaco elaborado, los tipos del arancel común son muy elevados (90 por 100 para los cigarrillos y 52 por 100 para los cigarros), y todas las preferencias arancelarias otorgadas hasta ahora por la Comunidad exigían como condición previa que el tabaco en rama empleado en la elaboración fuese, como mínimo, originario del territorio beneficiario de la preferencia en un 70 por 100. Habida cuenta de que la producción canaria de tabaco manufacturado utiliza sobre todo materia prima tercera, la mejor solución de este problema se conseguía integrando a Canarias en la Unión Aduanera. En caso contrario, era difícil asegurar la supervivencia de esta actividad industrial, incluso en el caso de que se obtuviese una preferencia arancelaria, ya que ésta resultaría inútil en la práctica.

En lo que concierne al plátano, el régimen actual es de reserva del mercado peninsular para los productos canarios. Esta reserva podría mantenerse, si Canarias entraba en el cordón aduanero, mediante la creación

de una Organización Nacional de Mercado para este producto en España. La Comunidad, en cambio, consideraba dudoso que pudiese establecerse tal Organización Nacional, con el resultado del mantenimiento de la reserva, si Canarias quedaba situada fuera de la Unión Aduanera.

La exportación de tomates y pepinos a la Comunidad actual está sometida a un sistema de cupos, que permite distribuir las exportaciones entre Canarias y la Península. Este sistema está en contradicción con el principio comunitario de no discriminación, por lo que estaba destinado a desaparecer por el solo hecho de la integración de España en la Comunidad, cualquiera que fuese el modelo de vinculación de Canarias a la misma.

El cuarto y último bloque de intereses canarios a defender es el de la producción industrial canaria destinada al mercado interior del Archipiélago. Es esta producción la que, en los casos de mayor sensibilidad, está protegida por la tarifa especial del arbitrio insular. La hipótesis de trabajo más apropiada para mantener la tarifa especial era la desvinculación de Canarias respecto a la Comunidad (único supuesto en que, como se explica más adelante, podía mantenerse una autonomía arancelaria española para fijar la tarifa especial en Canarias), o en otro caso, al menos el mantenimiento de Canarias fuera del cordón aduanero.

Ante esta diversidad de intereses cabían, en el caso de Canarias, tres opciones de negociación: plena integración en la Comunidad (con mecanismos correctores para paliar las alzas de precios), integración sin participación en la Unión Aduane-

ra, política agrícola, comercial y pesquera y sin aplicación de la armonización comunitaria del IVA (pero con soluciones que paliasen los problemas subsiguientes para la exportación canaria), y no integración de Canarias en la Comunidad.

Cada una de estas opciones adolecía, como se deduce de los párrafos anteriores, de sus propios inconvenientes. La primera —plena integración— planteaba un problema económico, el del alza de precios, y otro político, a saber, una profunda transformación del REF; compartía con la segunda —integración con excepciones— el carácter «supranacional», con los consiguientes trasposos de competencias a favor de las instituciones comunitarias. La segunda opción planteaba dificultades para la continuidad de las exportaciones canarias y, tanto por su complejidad como por su filosofía de no participación en lo que la Comunidad considera «sacrificios» propios de la integración, era sin duda la más difícil de negociar. En cuanto a la tercera —no integración— tenía implicaciones políticas obvias, unidas a una versión agudizada de los problemas de la opción anterior.

La segunda opción es, básicamente, la adoptada por el Parlamento de Canarias (1 de diciembre de 1983) y por el gobierno autónomo, y ha constituido el armazón de los acuerdos que figuran en el Tratado.

### III. REGIMEN DEL TRATADO DE ADHESION

El régimen aplicable a Canarias, Ceuta y Melilla está reco-

gido, en particular, en las disposiciones siguientes:

- Artículos 25, 155, 186 y 187 del Acta relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados.

- Protocolo n.º 2, sobre las Islas Canarias y Ceuta y Melilla.

- Declaraciones comunes «sobre el Protocolo n.º 2 sobre las Islas Canarias y Ceuta y Melilla», «sobre el Protocolo n.º 2», y «sobre el artículo 9.º del Protocolo n.º 2».

- Declaración española sobre la zona COPACE.

- Anejo I, parte 1, punto 21 (territorio aduanero); parte 5, punto 2 (exclusión del ámbito de la 6.ª directiva del IVA); y parte 13, punto 3 (territorio estadístico); y Anejo II, parte 1 (procedimientos administrativos especiales en materia de pesca), y parte 8, punto 1 (territorio estadístico).

- Actas de Conclusiones de la Conferencia de 18 de octubre de 1983 (CONF-E/81/83), 15 de marzo de 1985 (CONF-E/17/85), 29 de marzo de 1985 (CONF-E/21/85) y 7 de junio de 1985.

Una descripción completa del régimen previsto en el Tratado y de sus posibles consecuencias sobre la economía de las Islas y de las ciudades excede con mucho, dada la complejidad del tema, de los límites de este artículo. En las líneas que siguen se tratará, sin embargo, de poner de relieve los principales aspectos de la nueva situación.

#### a) Incorporación a la Comunidad

El régimen aplicable en la Comunidad ampliada a Canarias, Ceuta y Melilla está fundado en

el principio básico de la incorporación del Archipiélago y de las ciudades a la Comunidad. Así resulta del artículo 227 del Tratado de Roma, tal como ha sido modificado, últimamente, por el artículo 24 del Acta de Adhesión. Según este artículo, el Tratado se aplica «... al Reino de España». Así pues, Canarias, Ceuta y Melilla, como partes del territorio español, están comprendidas en el ámbito de aplicación territorial de los Tratados. A este respecto, no ofrece duda que, a los efectos del artículo 227, los territorios de los Estados miembros se definen de acuerdo con sus leyes internas.

La pertenencia a la Comunidad va acompañada, tanto para el Archipiélago como para las dos ciudades, con la aplicabilidad de los Tratados constitutivos de la Comunidad. Así se recoge en el artículo 25 del Acta de Adhesión, párrafo 1, y, *a sensu contrario*, por la ausencia en el resto de los instrumentos de adhesión de disposiciones que supongan una excepción a dicha aplicación de los Tratados. No obstante, y según el texto del Protocolo n.º 2, artículo 1.º, apartado 1, en relación con el resto de las disposiciones del mismo Protocolo, las mercancías exportadas a partir de las Islas Canarias, Ceuta y Melilla al territorio aduanero de la Comunidad ampliada no se considerará que reúnan las condiciones de los artículos 9.º y 10 del Tratado CEE hasta tanto hayan cumplido las condiciones del Protocolo para su puesta en libre práctica. Más adelante se explicará el sentido de esta disposición.

La incorporación de Canarias, Ceuta y Melilla a la Comunidad, así como la aplicabilidad genérica de los Tratados y de la legislación comunitaria en ambas

ciudades y en las Islas, son elementos de filosofía básica del régimen, comunes a la opción de integración con excepciones y a la de integración plena, por oposición a la hipótesis de no integración. Si bien, aparentemente, esta consideración se pierde en el plano de lo jurídico, la realidad es que tiene una importancia primordial para entender la situación de los tres territorios a partir de la fecha de la adhesión.

En efecto, la incorporación a la Comunidad y, en particular, la inclusión en el ámbito de aplicación de los Tratados, significan que, desde la fecha de la adhesión, las instituciones de la Comunidad asumen automáticamente, respecto a Canarias, Ceuta y Melilla, las competencias que les atribuyen los Tratados, al igual que sucede con el resto del territorio español. Así pues, existen materias reservadas, en virtud de los respectivos regímenes económicos y fiscales, al Estado o a los respectivos entes autonómicos, que quedan en lo sucesivo atribuidas, sin otro trámite que la entrada en vigor de los Tratados, a la competencia de los órganos de la Comunidad.

Como efectos concretos de este principio cabe citar los relativos a la política industrial, a la política comercial (en relación con el régimen aplicable entre Canarias, Ceuta y Melilla y los socios preferenciales de la Comunidad), a la política fiscal (régimen jurídico de la tarifa especial del arbitrio insular canario y reglas aplicables, en general, a los arbitrios y aforos), y a la política pesquera (régimen jurídico de la zona exclusiva de 200 millas).

Como consecuencia de la apli-

cación del acervo comunitario en materia industrial, las disciplinas sectoriales y otras políticas comunitarias del sector se aplicarán en Canarias, Ceuta y Melilla, salvo casos de imposibilidad manifiesta, habida cuenta del estatuto particular del Archipiélago y de ambas ciudades [CONF-E/17/85, II.A.e.b)ii)]. Se trata aquí, básicamente, de los planes y políticas de reestructuración para sectores en crisis y de las medidas de promoción para sectores de punta. Todos estos elementos de política industrial se aplicarán, pues, en las mismas condiciones que en el resto de la Comunidad ampliada.

También en los otros casos, que se detallarán en los correspondientes epígrafes, las normas del Tratado están directamente originadas por la asunción de competencias por parte de la Comunidad.

Una segunda consecuencia, aún más importante, de la incorporación a la Comunidad es la aplicación a Canarias, Ceuta y Melilla de las políticas y fondos de la Comunidad, especialmente en el ámbito de la política y Fondo Regional, del Fondo Social y de los instrumentos y programas financieros comunitarios, especialmente en el sector industrial.

Ello es consecuencia directa de la aplicabilidad de la legislación comunitaria. Las Actas de la Conferencia añaden, en otro contexto y con referencia a Canarias, que el desarrollo de las Islas podrá favorecerse, «tanto como sea posible, mediante ayudas conformes con las reglas del Tratado» [CONF-E/17/85, II.A. 3.b)iii) 2.º párrafo]. A este respecto, conviene destacar que Canarias ha sido incluida entre las seis regiones españolas pro-

puestas por la Comisión para ser beneficiarias del nuevo sistema del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Esta propuesta no es definitiva, debiendo producirse una próxima intervención del gobierno español en la materia.

La importancia cuantitativa de los Fondos comunitarios para las economías canaria, ceutí y melillense variará según el tipo de Fondo y según el esfuerzo financiero que, por su parte, realice España para la puesta en marcha de los correspondientes proyectos. La participación del Fondo Social en los proyectos elegibles es de un 50 por 100 en el caso normal y de un 55 por 100 para las regiones con porcentaje de intervención aumentado. Tanto Canarias como Ceuta y Melilla están incluidas en la propuesta del gobierno español para la definición de estas zonas con porcentaje aumentado. En cuanto al Fondo Regional, la propuesta de la Comisión es que se adjudique a España entre un 8 y un 24 por 100 del total de los recursos del Fondo, dependiendo la cantidad efectivamente percibida del aporte financiero nacional y del porcentaje de financiación comunitaria que se adjudique a cada proyecto concreto.

La participación en estas políticas y Fondos comunitarios lleva aparejada, para todos los territorios pertenecientes a la Comunidad, la contribución a los recursos propios del presupuesto comunitario. Sin embargo, la no aplicación de las políticas a que se refiere el párrafo siguiente planteaba problemas técnicos que venían a añadirse a las dificultades que esta aportación podría representar para la hacienda canaria y para los recursos de las dos ciudades.

Como se explica más abajo, en el apartado *d)*, el Tratado libera a Canarias, Ceuta y Melilla de esta obligación de contribuir, que en parte es asumida por el Estado.

### **b) Excepciones a la aplicación de la normativa comunitaria**

La Comunidad ha aceptado el planteamiento español de una integración con excepciones, dirigida a mantener en lo sustancial los regímenes económicos y fiscales de Canarias, Ceuta y Melilla. Esta aceptación se ha instrumentado por la vía de la no aplicación de los actos de las instituciones de la Comunidad relativos a determinadas políticas, sin afectar a la aplicabilidad de los Tratados constitutivos de la Comunidad.

Los actos exceptuados son fundamentalmente los relativos a la política agrícola y pesquera comunes (en sus aspectos relativos al sostenimiento de mercados) (artículo 25, apartado 3), a la política comercial común (Protocolo n.º 2, artículo 1.º, apartado 4) y a la armonización comunitaria del Impuesto sobre el Valor Añadido (Anejo I, parte 5a, n.º 2).

Canarias, Ceuta y Melilla quedan también al margen del territorio aduanero comunitario, entendiéndose por tal el territorio en cuyas fronteras se aplica, frente a las importaciones procedentes de países terceros, el arancel común (Protocolo n.º 2, artículo 1.º, apartado 2; y Anejo I al Acta de Adhesión, parte I, n.º 21). Como consecuencia de la no participación en el territorio aduanero, tampoco se apli-

can entre dicho territorio y Canarias, Ceuta y Melilla las normas internas de la Comunidad en materia de legislación aduanera, sino, por el contrario, la legislación correspondiente a los intercambios con terceros países (Protocolo n.º 2, artículo 1.º, apartados 2 y 3). La no inclusión en el territorio aduanero lleva consigo la exclusión del territorio estadístico (Anejo I del Acta, parte 13, n.º 3, y Anejo II, parte 8, n.º 1).

Independientemente de los efectos de estas excepciones sobre los intercambios, que se examinan más adelante para cada sector, la consecuencia más general de las mismas es el mantenimiento de los aspectos de fondo de los regímenes económicos y fiscales en lo que concierne a los respectivos estatutos de puertos francos y a la libertad comercial, así como en el ámbito de la fiscalidad indirecta, a través de la eliminación de la obligación de aplicar el Impuesto sobre el Valor Añadido, que, en otro caso, se derivaría automáticamente de la incorporación a la Comunidad. Así pues, Canarias, Ceuta y Melilla podrán mantener la libertad de importación y evitarán tener que imponer gravámenes arancelarios en sus compras exteriores, a la vez que podrán conservar una presión fiscal reducida.

La consecuencia negativa más importante de la no inclusión en el territorio aduanero ni en la política agrícola común es la ya indicada, a saber, el hecho de que las exportaciones desde Canarias, Ceuta y Melilla al resto de la Comunidad ampliada quedaban en principio sometidas a los mismos gravámenes que se aplican a las importaciones procedentes de países terceros (Protocolo n.º 2, artícu-

lo 1.º, apartados 3 y 5). Ello hacía necesario prever disposiciones particulares para resolver los problemas correspondientes. Estas disposiciones se examinan en el apartado e).

La no aplicación de las políticas de sostenimiento de mercados agrícolas y pesqueros tiene otros dos tipos de efectos:

- De cara al exterior, Canarias, Ceuta y Melilla no están obligadas a aplicar los mecanismos de protección comunitarios frente a las importaciones de países terceros: *Prélèvements* (similares a los derechos reguladores) y tasas compensatorias ligadas a los precios de referencia. Por otra parte, como ya se señalaba antes, al no formar parte el Archipiélago y las ciudades del ámbito de aplicación de la política agrícola común, las importaciones agrícolas procedentes de la Comunidad seguirán beneficiándose de las restituciones o subvenciones a la exportación practicadas actualmente por la Comunidad.

- De cara a los mercados interiores, Canarias, Ceuta y Melilla quedan eximidas de la obligación de aplicar los mecanismos comunitarios de sostenimiento de precios: precios de base, indicativos o de orientación, intervenciones, compras públicas, etc. Esta norma contribuye al objetivo, buscado en primer lugar por los responsables institucionales canarios, ceutíes y melillenses, de mantener costes de abastecimiento lo más bajos posibles para productos básicos.

A raíz de la fijación de las excepciones aquí enumeradas, ha sido preciso resolver dos temas puntuales: los relativos a la aplicación de las normas del Tratado de Roma sobre libre circulación (artículos 9.º y 10) y, con-

forme se indicaba antes, al régimen de la zona exclusiva de 200 millas:

- Al quedar Canarias, Ceuta y Melilla fuera del territorio aduanero, era necesario prever de forma explícita que la puesta en libre práctica de las mercancías exportadas al territorio aduanero comunitario quedaba sometida a las normas de Protocolo n.º 2. De otra forma, se habría incurrido en la contradicción técnica de considerar dichas mercancías como comunitarias pero exigiéndoles, a la vez, el cumplimiento de las condiciones del Protocolo. Así pues, el artículo 1.º, apartado 1 del Protocolo n.º 2, excluye a los productos de origen canario, ceutí y melillense del supuesto de los artículos 9.º y 10 del Tratado de Roma hasta tanto se hayan cumplido los requisitos fijados en los restantes artículos de la misma disposición.

- La aplicación de los Tratados significa que la zona exclusiva de 200 millas en torno a Canarias pasa a formar parte de las aguas bajo competencia comunitaria. Esto explica que el acceso de los buques del resto de la Comunidad a dicha zona, y viceversa, quede como competencia reservada al Consejo de Ministros de la Comunidad, correspondiendo la iniciativa a la Comisión (art. 155, apartado 3), pese a la no aplicabilidad de los actos de la política pesquera común.

La definición, dentro del marco del Tratado, de las condiciones de pesca aplicables a España y Portugal en las aguas del otro nuevo Estado miembro planteaba el problema de la delimitación de las aguas españolas en torno a Canarias en relación con las Islas Salvajes. La declaración española sobre la

zona COPACE reserva los derechos de nuestro país en este punto.

### c) Políticas socioestructurales agrícola y pesquera

Como antes se señalaba, la no aplicación a Canarias, Ceuta y Melilla de las políticas agrícola y pesquera comunes se entiende referida a los aspectos relativos a los mercados, por oposición a los aspectos socioestructurales de ambas políticas. La aplicación de normas socioestructurales comunitarias en los sectores agrícola y pesquero es, por lo tanto, el principio general de que parte el Tratado. Esta aplicación no podía, sin embargo, preverse con carácter general, habida cuenta de tres factores: en primer lugar, el escaso sentido económico de extender la política agrícola socioestructural a Ceuta y Melilla, habida cuenta de sus características naturales; en segundo lugar, la peculiaridad de la agricultura canaria, de carácter mediterráneo y semitropical, respecto de la agricultura comunitaria, que exige una regulación *ad hoc*; y en tercer lugar, la propia no aplicabilidad de los aspectos de mercado, a los que están ligadas una parte de las medidas socioestructurales comunitarias.

Este problema se ha resuelto en el Tratado encomendando al Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, la determinación de las medidas y disposiciones comunitarias de carácter socioestructural aplicables a los sectores pesqueros canario, ceutí y melillense, así como a la agricultura canaria (artículo 25, apartado 3, párrafo 2.º, y artículo 155,

apartado 2, a) del Acta de adhesión].

En el caso de la agricultura, estas disposiciones deberán ser compatibles con los objetivos generales de la política agrícola común. Esta norma (artículo 25, apartado 3, 2.º párrafo, *in fine*) no significa otra cosa que el encuadre de las medidas socioestructurales comunitarias en favor de la agricultura canaria en el marco del artículo 39 del Tratado de Roma —que enumera dichos objetivos—, por lo que no tiene una finalidad restrictiva.

#### **d) Régimen de las aportaciones al presupuesto comunitario**

La no aplicación del arancel común ni de la protección agrícola y pesquera, y la exclusión del ámbito de la armonización del IVA, implicaban técnicamente la imposibilidad de una contribución de Canarias, Ceuta y Melilla a los presupuestos comunitarios, según las reglas generales. En efecto, de acuerdo con estas reglas, los recursos propios de la Comunidad están integrados, en lo fundamental, por un porcentaje de la base uniforme del Impuesto sobre Valor Añadido y por la recaudación procedente del arancel común y de la protección agrícola y pesquera.

Esta dificultad se ha resuelto por un tratamiento diferenciado para ambos tipos de recursos propios:

- Los ingresos eventualmente percibidos en Canarias, Ceuta y Melilla en concepto de gravámenes en frontera han quedado

disociados de los recursos propios, por lo que continuarán formando parte de los ingresos de las respectivas haciendas en la misma medida que en la actualidad (artículo 186 del Acta de Adhesión, párrafo 4).

- El Estado ha asumido la contribución a los recursos propios comunitarios por una cantidad correspondiente al efecto estimado de la aplicación del porcentaje de la base armonizada del Impuesto sobre el Valor Añadido (artículo 187 del Acta, párrafo 2.º).

Según estas dos reglas, las haciendas canaria, ceutí y mellense no resultarán afectadas por contribuciones a los recursos comunitarios, aunque tanto las Islas como las ciudades se beneficiarán al mismo tiempo que el resto del territorio español de las políticas comunitarias de gasto y de los respectivos Fondos.

#### **e) Régimen de los intercambios**

Las reglas aplicables en este capítulo difieren según se trate de los intercambios con el resto de la Comunidad ampliada, del comercio con países terceros o de los intercambios entre, por un lado, Canarias y, por otro lado, Ceuta y Melilla, o entre las dos ciudades.

##### **1. Intercambios entre Canarias, Ceuta y Melilla y el territorio aduanero de la CEE**

El régimen aplicable a los intercambios con el territorio aduanero de la Comunidad consiste básicamente en la exención de aranceles y exacciones (tributos) de efecto equivalente en

ambos sentidos. Esta exención está sujeta a limitaciones diversas, tanto en las exportaciones al territorio aduanero de la Comunidad, como en las importaciones en Canarias, Ceuta y Melilla (Protocolo n.º 2, artículos 2.º, 3.º, 4.º y 6.º; y artículo 25 del Acta de Adhesión —en lo referente a la no aplicación de los aspectos de mercado de la política agrícola común).

La exención arancelaria y de tributos de efecto equivalente se aplica, desde la adhesión, en la Península e Islas Baleares [Protocolo n.º 2, artículo 2.º, apartado 2, párrafo 1.º; artículo 3.º, apartado 1, 1.º guión, y artículo 4.º, apartado 1 a), 1.º guión]. La Comunidad actual, por su parte, desarma frente a Canarias, Ceuta y Melilla a partir de los derechos resultantes de las concesiones del Acuerdo de 1970, según las mismas modalidades y ritmos que frente al resto del territorio español.

En cuanto a Canarias, Ceuta y Melilla, el principio general es, como para la Comunidad actual, el desarme progresivo de los derechos de aduana existentes, así como de la tarifa general del arbitrio insular (y parece que debe entenderse que, por analogía, también de los aforos) (Protocolo n.º 2, artículo 6.º, apartado 2). Estos desarmses de las exacciones de efecto equivalente a un arancel no impide que las mismas puedan, sin embargo, mantenerse mediante una adaptación que configure a los arbitrios y aforos como impuestos no discriminatorios, en aplicación de los principios de la política fiscal [CONF-E/17/85, II.A.3.a), nota 1].

Respecto de la tarifa especial, se prevé una excepción al desmantelamiento de las exaccio-

nes de efecto equivalente. Esta excepción se examinará más abajo.

La exención arancelaria se aplica a los productos *originarios* de Canarias, Ceuta y Melilla y del territorio aduanero de la Comunidad ampliada. Simplificando, se consideran originarias las mercancías obtenidas a partir de productos naturales, así como aquellas otras que, sin serlo, cumplan unas determinadas reglas de origen. En el caso de Canarias, Ceuta y Melilla, las reglas de origen van a definirse durante el período de ratificación del Tratado de adhesión. La propuesta comunitaria de reglas de origen, que se inspira en las existentes para los países mediterráneos y para la EFTA, parte del principio general según el cual se consideran originarios los productos obtenidos mediante una transformación industrial que implique cambio de partida arancelaria de cuatro cifras, y contiene diversas excepciones más flexibles o más rígidas que esta regla general. Además, existen disposiciones particulares para el tabaco elaborado y los productos pesqueros exportados desde Canarias.

A continuación se examinan los regímenes particulares y excepciones al desmantelamiento de obstáculos a los intercambios en los sectores industrial, agrícola y pesquero.

#### a) *Productos industriales*

La exención de los derechos de aduana y tributos de efecto equivalente se aplica a las exportaciones industriales originarias de Canarias, Ceuta y Melilla, sin otra excepción que la referente al tabaco elaborado, para el que se prevé un régimen

más favorable (Protocolo n.º 2, artículo 2.º, apartados 1 y 3).

Como se indica más arriba, el problema planteado a las exportaciones de tabaco elaborado canario era el de una regla específica de origen aplicable a dicho producto, y según la cual sólo se considerarían originarias las manufacturas que incorporasen un 70 por 100 o más de tabaco en rama canario o comunitario.

La aplicación de esta regla habría excluido de la exención arancelaria a la mayor parte de la exportación tradicional canaria, quedando ésta sujeta a los elevados aranceles antes mencionados (90 y 52 por 100).

Para resolver este problema, se ha definido un régimen específico aplicable a estas exportaciones de tabaco manufacturado:

- Hasta el límite de la media de los tres mejores años de los cinco últimos para los que se disponga de estadísticas, las exportaciones se realizarán en régimen de exención arancelaria sin tener en cuenta el origen del tabaco en rama empleado en las manufacturas.

- El régimen aplicable a las exportaciones que excedan esta cifra permite dos interpretaciones en cuanto al porcentaje de rebaja arancelaria de que las mismas se beneficiarán: la exención de derechos o, como mínimo, la reducción del 60 por 100 prevista en el acuerdo España-CEE de 1970. Esta última preferencia es, en todo caso, segura, en virtud de una declaración contenida en el Acta de Conclusiones de 7 de junio de 1985, Anejo XVII, apartado 3, y que debe entenderse que anula otra posición comunitaria anterior (CONF-E/17/85, II.E.2, nota 2). En todo caso, y

cualquiera que sea la interpretación, esta preferencia arancelaria estará condicionada al respeto de la regla de origen del 70 por 100.

Ceuta y Melilla aplican la exención con carácter general frente al territorio aduanero de la Comunidad ampliada.

La excepción más importante a la eliminación de aranceles y tributos de efecto equivalente en el sector industrial es el mantenimiento por Canarias, en su mayor parte, de la tarifa especial del arbitrio insular frente al resto de la Comunidad ampliada, incluidas la Península e Islas Baleares. En efecto, para la tarifa especial se ha previsto una norma particular (Protocolo n.º 2, artículo 6.º, apartado 3):

- Para alrededor de un 22 por 100 de los productos actualmente sujetos (en particular, la cerveza, que, por sí sola, representa un 12 por 100), la tarifa especial deberá suprimirse desde la fecha de la adhesión.

- En cambio, la tarifa se mantendrá frente al territorio aduanero de la Comunidad (incluidas la Península e Islas Baleares), a un nivel correspondiente a un 90 por 100 del arancel común, para un 78 por 100 de los productos actualmente incluidos en la misma (ver la segunda lista aneja al Protocolo n.º 2), por un período de 7 años, prorrogable por decisión del Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión.

La competencia de las instituciones comunitarias en lo referente al mantenimiento de la tarifa especial es una consecuencia de la filosofía básica de incorporación de Canarias al ámbito de aplicación de los Tratados. En efecto, el arbitrio insu-

lar tiene naturaleza impositiva, y, por lo tanto, quedará sujeto desde la adhesión a las normas de los Tratados en materia fiscal, y en particular, a las reglas de no discriminación. Así pues, es la incorporación de Canarias a la Comunidad la que determina el traspaso de esta competencia al Consejo y a la Comisión.

Esta competencia comunitaria en cuanto a la tarifa especial se extenderá, una vez transcurrido el primer plazo de 7 años, tanto al principio del mantenimiento de la tarifa como a su extensión y a los niveles de sus tipos.

#### b) *Productos agrícolas*

Las importaciones en Ceuta y Melilla de productos agrícolas originarios del territorio aduanero comunitario (incluidas la Península y las Islas Baleares) seguirán beneficiándose, como hasta ahora, sin excepciones, de la libertad arancelaria, salvando, en su caso, el desmantelamiento progresivo de los aforos (Protocolo n.º 2, artículo 6.º, apartado 1).

Por parte de Canarias, el compromiso de exención de aranceles y tributos de efecto equivalente no cubre las carnes de vacuno y porcino frescas o refrigeradas, yogures, huevos y concentrado y salsas de tomate, productos éstos para los que se mantiene la tarifa especial, que en el caso de las carnes alcanzará un 18 por 100.

Según el Protocolo n.º 2, artículo 4.º, apartado 1, las exportaciones de *productos hortofrutícolas* originarios de Canarias al territorio aduanero de la Comunidad se beneficiarán, por su parte, de la exención de derechos de aduana limitada a las

exportaciones tradicionales, definidas como la media de las cantidades efectivamente comercializadas en los años 1982, 1983 y 1984 en la Península e Islas Baleares y en la Comunidad actual.

El contenido de estos contingentes arancelarios es susceptible de variación, tanto en lo que concierne a la cantidad correspondiente a cada producto como en cuanto a la inclusión de nuevos productos, en función de la evolución de la estructura del sector (declaración común «sobre el Protocolo n.º 2 sobre las Islas Canarias, Ceuta y Melilla»). Así pues, la cuantía de los contingentes deberá renegociarse, con una periodicidad probablemente anual.

Las exportaciones agrícolas canarias que superen las cifras recogidas en los contingentes —cifras que se definen en el período de ratificación— continuarán beneficiándose de las concesiones previstas, en su caso, en el Acuerdo de 1970 (concretamente, para los tomates, un 50 por 100 de reducción durante los meses de enero y febrero, y para los pimientos, una reducción del 30 por 100 durante toda la campaña) (Acta de Conclusiones de 7 de junio de 1985, Anejo XVII, apartado 3).

El principio del desmantelamiento de los aranceles y tributos de efecto equivalente no se extiende a las medidas protectoras de política agrícola. Estas últimas estarán en vigor en ambos sentidos, como resultado de la no aplicación en Canarias, Ceuta y Melilla de los aspectos de mercado de la política agrícola común.

En lo concerniente a las importaciones agrícolas en Canarias, Ceuta y Melilla, esta regla tiene como consecuencia la po-

sibilidad de aplicar mecanismos de política agrícola de carácter específico [CONF-E/17/85, II.B.2.b) i)]. Estos mecanismos podrían incluir instrumentos de protección variable frente al exterior del tipo de los existentes en el ámbito de aplicación de las políticas comunes, instrumentos que la propia Comunidad distingue siempre taxativamente de los mecanismos generales de protección, y cuya posibilidad no está excluida por el artículo 6.º del Protocolo n.º 2, que se limita a establecer la exención de derechos de aduana y de exacciones (tributos) de efecto equivalente —es decir, arbitrios y aforos, en las condiciones que se describen en otra parte de este artículo— frente a las importaciones procedentes del territorio aduanero de la Comunidad ampliada.

Esta posibilidad de mantener mecanismos específicos de política agrícola se extiende incluso a aquellas medidas cuyo mantenimiento, en el marco de la política agrícola común, sería incompatible con la misma y constituiría una infracción a las disposiciones comunitarias [CONF-E/17/85, II.B.2.b) i), *in fine*].

Como consecuencia de la misma regla, y al igual que cualesquiera otros productos procedentes de territorios en que no se aplican las disciplinas de mercado de la PAC, las exportaciones agrícolas canarias al territorio aduanero de la Comunidad deberán seguir respetando los precios de referencia, cuando éstos sean aplicables. Respecto de la Península e Islas Baleares esta obligación se iniciará a partir del 5.º año siguiente a la adhesión, como contrapartida de la aplicación integral de los sistemas comunitarios de sostenimiento de precios de mercado, desde esa

misma fecha, en esa parte del territorio español.

Los precios de referencia se aplican exclusivamente a cuatro productos de exportación canarios: tomates, pepinos, berenjenas y calabacín, de los que el último no presenta dificultades significativas. En cuanto a los otros tres, los precios de referencia se aplican básicamente fuera de las campañas de exportación canaria tanto a la Comunidad actual como a la Península e Islas Baleares, campañas cuya extensión está limitada por condicionamientos físicos y de costes, así como por la competencia de la producción peninsular.

La experiencia de la exportación en los últimos años indica que el precio de referencia no plantea problemas a las berenjenas; sólo los suscita de forma significativa para el pepino a partir del 11 de febrero (para algo más de un 6 por 100 de la exportación anual) y apenas presenta dificultades para la exportación de tomates, producto del que, en la campaña 83/84, sólo se vio afectado por tasas compensatorias un escaso porcentaje de las ventas en octubre, mayo y junio, de todas formas ya de por sí muy reducidas (813 Tm.) debido, sobre todo, a la presencia de productos peninsulares más competitivos y en cantidad mucho mayor (en los mismos meses de la campaña 83/84, 35.150 toneladas).

Conviene recordar aquí la mejora de la posición competitiva de las Islas, que es consecuencia de la exención arancelaria y de la aplicación en la Península de las disciplinas de sostenimiento de precios previstas en la Organización Común de Mercados.

El Tratado recoge normas es-

pecíficas para las exportaciones canarias de *plátanos* a la Península e Islas Baleares (Protocolo n.º 2, artículo 4.º, apartado 2). Para este producto se prevé una exención ilimitada de derechos de aduana, continuando la situación actual, y se mantiene la reserva del mercado nacional en las condiciones siguientes:

- España podrá mantener las restricciones actuales a las importaciones de plátano procedentes de países terceros, sin otro plazo que el eventual establecimiento de una organización común de mercados de este producto. Es ésta una eventualidad muy poco probable (habida cuenta de que el principal país productor es precisamente España) y que afectaría igual a toda medida de reserva de mercado existente en la Comunidad ampliada.

La posibilidad de mantener las actuales restricciones se extiende a las importaciones procedentes de los países signatarios de la Convención de Lomé, habida cuenta de que España asume únicamente, en el contexto de este Acuerdo, la obligación de no aplicar condiciones de importación más desfavorables que las preexistentes.

- Las restricciones podrán continuar aplicándose igualmente, durante 10 años, frente a las importaciones de plátanos originarios del territorio aduanero de la Comunidad, producidos en los departamentos de ultramar de Francia, y consumidos íntegramente en el mercado interior de dicho país. Concluido dicho período, España no tendrá más obligaciones respecto a estos productos que las impuestas a los restantes Estados miembros [CONF-E/21/85, Anejo V, punto 3, a)].

- Por último, también podrán mantenerse restricciones frente a los plátanos originarios de países terceros, pero importados a través de la Comunidad. Estos productos quedarán sujetos a las mismas normas que los plátanos procedentes de países terceros, mediante la aplicación del artículo 115 del Tratado de Roma [CONF-E/17/85, II.B.2.b)ii), segundo guión, segundo párrafo].

El problema de los *cupos de exportación de tomates y pepinos* ha encontrado en el Tratado una solución indirecta, y por plazo limitado: las actuales ordenaciones sectoriales para estos productos pueden mantenerse durante el período de verificación de convergencia (es decir, durante los cuatro primeros años del período transitorio). Esta posibilidad se funda en que, durante este período, la OCM de frutas y hortalizas no se aplica íntegramente en la Península e Islas Baleares [CONF-E/17/85, II.B.2.b) i)].

### c) *Productos de la pesca*

La no aplicación de los aspectos de mercado de la política pesquera en Canarias, Ceuta y Melilla no se extiende, según se ha visto más arriba, a los aspectos socioestructurales de esta política común. Como también se indicaba antes, tampoco afecta a la competencia comunitaria genérica sobre la zona exclusiva de 200 millas en torno a Canarias.

Al igual que en estos dos casos, el Tratado [artículo 155, apartado 2, b)] prevé una norma especial para cubrir la toma en consideración de los intereses de Canarias, Ceuta y Melilla en las negociaciones de acuerdos pesqueros comunitarios y en

el seno de convenios internacionales pesqueros. En virtud de esta norma, el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, asume la defensa de dichos intereses en las materias relativas a las relaciones exteriores en materia de pesca en que, como resultado de la adhesión, la competencia se traslada a las instituciones comunitarias.

En lo que afecta más concretamente a los intercambios, el concepto fundamental a retener en este capítulo es el de la distinción entre aquellos buques de pesca que confieran a sus productos origen comunitario y aquellos otros que les confieran origen canario, ceutí o melillense. El deslinde de categorías de barcos, que sólo tiene relevancia en lo concerniente a la exportación al territorio aduanero de la Comunidad ampliada, depende de las reglas de origen que se adopten, y, por lo tanto, ha quedado aplazado para el período de ratificación. El Tratado y, en interpretación del mismo, las Actas de Conclusiones, contienen sin embargo dos principios generales:

- El Tratado distingue entre los buques que están matriculados y/o registrados en un puerto situado en el territorio al que se aplica la política común de pesca, y los que no lo están (artículo 156 del Acta de Adhesión).

- La definición, en las reglas de origen, de los buques que confieran a sus productos exportados al territorio aduanero de la Comunidad el origen canario tiene carácter restrictivo. Así, según el Protocolo n.º 2, artículo 9.º, apartado 1, párrafo 2º, las normas de origen establecerán en particular disposiciones relativas, entre otros temas, a

las condiciones de matriculación de buques. Por su parte, el Acta de Conclusiones precisa que esas disposiciones se referirán, en especial, al concepto de permanencia de la matrícula (CONF-E/17/85, II.C.3, ii)].

Sobre la base del criterio que se adopte, las reglas aplicables a las exportaciones pesqueras de Canarias, Ceuta y Melilla al territorio aduanero de la Comunidad ampliada son las siguientes:

- Los productos de la pesca obtenidos por buques que confieran origen comunitario se beneficiarán de la exención de todo gravamen (lo que incluye la exención arancelaria y la no aplicación de precios de referencia).

Esta regla incluye todos los productos frescos, refrigerados o congelados procedentes de la pesca por dichos buques, en aplicación de la regla general de origen relativa al cambio de partida arancelaria. En cuanto a las conservas, las transformaciones necesarias para su obtención entrañan un cambio de origen, por lo que la regla aplicable es la del párrafo siguiente.

- Los productos de la pesca procedentes de las actividades de buques que confieran el origen canario disfrutarán, por su parte, de una exención arancelaria limitada al volumen de las exportaciones tradicionales, entendido como la media de las cantidades efectivamente comercializadas en los años 1982, 1983 y 1984 en el futuro territorio aduanero comunitario.

Los contingentes arancelarios se calcularán por productos o grupos de productos (declaración común «sobre el Protocolo n.º 2 sobre las Islas Canarias, Ceuta y Melilla», último párrafo), y podrán evolucionar en relación con posibles aumentos de la flota

pesquera local (entendiendo por este término, una vez más, el conjunto de buques que confieran origen canario).

Las conservas y preparados de pescado exportados al territorio aduanero comunitario podrán beneficiarse de los contingentes arancelarios incluso cuando el pescador empleado en su fabricación sea de origen comunitario (CONF-E/21/85, Anejo V, 4. b) ii)].

## 2. *Intercambios entre Canarias y Ceuta y Melilla*

El régimen de los intercambios entre el Archipiélago y las dos ciudades deberá ser, al menos, tan favorable como el aplicado, respectivamente, al territorio aduanero de la Comunidad ampliada (Protocolo n.º 2, artículo 8.º).

## 3. *Intercambios con terceros países*

Como resultado de la no aplicación de los actos relativos a la política comercial común, autónoma y convencional, Canarias, Ceuta y Melilla conservan, como antes se indicaba, la posibilidad de mantener sus actuales regímenes de libertad arancelaria y comercial.

Como consecuencia de la aplicación de los Tratados, y más particularmente del artículo 113 del Tratado de Roma, que establece la competencia exclusiva de la Comunidad para la negociación de acuerdos internacionales, tanto el Archipiélago como las ciudades deberán aplicar las concesiones otorgadas en el marco de acuerdos preferenciales con terceros países. Sin embargo, esta obligación queda

condicionada a que los socios preferenciales apliquen a Canarias, Ceuta y Melilla el mismo tratamiento que al resto de la Comunidad ampliada (Protocolo n.º 2, artículo 7.º).

Las normas anteriormente mencionadas en lo relativo a la tarifa especial se refieren exclusivamente a su mantenimiento frente a las importaciones originarias del territorio aduanero de la Comunidad. Por el contrario, la aplicación del Tratado no impide el mantenimiento de la normativa actual de la tarifa especial frente a las importaciones originarias de países terceros.

En cuanto a los derechos de aduana, a la tarifa general del arbitrio insular y a los aforos, la obligación de suprimirlos progresivamente o adaptarlos frente al resto de la Comunidad no se extiende a las relaciones con terceros países. Así pues, ambos tributos podrán mantenerse frente al resto del mundo según las normas actuales.

Las normas específicas de la política agrícola eventualmente aplicables en Canarias lo serán también, obviamente, frente a los países terceros.

Junto a estas reglas generales aplicables a los intercambios, el Tratado prevé la aplicación de *cláusulas de salvaguardia*. En cuanto a las importaciones en Canarias, Ceuta y Melilla, es de aplicación la cláusula de salvaguardia general prevista en el Tratado (artículo 379 del Acta de Adhesión).

El Protocolo n.º 2, artículo 5.º, prevé, por su parte, un mecanismo de salvaguardia aplicable específicamente a las exportaciones desde Canarias, Ceuta y Melilla al territorio aduanero de la Comunidad en el sector in-

dustrial. Esta cláusula está dirigida a evitar la aparición de tácticas comerciales de empresas de países terceros, fundadas en la no inclusión de las Islas y de las ciudades en el territorio aduanero de la Comunidad.

#### **IV. CARACTER EVOLUTIVO DEL REGIMEN PREVISTO EN EL TRATADO**

El régimen definido en el punto anterior tiene un carácter flexible. De acuerdo con el Tratado, en efecto, la modificación de dicho régimen no requiere una revisión de los instrumentos de adhesión ni, por consiguiente, la ratificación por los parlamentos nacionales. Por el contrario, es suficiente una decisión del Consejo por unanimidad para decidir la puesta en aplicación en Canarias, Ceuta y Melilla de alguna de las políticas actualmente exceptuadas, la respectiva inclusión en el territorio aduanero o cualesquiera adaptaciones del régimen aplicable que resulten necesarias (artículo 25, apartado 4).

#### **V. CONSIDERACIONES FINALES**

El carácter revisable del régimen establecido en el Tratado constituye una importante innovación en Derecho comunitario, y tiene por origen la evidente dificultad para configurar un mecanismo óptimo de vinculación de Ceuta, Melilla y, muy especialmente, Canarias en el marco de la Comunidad ampliada.

Como se ha detallado en un punto anterior, la diversidad de

intereses canarios a considerar a la hora de definir el modo de integración en la Comunidad conduce, según el orden de prioridad que se adopte, a opciones diferentes, e incluso contradictorias, en las que se privilegia, según los casos, el mantenimiento del régimen económico y fiscal y de la filosofía de puertos francos o el desarrollo del potencial exportador del Archipiélago.

En este sentido, el régimen resultante de los acuerdos de la negociación difícilmente puede resultar un óptimo absoluto. Basado, por decisión de las instituciones canarias, ceutíes y melillenses, en la no participación en el territorio aduanero ni en la política agrícola común, su principal ventaja es mantener, hasta el límite de la competencia reservada a las instituciones de la Comunidad, lo fundamental de los actuales regímenes económicos y fiscales. En contrapartida, esta filosofía, única capaz de garantizar la continuidad del REF, supone menores beneficios de la integración para las exportaciones de productos canarios.

Dentro de estas indudables limitaciones, inherentes al modelo de vinculación escogido, el Tratado de Adhesión configura un régimen que es, por lo general, tanto o más favorable a los intereses canarios, ceutíes y melillenses que la situación actual. Este régimen puede, en efecto, describirse como el mantenimiento del modelo económico actual, completado con una franquicia general en las exportaciones industriales a la Comunidad, y una exención de gravámenes a las exportaciones agrícolas y pesqueras actuales, con una cierta flexibilidad para su desarrollo futuro.

En estas condiciones, el Tratado de Adhesión no debería su-

poner cambios sustanciales en la estructura económica del Archipiélago y de las dos ciudades. El esquema de economía orientado a los servicios, unido, en el caso canario, a unos sectores industriales y agrícolas estables y comparativamente menores, está fielmente contemplado en los instrumentos de adhesión, cuyas cláusulas están orientadas a permitir su continuidad sin proporcionar incentivos importantes para una redistribución de recursos.

El factor de innovación más significativo podría ser la aplicación de las políticas comunitarias de gasto, tema que, paradójicamente, ha suscitado escasa atención en los debates sobre el modo de integración en la Comunidad. Habida cuenta del tamaño económico del archipiélago canario y de Ceuta y Melilla, una política decidida de pleno aprovechamiento de las posibilidades financieras de la Comunidad puede tener efectos significativos sobre la renta y contribuir a mejoras de la infraestructura y de los medios de producción que ya se están iniciando, por ejemplo, en Canarias ante las exigencias de la crisis económica, de la escasez creciente de recursos naturales y del aumento de la competencia en los mercados de exportación.

Sin alcanzar la plena libertad de intercambios, el tratamiento previsto para las exportaciones canarias, ceutíes y melillenses, con todo, es el más favorable concedido por la Comunidad a territorios situados fuera del territorio aduanero y del ámbito de aplicación de la PAC y dotados de un potencial competitivo real frente a productos comunitarios sensibles. A partir de esta configuración, los aspectos en que el contenido de los acuer-

dos es más susceptible de mejora están a la vista, y se contarán, probablemente, entre los puntos calientes de la participación española en la vida comunitaria.