

El sector de materiales de construcción ante la adhesión a la Comunidad Económica Europea(*)

Por **CRISANTO DE LAS HERAS SANZ**
Subdirector General Industrias de la Construcción

La incorporación de España a las Comunidades Europeas implica para el sector industrial español la aparición de un nuevo marco de referencia con nuevos compromisos y oportunidades que es necesario conocer y saber aprovechar. Las líneas siguientes pretenden llamar la atención sobre determinados aspectos generales y particulares con especial incidencia en el sector de materiales de construcción, teniendo en cuenta que algunos de los puntos que se tratan afectan de una forma similar a todo el sector industrial.

Concretamente se desarrollan cuestiones relativas a la unión aduanera, política comercial exterior común, disposiciones técnicas y programas de investigación y ahorro energético.

1. UNION ADUANERA

La Unión Aduanera es uno de los logros más importantes alcanzados por la Comunidad Económica Europea, y con importantes repercusiones para todo el sector industrial, ya que la eliminación de los derechos arancelarios entre los países de la CEE, y el establecimiento de un arancel exterior común, supone un aumento de la competencia entre las distintas empresas de un mismo sector, pero también unas mejores posibilidades para la penetración en los distintos mercados comunitarios, así como una disminución en el coste de materias primas y maquinaria importada desde los países comunitarios.

La Adhesión de España a las Comunidades Europeas supone la integración en esta Unión Aduanera y las implicaciones más importantes que por este hecho van a afectar al sector de materiales destinados a la construcción son:

La eliminación de los derechos arancelarios se hace de forma progresiva a partir de los aranceles efectivamente aplicados el pasado 1 de enero de 1985. Así el artículo 31 del Acta de Adhesión señala que los derechos de aduana de importación entre el resto de la Comunidad y

España será suprimidos durante un período transitorio de siete años, de acuerdo con el siguiente ritmo de reducciones respecto a los derechos de base:

Fecha	Derecho aplicado
1-3-1986	90 % del derecho de base
1-1-1987	77,5 % del derecho de base
1-1-1988	62,5 % del derecho de base
1-1-1989	47,5 % del derecho de base
1-1-1990	35,0 % del derecho de base
1-1-1991	27,5 % del derecho de base
1-1-1992	10,0 % del derecho de base
1-1-1993	Desaparición de derechos

Como puede verse, los movimientos arancelarios se hacen coincidiendo con el comienzo del año, excepto el primero de ellos, que por razones administrativas se retrasó en dos meses.

1.2. Aproximación al arancel aduanero común

España deberá introducir el arancel aduanero común (AAC), para ello el arancel español aplicable a terceros países deberá ir disminuyendo las diferencias que cada año existan entre los derechos arancelarios españoles y los derechos del arancel aduanero común, según los rit-

(*) Se admiten comentarios sobre el presente artículo, que podrán remitirse a la Redacción de esta Revista hasta el 31 de julio de 1986.

mos que se indican en el artículo 37 del Acta de Adhesión, y que son similares a los anteriores.

Fecha	Reducción de la diferencia
1-1-1986	10 %
1-1-1987	12,5 %
1-1-1988	15 %
1-1-1989	15 %
1-1-1990	12,5 %
1-1-1991	12,5 %
1-1-1992	12,5 %
1-1-1993	Aplicación íntegra del AAC

Esta aproximación arancelaria es válida para todos los casos posibles (sustitución de un arancel específico o ad valorem por otro del mismo tipo, sustitución de un arancel específico por otro ad valorem o viceversa, caso de aranceles mixtos, etc.)

La figura 1 muestra como se hará el desarme arancelario y la eliminación de las diferencias de gravamen entre el arancel español frente a terceros países y el Arancel Exterior Común.

Por otra parte, en virtud de toda una serie de acuerdos entre la Comunidad y distintas áreas económicas y países concretos (acuerdos preferenciales, sistema de preferencias generalizadas, etc.), hay un gran número de países cuyos productos industriales pueden entrar en el mercado comunitario —dentro de unos límites fijados— sin pagar derechos arancelarios; estas mercancías tienen por lo tanto el mismo tratamiento que si fuesen comunitarias. Desde el

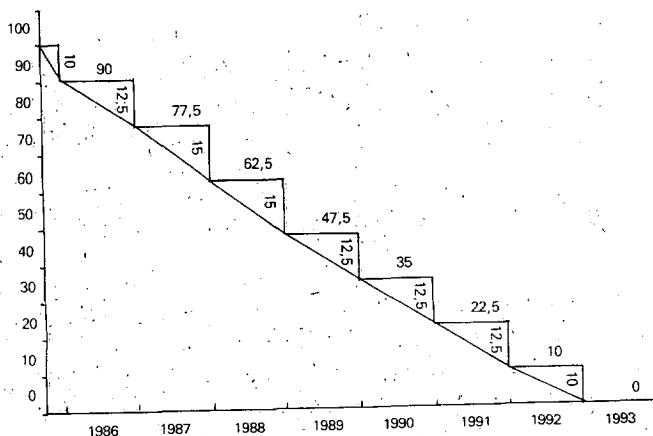


Figura 1. — Aproximación Arancelaria.

punto de vista arancelario la aceptación por parte de España de este tratamiento preferencial supone dar a las mercancías beneficiarias del sistema de preferencias generalizadas el mismo trato que a las comunitarias, es decir, iniciar un desarme arancelario partiendo de los derechos de base que España aplica a la Comunidad, y no de los derechos de base que España aplica a los terceros países; que, con carácter general, son superiores. Esta desaparición brusca de protección que se produce para las mercancías procedentes de los países preferenciales desde el momento del primer escalón del desarme, no es fácilmente asimilable por ciertos sectores. Por ello el artículo 178 del Acta de Adhesión prevé una lista de 51 productos (Anexo XVIII del Acta de Adhesión) para los que España se alineará progresivamente hasta el 31 de diciembre de 1992, con los tipos arancelarios del sistema de preferencias generalizadas tomando como punto de partida los derechos de base aplicados efectivamente por España para países no comunitarios.

En esta lista se encuentra incluida la partida 69.08 (las demás baldosas, adoquines y losas para pavimentación o revestimiento) que afecta al sector que se está considerando.

1.3. Eliminación de contingentes

Otro de los elementos básicos de la Unión Aduanera es la desaparición de las restricciones cuantitativas que limitan la libre circulación de mercancías entre los países que la forman. Por lo tanto, la integración de España en la CEE supone también la desaparición de cualquier restricción cuantitativa (contingentes) que pueda limitar los intercambios mutuos. Del mismo modo que la desaparición de los aranceles se hace de forma progresiva, no sería lógico una eliminación brusca de la protección contingentaria desde el momento de la adhesión. Esto permite a España mantener contingentados, de acuerdo con unas ciertas condiciones, una lista de productos industriales entre los que no existe (salvo alguna manufactura de plástico) ningún material de construcción.

1.4. Acuerdo con Portugal

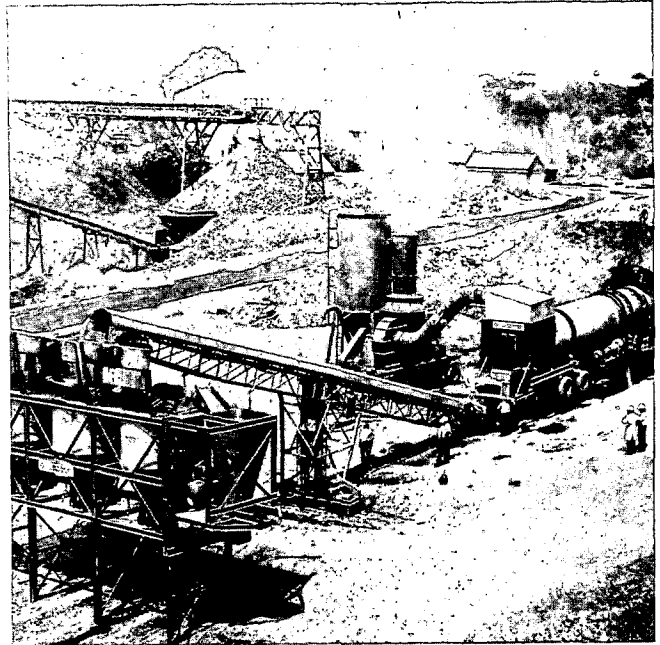
Los intercambios entre España y Portugal y viceversa, que tendrán lugar durante el período

do transitorio, quedan sometidos a una serie de condiciones particulares recogidas en el Protocolo n.º 3 del Acta de Adhesión. En lo que afecta a los productos industriales, los aspectos más importantes se refieren a las reducciones arancelarias que deberán producirse. En este sentido, Portugal trata a las mercancías españolas exactamente igual que si procedieran de cualquier otro país miembro de la Comunidad, lo que significa que solo una serie de productos considerados como sensibles por Portugal, están sometidos al pago de derechos arancelarios que irán desapareciendo progresivamente durante el período transitorio. Por su parte España, tratará a los productos originarios de Portugal con el mismo régimen que lo hace el resto de la Comunidad, es decir: excepción de pago de aranceles para la mayoría de los productos industriales. No obstante existen una serie de productos, entre los que no se encuentran globalmente los materiales de construcción, (salvo el corcho considerado como aislante) que son sometidos por parte española a límites máximos arancelarios libres de derechos cuando procedan de Portugal.

La aplicación de estas concesiones mutuas supone la existencia de unas normas de origen que regulan exactamente el carácter originario de las mercancías.

2. POLITICA COMERCIAL EXTERIOR COMUN

En el transcurso de los últimos años la Comunidad ha ido estableciendo una política comercial exterior plasmada en una serie de reglamentos, que por una parte definen el marco general en el que se aplica esta política exterior, y por otra, las medidas de control, limitaciones, etc., que condicionan los intercambios con terceros países, clasificados por áreas económicas (GATT, Comercio de Estado, Sistema de Preferencias Generalizadas, entre los más importantes). A partir de la Adhesión, los productos españoles están sometidos a las condiciones reguladas por esta política exterior común. Por ello es del máximo interés conocer cuál es la situación de los productos de este sector de materiales de construcción, en cada uno de estos



y otros reglamentos; de ellos los más importantes son los siguientes:

- Reglamento 3331/85 sobre el Arancel Aduanero Común.
- Reglamento 288/82 relativo al régimen común aplicable a las importaciones.
- Reglamento 1765/82 relativo al régimen común aplicable a las importaciones de países con Comercio de Estado.
- Reglamento 3420/83 relativo a los regímenes de importación de los productos originarios de los países de Comercio de Estado no liberados al nivel de la Comunidad.
- Reglamento 3599/85 aplicando las preferencias arancelarias generalizadas para 1986 a productos industriales procedentes de países en vías de desarrollo.
- Reglamentos 2603/69 y 1934/82 sobre el régimen común aplicable a las exportaciones.

Por otra parte, la protección establecida por la Comunidad a las importaciones procedentes de terceros países, que se recogen en los reglamentos y demás disposiciones a que hace referencia el párrafo anterior, obedece como es lógico a la situación y circunstancias de los países miembros que en su momento constituían la CEE. Esto quiere decir que los reglamentos comunitarios no se adaptaban exactamente a las necesidades de los sectores industriales es-

pañoles. Por ello, en el acta de adhesión aparecen una serie de restricciones cuantitativas, que con carácter transitorio, España puede mantener frente a terceros países. (anexos XV y siguientes).

De estos contingentes únicamente la Partida 69.14; otras manufacturas de materiales cerámicos. (Contingente global en 1986 = 7,3 tm.) puede afectar indirectamente a alguna empresa relacionada con el sector.

3. DISPOSICIONES TECNICAS

La Comunidad preveía que tras la eliminación de los aranceles y las restricciones cuantitativas entre los Estados miembros, los productos industriales podrían circular libremente en el seno de la CEE y así las empresas contarían con un verdadero mercado común y todas las ventajas que este hecho supone. Sin embargo, la realidad demostró que a medida que las barreras arancelarias iban desapareciendo, los Países miembros se ocupan de ir sustituyéndolas por una serie de disposiciones, en principio tan sólo de carácter técnico, reglamentario o administrativo, pero que actuaban con una enorme eficacia para reservar los mercados nacionales a los productos de fabricación propia.

Ante este hecho, la Comunidad Económica Europea inició un ambicioso programa de armonización de las disposiciones vigentes en los Países miembros que, de alguna manera supusieran algún obstáculo a los intercambios intracomunitarios. Su objetivo era, no la armonización como tal, ni la normalización sino únicamente la eliminación de los obstáculos técnicos al libre comercio para lograr la libre circulación de mercancías.

En este sentido la Comunidad viene publicando desde los años 60, directivas (1) para armonizar las disposiciones legislativas, reglamentarias y técnicas de los Países miembros y así evitar la aparición de obstáculos técnicos a los intercambios comunitarios.

(1) La directiva es una disposición que compromete a los Estados miembros en cuanto al resultado a obtener, dejando a las autoridades nacionales la competencia en cuanto a la forma y a los medios. (Artículo 189 del Tratado CEE).

El sector de *materiales de construcción* no ha sido objeto de ninguna directiva específica, sin embargo, existe desde 1978 una propuesta de directiva relativa a los productos destinados a la construcción. (Diario Oficial de las Comunidades del 2-12-1978). Esta propuesta pretende eliminar los obstáculos a la libre circulación de estos productos para lo que considera necesario definir normas, acuerdos técnicos, especificaciones, métodos de ensayo, etc., de manera que entre los Países miembros se dé un reconocimiento mutuo de los resultados de ensayos, cálculos, clasificación, etc., referidos a los productos destinados a la construcción.

Por otra parte existe también una propuesta de recomendación sobre la seguridad de los hoteles contra los riesgos de incendio (Diario Oficial del 21-2-84) en la que se señalan una serie de disposiciones mínimas sobre características constructivas y revestimientos.

En el campo de disposiciones destinadas a la protección del *medio ambiente* existen varias actualmente en vigor, que afectan a determinadas actividades del sector, entre ellas las más destacables son las siguientes:

- Directiva 464/76 sobre la contaminación producida por ciertas sustancias peligrosas vertidas en el agua.

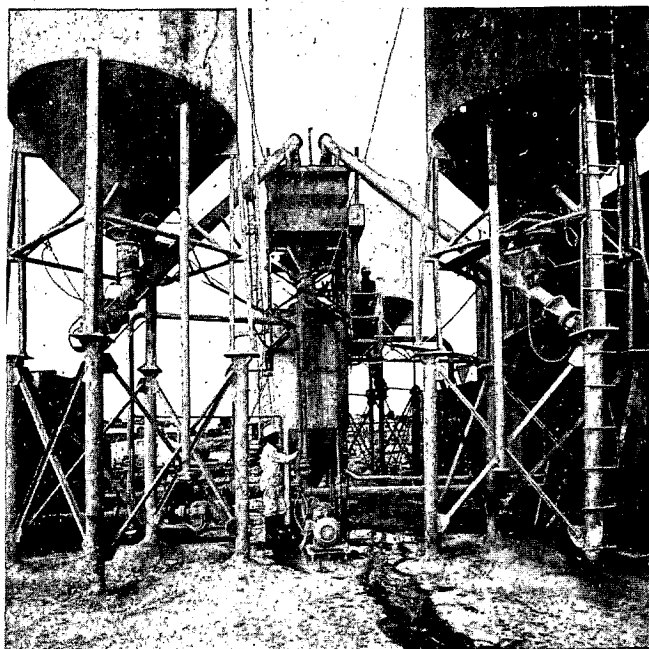
Esta disposición establece listas de sustancias tóxicas o perjudiciales sobre el medio acuático y las condiciones en que deben hacerse los vertidos, medidas para evitarlos, etc.

- Directiva 84/360, relativa a la lucha contra la contaminación atmosférica procedente de las instalaciones industriales.

Se exige una autorización previa para la construcción y explotación de ciertas instalaciones industriales, entre las que se encuentra la fabricación de cemento y cal, productos a base de cemento, fibra de vidrio, y fabricación de vidrio, refractarios, tuberías de gres, ladrillos, tejas, etc., y en general aquéllas que puedan causar una contaminación atmosférica.

- Directiva 80/779 sobre los valores límite y los valores guía de calidad atmosférica para el anhídrido sulfuroso y las partículas en suspensión.

Esta directiva tiene por objeto fijar las con-



centraciones máximas admisibles y de referencia, así como los métodos para toma de muestra y análisis de los productos señalados.

- Directiva 85/337 sobre la evaluación de las incidencias de ciertos proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

Se señala que antes de autorizar ciertos proyectos industriales y de obras públicas, deben someterse a una evaluación sobre los efectos que pueden causar sobre el medio ambiente y las medidas que se piensan tomar para reducir, y si es posible remediar los efectos negativos sobre el mismo.

Entre las instalaciones que considera se encuentran las siguientes: extracción de mármol, arena, grava, canteras a cielo abierto, fabricación de cemento, etc.

- Por último, y sin que sea particularmente aplicable a este sector de materiales de construcción, pero dada la importancia que tiene en cuanto a la publicación futura de todo tipo de reglamento técnico, es importante llamar la atención sobre la directiva 189/83 que prevé un procedimiento de información en el campo de las normas y reglamentaciones técnicas. Según esta directiva los países miembros comunitarios deben comunicar a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico que pretendan establecer. Se concede un plazo de tiempo a la Co-

misión y a los países miembros para su examen y, en su caso, detectar los posibles obstáculos técnicos a la libre circulación de mercancías que pudieran derivarse de cada proyecto de reglamento. La publicación de los reglamentos puede posponerse hasta 12 meses después de su notificación si durante los meses siguientes a esta notificación la Comisión manifiesta su intención de preparar una directiva sobre la cuestión de que trate el reglamento. Por lo tanto cualquier nueva reglamentación técnica que se desee publicar está sometida a la obligación de comunicarlo previamente a la Comisión, según lo previsto en esta directiva.

4. PROGRAMAS DE INVESTIGACION Y DEMOSTRACION

A partir de la adhesión las empresas e instituciones de investigación españolas pueden participar en las mismas condiciones que las comunitarias en los programas de investigación y desarrollo que financia y coordina la Comunidad. Con carácter general puede decirse que los programas de investigación comunitarios se han establecido recientemente, tras la aprobación por el Consejo del programa-marco 1984-1987. Su vigencia será en principio por un período de cuatro o cinco años durante los cuales las empresas pueden presentar proyectos de investigación que cumplan los requisitos exigidos en cada uno de ellos y que periódicamente son publicados en el Diario Oficial de las Comunidades. La subvención que puede obtenerse es de hasta el 50 por 100 del coste del programa. Por otra parte es importante destacar que uno de los requisitos fundamentales para tener acceso a la ayuda comunitaria es que el programa sea realizado por empresas o instituciones de investigación pertenecientes a distintos países miembros, al objeto de favorecer la intercomunicación y la mejor asignación de recursos. Los programas actualmente en curso y que tienen especial incidencia en el sector de materiales de construcción son:

- A) Programa BRITE (Basic Research Industrial Technologies for Europe). Este programa trata sobre la *tecnología* funda-

mental y la aplicación de nuevas tecnologías. Fue aprobado por la Decisión del Consejo 85/196 de 12-3-85, su duración prevista es de 4 años y se le asignan 125 millones de ECUS para financiar los distintos proyectos que se presenten.

- B) Programa sobre los *materiales* (materias primas y materiales avanzados). Está dotado con 70 millones de ECUS para financiar proyectos durante el período de 1986-89. Se divide en cuatro subprogramas de los cuales dos de ellos pueden ser de particular interés para el sector:
- Materias primas primarias donde se tratan cuestiones tales como: fractura de rocas, métodos de prospección, etc.
 - Materiales avanzados donde se incluyen apartados relativos a cerámicas técnicas y desarrollo de nuevos materiales compuestos.
- C) Programa de investigación y desarrollo en el campo del *medio ambiente*. Se trata de un programa que se desarrollará en el período 1986-1990 y para el que hay prevista una dotación presupuestaria de 75 millones de ECUS. Al igual que otros programas está dividido en subprogramas específicos de los cuales el dedicado a protección del medio ambiente puede tener interés para el sector de materiales de construcción, pues trata asuntos tales como el uso de tecnologías limpias en la fabricación de cerámica y de vidrio, etc.
- D) Otro aspecto digno de tenerse en cuenta es el relativo a los programas de demostración comunitaria sobre todo en lo que respecta al *ahorro de energía*, en los últimos años una importante fuente de obtención de recursos económicos bajo

forma de subvención para potenciar el objetivo energético de un uso más racional de la energía por medio de medidas de ahorro, la explotación de fuentes que puedan sustituir el consumo de hidrocarburos y el desarrollo de nuevos usos del carbón.

La Comunidad subvenciona la fase de demostración de un proyecto hasta el 40 por 100. Esta fase ya supone un cierto grado de desarrollo industrial del proyecto y la exigencia de unas perspectivas de viabilidad económica que no existen en la etapa de investigación pero aún posee un riesgo suficientemente alto como para no poder pasar directamente a la inversión industrial.

El programa actual está recogido en el Reglamento 3640/85 para promover por medio de una subvención los proyectos de demostración y los proyectos pilotos en el campo de la energía. Este Reglamento será el marco legal básico hasta el 31 de diciembre de 1989 y en principio se asignan 600 millones de ECUS para este período de tiempo.

Crisanto de las Heras Sanz

Nacido en Soria el 16 de septiembre de 1944. Perito Industrial, Ingeniero Industrial, Cursos de Doctorado. Profesor. Encargado de Curso en las Escuelas Técnicas de Peritos e Ingenieros Industriales de Madrid. Ingresó en la Administración en el Cuerpo de Ingenieros Industriales del Ministerio de Industria en 1977. Jefe de Gabinete y posteriormente Consejero Técnico en la Dirección General de Industrias Químicas y Textiles, en 1980 hizo un stage en la sede de la CEE en Bruselas. Fue Vocal Asesor de Industria y Energía en la Secretaría de Estado para las Relaciones con las CC.EE. Es subdirector general de Industrias de la construcción y Energía en la Secretaría de Estado para las Relaciones con las CC.EE.

