

LA CONSTITUCIÓN EUROPEA Y EL ESTATUTO JURÍDICO DE LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS

MARÍA ASUNCIÓN ASÍN CABRERA

Profesora titular de Derecho Internacional Privado

Universidad de La Laguna

SUMARIO

- I. Introducción.
- II. Análisis del régimen jurídico de las regiones ultraperiféricas en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.
 - A) La consolidación del modelo de integración de las regiones ultraperiféricas en la Constitución Europea
 - B) Comentario jurídico de las disposiciones del estatuto de las regiones ultraperiféricas
 - C) La modificación del estatuto comunitario de los Departamentos franceses de ultramar y de los países y territorios de ultramar daneses, franceses y neerlandeses
- III. Conclusiones.

Resumen del contenido:

El presente trabajo analiza la regulación del régimen jurídico especial de las regiones ultraperiféricas en la Unión Europea. En concreto, se realiza un comentario jurídico pormenorizado de las disposiciones previstas en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa y que conforman el estatuto jurídico de las regiones ultraperiféricas en el futuro texto constitucional.

I. INTRODUCCIÓN

Desde el punto de vista del derecho comunitario, los regímenes especiales, se caracterizan en su conjunto por suponer una excepción a la aceptación y a la aplicación global y uniforme del acervo comunitario. La fundamentación jurídica de esta práctica no aparece expresada en ningún texto básico, ya que el derecho comunitario no contiene ninguna disposición que regule genéricamente la concesión de un régimen especial. Se trata, por consiguiente, de regímenes que no se encuentran normativamente tipificados ni responden a un modelo preconcebido, sino que por el contrario, surgen de un esfuerzo de mutua cooperación y de adaptación entre las Instituciones comunitarias y los Estados miembros de la Unión Europea¹.

En la medida en que una parte de un territorio europeo o extraeuropeo, dependiente jurídicamente de un Estado miembro, no asume de forma plena el conjunto de la normativa comunitaria, este hecho supone la existencia de una especialidad en el contexto comunitario.

Esta especialidad puede comprender a nuestro entender, tres alternativas: 1) Una exceptuación del derecho comunitario; 2) una limitación del derecho comunitario y 3) una reglamentación diferenciada del derecho comunitario².

1) La exceptuación o inaplicación de los actos o preceptos del ordenamiento jurídico comunitario en una parte del territorio de un Estado miembro, trae consigo su exclusión del ámbito de aplicación ratio-

¹ El término Unión Europea fue acuñado por el Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 y modificado posteriormente por el Tratado de Amsterdam de 2 de octubre de 1997 y por el Tratado de Niza de 26 de febrero de 2001. En la actualidad, con la finalidad de procederse a una simplificación y modernización de los Tratados, el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, firmado en Roma el 29 de octubre de 2004, “deroga el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y el Tratado de la Unión Europea, así como, en las condiciones fijadas en el Protocolo sobre actos y tratados que completaron o modificaron el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y el Tratado de la Unión Europea, los actos y tratados que los completaron o modificaron”, en los términos previstos por el artículo IV- 437. A este particular vid. “Nota de reflexión. Simplificación de los Tratados y redacción de un Tratado Constitutivo”, CONVENCION EUROPEA. CONV 250/02, Bruselas, 10 de septiembre de 2002 (12.09) (OR.fr).

² Vid. M^a.A. Asín Cabrera, *Islas y Archipiélagos en las Comunidades Europeas*, Tecnos, Madrid, 1988, especialmente, págs. 47- 49; F. Clavijo Hernández, “Territorios con régimen especial dentro de la Comunidad. Perspectivas relativas a ciertos territorios o Comunidades Autónomas”, en *La integración de España en las Comunidades Europeas y las competencias de las Comunidades Autónomas*, Asociación Española para el Estudio del Derecho Europeo, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 1983, págs. 119-136, en particular pág. 122.

ne loci de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas.

Dentro de esta alternativa, el resultado al que se llega es que el Estado en cuestión se convierte en miembro de pleno derecho de la Unión Europea, a excepción de una parte de su territorio que es considerado, a efectos comunitarios, como "si fuera o se tratase de un tercer Estado". Este es el supuesto de los territorios no integrados, por ejemplo las islas Féroe, dependientes de Dinamarca.

2) La limitación o amputación del derecho comunitario en una parte del territorio de un Estado miembro origina una diferenciación entre el territorio nacional del Estado en el cual se aplica toda la normativa comunitaria en su conjunto, y el territorio en el cual únicamente se aplican determinadas disposiciones. Este es el supuesto de los territorios integrados parcialmente en la Unión Europea, como el caso de las islas del Canal y la isla de Man, dependientes de la corona británica, o también, el de las islas Aland dependientes políticamente de Finlandia.

3) La reglamentación diferenciada o modulada del derecho comunitario en una parte del territorio de un Estado miembro trae consigo la aplicación de un derecho peculiar. La especialidad del régimen de estos territorios, plenamente integrados en la Unión Europea, radica en la posibilidad de la aplica-

ción de un derecho particular, diferente en cuanto a su contenido al aplicable en las demás partes que comprenden el territorio de un Estado miembro. Este es el supuesto de las regiones ultraperiféricas, objeto de tratamiento del presente estudio jurídico.

De todas las regiones que conforman la periferia de Europa, las que presentan unas connotaciones más singulares son las constituidas por los territorios insulares. En este sentido, la historia y la evolución de las Comunidades Europeas ha demostrado que han sido islas y archipiélagos, los territorios que mayoritariamente más dificultades de integración han presentado en el momento de interponer su candidatura de adhesión al Estado europeo del cual dependen jurídicamente y que han conformado su reglamentación normativa.

La posición de desventaja estructural que ocupan estos territorios, calificados en la primera Conferencia relativa a las regiones insulares europeas celebradas en la isla de Tenerife, en abril de 1981 bajo los auspicios de la Conferencia de los Poderes Locales y Regionales de Europa, como "los más periféricos de las regiones periféricas"³, es un condicionamiento que sin lugar a dudas ha contribuido al desarrollo de situaciones diferenciales en el marco de la Unión Europea y a un progresivo reconocimiento en el plano institucional⁴.

³ Vid. M^a A. Asín Cabrera, *Islas y Archipiélago en las Comunidades Europeas*, cit., págs. 90-98.

⁴ Vid, especialmente Jean- Didier Hache, "Island Representation in the EEC", en Allan Macartney (ed), *Islands of Europe*, Unit for the Study of Government in Scotland. Univeristy of Edinburgh, 1984, págs. 161-181; "The island question: Problems and prospects", en *Ekistics*, n, 1987, n^o 323-324, págs 88-92; "La Communauté Européenne et la reconnaissance du fait insulaire", en *Ultraperiferia*, Madeira, (abril 1992), págs. 45-67 y más recientemente "La Comisión de islas de la

Concretamente en el ámbito comunitario, el artículo 154 del Tratado de la Comunidad Europea introducido por el Tratado de Maastricht de 1992, sobre las Redes transeuropeas en el sector del transporte, la comunicación y la energía subrayaba “la necesidad de tener en cuenta especialmente la necesidad de poner en contacto las regiones insulares, interiores y periféricas con las regiones centrales de la Comunidad”. A su vez, años más tarde, el artículo 158 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea en su reforma operada por el Tratado de Amsterdam de 2 de octubre de 1997, a pesar de los problemas de interpretación suscitados por las diferentes versiones lingüísticas del mismo⁵, incluye una referencia expresa a las islas en los términos siguientes:

“A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social.

La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales”.

Por último, pero no por ello menos importante, es el reconocimiento de las regiones insulares llevado a cabo en la Unión

Europea en la Declaración número 30 adoptada por la Conferencia de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros convocada en Turín el 29 de marzo de 1996, anexa al Acta final del Tratado de Amsterdam y cuyo contenido dispone lo siguiente:

“La Conferencia reconoce que las regiones insulares sufren desventajas estructurales vinculadas a su carácter insular cuya permanencia perjudica a su desarrollo económico y social.

La Conferencia reconoce, por lo tanto, que el Derecho comunitario debe tener en cuenta dichas desventajas y que, cuando ello se justifique, podrán tomar medidas específicas a favor de dichas regiones con miras a integrarlas mejor en el mercado interior en condiciones equitativas”.

Sin restar importancia a las referencias institucionales anteriormente citadas, lo cierto es que la adopción de acciones comunitarias específicas referidas a las regiones insulares europeas han sido más bien escasas y puntuales. Sin embargo, como se señala en un informe realizado por el consortium Planistat Europe y Bradley Dunbar Ass. en marzo de 2003 sobre los territorios y las regiones insulares, la dinámica iniciada por el Tratado de Amsterdam respecto a estas regiones se encuentra en plena evolu-

CRPM (Conferencia de las Regiones Periféricas Marítimas de Europa)”, en F. Fernández Martín, *Islas y regiones ultraperiféricas de la Unión Europea*, éditions l’aube, 1999, págs. 21-38.

⁵ Vid. F. Fernández Martín, “Las islas y las regiones ultraperiféricas en la Unión Europea”, en *Islas y regiones...cit.*, pág. 14.

ción y continúa captando la atención de los programas de trabajo de la Comisión⁶.

Dentro de este contexto⁷, las “regiones ultraperiféricas”, integradas casi en su totalidad por islas y archipiélagos, pertenecen a una categoría propia y distinta de la de otros territorios comunitarios. Ello se debe, a la peculiar situación y al tratamiento específico que gozan estas regiones en la Unión Europea, calificada por la propia Comisión Europea de “única y compleja”⁸.

II. ANÁLISIS DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS EN EL TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE

UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA

Las regiones ultraperiféricas forman parte integrante del territorio de la Unión Europea y están integradas por siete colectividades territoriales dependientes políticamente de tres diferentes Estados miembros (Francia, Portugal y España).

Estas colectividades son: De un lado, los cuatro Departamentos franceses de ultramar (D.U.M.) integrados por el archipiélago de Guadalupe y sus dependencias⁹, la isla de Martinica¹⁰, la isla de La Reunión¹¹ y la Guayana francesa¹²; de otro, los archipiélagos portugueses de Madeira y Azores¹³

⁶ Vid. *Analyse des régions insulaires et des régions ultrapériphériques de l'Union européenne: Partie I. Les territoires et les régions insulaires*. Présenté par le consortium Planistat Europe (chef de file), Bradley Dunbar Ass. (partenaire). Rapport final et Synthèse. 2000. CE. 16.0.AT.118, mars 2003.

⁷ El movimiento de las islas europeas y el de las regiones ultraperiféricas tienen un paralelismo histórico y han convivido dentro de las mismas asociaciones y organismos comunitarios. De hecho, el término “ultraperiferia”, fue utilizado por primera vez en una de las Resoluciones de la Comisión de Islas de la Conferencia de las Regiones Periféricas Marítimas celebrada en Saint Denis, isla de la Reunión, en septiembre de 1987. Vid. F. Fernández Martín, “Las islas y las regiones ultraperiféricas en la Unión Europea”, cit., pág. 15.

⁸ Vid. *Informe de la Comisión sobre las medidas destinadas a aplicar el apartado 2 del artículo 299. Las regiones ultraperiféricas de la Unión Europea*, Bruselas, 13.3.2000. COM (2000) 47 final, pág. 4.

⁹ Guadalupe y su dependencias pertenecen al archipiélago de las pequeñas Antillas. Se encuentran geográficamente situadas en el hemisferio norte del continente americano, a una distancia de 6.800 km. de París. Está comprendido por siete islas o partes de islas: Dos islas principales (*La Basse-Terre* o Guadalupe propiamente dicha, y *La Grande-Terre*), la isla de *Marie-Galante*, *La Désirade*, *Petite-Terre*, las islas *Saintes* (*La Terre de Haut*, *Terre de Bas* y el islote de *Cabri*, *Saint Barthélemy* y la mitad norte de la isla *Saint Martin*, dado que la otra parte de esta isla se encuentra bajo la soberanía holandesa.

¹⁰ La isla de Martinica se encuentra situada al sur de Guadalupe en el archipiélago de las pequeñas Antillas, a una distancia de 6.850 de París.

¹¹ La isla de La Reunión perteneciente al archipiélago de las Mascareñas, se encuentra situado en el océano Índico frente al continente africano, a una distancia de 9.400 km. de París.

¹² La Guayana francesa situada al norte del continente sudamericano, próxima a la desembocadura del Amazonas y a una distancia de 7.500 km. de la capital francesa, no es una isla en el sentido geográfico del término. No obstante, su enclave geográfico periférico, evidenciado por los 320 km. de litoral atlántico que bordean una parte de su territorio y a la selva amazónica que atraviesa una gran parte de su suelo, lo cual dificulta enormemente su comunicación con los países vecinos, dando lugar a una situación de aislamiento comparable a la de un ente insular.

¹³ Los archipiélagos de Madeira y Azores situados en el océano Atlántico Norte, forman parte de la región biográfica de la Macaronesia. El archipiélago de Madeira, constituido por las islas de Madeira, Porto Santo y varios islotes deshabitados, denominados *Las Desertas* y *Las Salvajes*, se encuentran geográficamente situados entre los paralelos 32° 22' 20" y 33° 7' 50" de latitud Norte y entre los meridianos 6° 16' 30" y 17° 16' 38" de longitud Oeste de Greenwich a una distancia de 1000 km. de Lisboa; El archipiélago de Azores, integrado por las islas de Santa María, San Miguel, Terceira, Graciosa, San

y por último, las islas Canarias dependientes políticamente del Estado español¹⁴.

El estatuto de las regiones ultraperiféricas fue institucionalizado por el artículo 299.2 del Tratado de la Comunidad Europea, tras la reforma operada por el Tratado de la Unión Europea firmado en Amsterdam el 2 de octubre de 1997 y cuya entrada en vigor se produjo el 1 de mayo de 1999. Sin embargo, es preciso retener que se trata de territorios cuya integración en la Comunidad Europea se produjo desde un primer momento en condiciones especiales y muy diferentes entre sí. A este respecto, no debemos olvidar que los Departamentos franceses de ultramar fueron integrados en la Comunidad en el año 1957 en los términos establecidos en el artículo 227. 2 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, que en su redacción originaria preveía la aplicación del ordenamiento comunitario en dos etapas: una primera que hacía referencia a una serie de disposiciones aplicables desde la entrada en vigor del Tratado y una segunda relativa a las restantes disposiciones del Tratado cuyas condiciones de aplicación, redactadas de un modo muy ambiguo debía determinarse a más tardar, dos años después de la entrada en vigor del Tratado¹⁵. Asimismo, hemos de tener presen-

te que los archipiélagos portugueses de Madeira y Azores fueron integrados a todos los efectos en la Comunidad en el año 1986 en condiciones muy similares a las demás partes del territorio de Portugal, siéndoles únicamente aplicables de manera diferente determinadas disposiciones de derecho derivado en materia de legislación aduanera, de política fiscal y de política agrícola¹⁶. Finalmente, con relación a la tercera de las regiones a las que se le aplica el artículo 299.2, las islas Canarias, hemos de señalar que fueron integradas en la Comunidad en el año 1986 en condiciones muy diferentes a los territorios anteriormente citados y en los términos previstos en el artículo 25 del Acta relativa a las condiciones de Adhesión del Reino de España y del Protocolo nº 2, modelo de integración que con posterioridad se optó por modificar sobre la base del procedimiento previsto en el apartado 4 del artículo 25 del Acta de Adhesión¹⁷.

Con anterioridad a la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, el primer tratamiento global otorgado a estas regiones, se remonta al año 1986, con la creación en el seno de la Comisión Europea del Grupo Interservicios, organismo encargado de analizar y hacer frente a las desventajas socioeconómicas de estas regiones que empiezan

Jorge, Pico, Faial, Flores y Corvo, se encuentra situado entre los paralelos 39° 43' y 36° 55' de latitud Norte y entre los meridianos 24° 33' y 31° 17' de longitud Oeste de Greenwich a una distancia de 1.500 km. de Lisboa.

¹⁴ La islas Canarias forman un archipiélago compuesto por siete grandes islas: Tenerife, La Palma, Gomera, Hierro, Gran Canaria, Fuerteventura y Lanzarote; una serie de cuatro islas menores: Lobos, La Graciosa, Alegranza y Montaña Clara; y dos islotes: Roque del Este y Roque del Oeste. Se encuentran situadas en el océano Atlántico, a sólo 100 km. de la costa africana y a una distancia de 2.000 km. de Madrid.

¹⁵ Vid. M^a Asunción Asín Cabrera, *Islas y Archipiélagos en las Comunidades Europeas*, cit., págs. 165-193.

¹⁶ *Ibid*, págs 106-115.

¹⁷ *Ibid*, págs. 277- 299. A este particular vid. también, A. Asín Cabrera, G. Núñez Pérez, J. L. Rivero Cevallos y J.A. Rodríguez Martín, "Análisis jurídico-económico de las condiciones de adhesión de Canarias a la Unión Europea", en *Noticias de la Unión Europea*, Separata del nº 166 (1998).

a calificarse con el adjetivo de “ultraperiféricas” por parte de la Comisión¹⁸. Sus trabajos, fruto de la concertación (partenariat) de las autoridades regionales, nacionales y comunitarias, condujeron a la adopción de relevantes instrumentos de desarrollo económico y social, y en particular a la elaboración de los “Programas de Opciones Específicas por la lejanía y la insularidad de estas regiones” (POSEI). De esta manera, el Consejo aprobó, con fecha de 22 de diciembre de 1989, una primera Decisión estableciendo un Programa de Opciones Específicas de la lejanía e insularidad de los Departamentos franceses de ultramar (POSEIDOM), en base al apartado 2 del artículo 227 y 235 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea¹⁹; con fecha de 26 de junio de 1991, una segunda Decisión estableciendo un Programa de Opciones Específicas por la lejanía e insularidad de las islas Canarias (POSEICAN), en base al Reglamento (CEE) nº 1911/91 del Consejo de, 26 de junio de 1991, relativo a la aplicación de las disposiciones del derecho comunitario en las islas Canarias y, en particular, su artículo 9²⁰; e igualmente con fecha de 26 de junio de 1991, una tercera Decisión estableciendo un Programa de Opciones Específicas por la lejanía e insularidad de Madeira y de las Azores (POSEIMA), en base a los artículos 43, 13 y 235 del Tratado constitutivo de la

Comunidad Económica Europea y del apartado 2 del artículo 234 del Acta de Adhesión de España y Portugal²¹.

Posteriormente, este modelo específico de aplicación de las políticas comunes en dichas regiones, se consagró en la Declaración número 26 relativa a las regiones ultraperiféricas, anexa al Acta final del Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 y cuyo contenido transcribimos a continuación:

“La Conferencia reconoce que las regiones ultraperiféricas (departamentos franceses de ultramar, Azores, Madeira y las Islas Canarias) padecen un importante atraso estructural agravado por diversos fenómenos (gran lejanía, insularidad, escasa superficie, relieve y clima difíciles, dependencia económica respecto de algunos productos) cuya constancia y acumulación perjudican gravemente a su desarrollo económico y social.

Considera que, si las disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del derecho derivado se aplican de pleno derecho a las regiones ultraperiféricas, ello no obsta para que se adopten disposiciones específicas a su favor mientras exista una necesidad objetiva de adoptar tales disposiciones con vistas a un

¹⁸ Vid. Giuseppe Ciavarinni Azzi, “El modelo de integración específico de las regiones ultraperiféricas de la Comunidad Europea” en *Canarias en la Comunidad Europea*, Fundación Pedro García Cabrera, Madrid, 1994, págs. 45-47.

¹⁹ *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 399, de 30.12.1989

²⁰ *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 171, de 29.06.1991. Acerca de la naturaleza del régimen jurídico de Canarias en la Comunidad Europea previsto por el citado Reglamento vid. M^a A. Asín Cabrera, “La naturaleza del régimen jurídico de Canarias en la Comunidad Europea”, en *Estudios Jurídicos. Libro Commemorativo del Bicentenario de la Universidad de La Laguna*. Tomo I. Facultad de Derecho. Universidad de La Laguna, 1993, págs. 53-62.

²¹ *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 171, de 29.06.1991.

desarrollo económico y social de estas regiones. Estas disposiciones deberán tener por objetivo a la vez la realización del mercado interior y el reconocimiento de la realidad regional, con vistas a hacer posible que las regiones ultraperiféricas alcancen el nivel económico y social medio de la Comunidad”.

A) LA CONSOLIDACIÓN DEL MODELO DE INTEGRACIÓN DE LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS EN LA CONSTITUCIÓN EUROPEA

El 2 de junio de 2003 fue presentado un Memorándum conjunto sobre la aplicación del artículo 299.2 del Tratado de la Comunidad Europea, actualmente en vigor, elaborado por los Gobiernos de Francia, España y Portugal, con la participación de sus respectivas regiones ultraperiféricas.

El documento además de exponer las expectativas de las regiones ultraperiféricas en el plano de la política regional dentro del contexto de la ampliación y en el de las otras políticas de la Unión Europea, proponía la incorporación en el texto del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa del

contenido del artículo 299.2 del Tratado de la Comunidad Europea en su redacción actual²². El motor para la articulación del estatuto de las regiones ultraperiféricas en la futura Constitución Europea, estaba en marcha²³.

El estatuto de las regiones ultraperiféricas regulado en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, firmado en Roma el 29 de octubre de 2004, marca el comienzo de una nueva etapa para la definición de “una estrategia global y coherente con vistas al desarrollo sostenible de estas regiones”²⁴ en un espacio europeo cada vez más internacionalizado y globalizado²⁵.

La regulación prevista en este Tratado referida a las regiones ultraperiféricas, a la vez que consolida el modelo de integración de estas regiones en la Unión Europea, también sustituye al régimen jurídico especial establecido por el artículo 299.2 del TCE, ya que en virtud de lo dispuesto en el artículo IV- 437, el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa “deroga el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y el Tratado de la Unión Europea”.

²² Vid. *Memorándum de España, Francia, Portugal y las Regiones Ultraperiféricas sobre la aplicación del artículo 299.2 del Tratado CE*, 2 de junio de 2003, especialmente, págs. 10-11; *Contribución de las Regiones Ultraperiféricas al Memorándum conjunto sobre el desarrollo del artículo 299.2 TCE*, Régions Ultraperiphériques Européennes, 2 de junio de 2003, <http://www.cescanarias.org/boletin/2003-02/noticia-9.html>

²³ Vid. Comunicación de la Comisión “Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas”, COM (2004) 343 final, de 26 de mayo de 2004 y el Informe de la Comisión Europea “Un partenariado reforzado para las regiones ultraperiféricas: balance y perspectivas”, SEC (2004) 1030 final, de 6 de agosto de 2004.

²⁴ Vid. Dictamen del Comité de las Regiones sobre la <<Comunicación de la Comisión- Estrechar la asociación con las regiones ultraperiféricas>>, *Diario Oficial de la Unión Europea*, C 71, 22.3.2005, pág. 41.

²⁵ La Unión Europea se encuentra actualmente en un momento decisivo de su proceso de integración y se enfrenta a retos de gran trascendencia política y económica. Estos retos son entre otros los siguientes: la ampliación de diez nuevos Estados miembros verificada en el año 2004; la reforma de las políticas comunitarias, en especial de la política regional y de la política agrícola común; las nuevas perspectivas financieras a partir del año 2007 y las negociaciones en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

Según se señala en el artículo IV-447, ello ocurrirá una vez que el Tratado constitucional entre en vigor el 1 de noviembre de 2006, "siempre que se hayan depositado todos los instrumentos de ratificación o, en su defecto, el primer día del segundo mes siguiente al del depósito del instrumento de ratificación del último Estado signatario que cumpla dicha formalidad". En consecuencia, hasta que el presente Tratado no entre en vigor, las islas Canarias así como las demás regiones ultraperiféricas continuarán rigiéndose por el régimen jurídico especial previsto por el artículo 299.2 del Tratado de la Comunidad Europea.

B) COMENTARIO JURÍDICO DE LAS DISPOSICIONES DEL ESTATUTO DE LAS REGIONES ULTRAPERIFÉRICAS

El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa y que fue adoptado por la Conferencia de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, convocada en Bruselas el 30 de septiembre de 2003, contempla la regulación del estatuto específico de las regiones ultraperiféricas en tres disposiciones de diferente ubicación sistemática y en dos Declaraciones anexas al Acta final: La Declaración número 28, relativa al apartado 7 del artículo IV- 440 y la Declaración número 43 del Reino de los Países Bajos relativa al artículo IV-440.

Atendiendo al alcance del contenido de las disposiciones, el estatuto específico de las regiones ultraperiféricas en el marco de la Constitución Europea aparece regulado en los siguientes preceptos jurídicos:

- 1) Los apartados 2 y 7 del artículo IV-440 referido al Ámbito de aplicación territorial, ubicado sistemáticamente en la PARTE IV del Tratado relativa a las DISPOSICIONES GENERALES Y FINALES.

" 2. El presente Tratado se aplica a Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, las Azores, Madeira y las Islas Canarias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo III-424".

" 7. El Consejo Europeo, por iniciativa del Estado miembro de que se trate, podrá adoptar una decisión europea que modifique el estatuto respecto de la Unión de alguno de los países o territorios daneses franceses o neerlandeses a que se refieren los apartados 2 y 3. El Consejo Europeo se pronunciará por unanimidad previa consulta previa consulta a la Comisión".

- 2) El artículo III-424, integrante de las DISPOSICIONES COMUNES comprendidas en el TÍTULO VII de la PARTE III del Tratado relativa a LAS POLÍTICAS Y ACCIONES INTERNAS de la Unión Europea.

"Teniendo en cuenta la situación social y económica estructural de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, las Azores, Madeira y las islas Canarias, agravada por su lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica respecto de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente su desarrollo, el Consejo adoptará, a propuesta de la Comisión, leyes,

leyes marco, reglamentos y decisiones europeos orientados, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de la Constitución en dichas regiones, incluidas las políticas comunes. Se pronunciará previa consulta al Parlamento Europeo.

Los actos contemplados en el primer párrafo abarcarán, en particular, las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos con finalidad estructural y a los programas horizontales de la Unión.

El Consejo adoptará los actos contemplados en el primer párrafo teniendo en cuenta las características y exigencias particulares de las regiones ultraperiféricas, sin menoscabar la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión, incluidos el mercado interior y las políticas comunes”.

3) La letra a) del apartado 3 del artículo III-167 referido a las Ayudas otorga-

das por los Estados miembros, integrante de la Subsección 2 de la SECCIÓN 5 relativa a las NORMAS SOBRE COMPETENCIA, comprendida en el CAPÍTULO I (MERCADO INTERIOR) del TÍTULO III de la PARTE III del Tratado referida a las POLÍTICAS Y ACCIONES INTERNAS de la Unión Europea.

“3. Podrán considerarse compatibles con el mercado interior:

a) las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo, así como el de las regiones contempladas en el artículo III-424, habida cuenta de su situación estructural, económica y social”.

De un análisis comparativo del contenido de la redacción del artículo 299.2 del Tratado de la Comunidad Europea regulador del actual régimen aplicable a las regiones ultraperiféricas²⁶ y de las disposiciones con-

²⁶ Artículo 299.2 del TCE: “Las disposiciones del presente Tratado se aplicarán a los Departamentos franceses de Ultramar, las Azores, Madeira y las islas Canarias.

No obstante, teniendo en cuenta la situación estructural social y económica de los departamentos franceses de Ultramar, las Azores, Madeira y las islas Canarias, caracterizada por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo, el Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación del presente Tratado en dichas regiones, incluidas las políticas comunes.

El Consejo, al adoptar las medidas pertinentes contempladas en el párrafo segundo, tendrá en cuenta ámbitos tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícolas y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales comunitarios.

El Consejo adoptará las medidas contempladas en el párrafo segundo teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las regiones ultraperiféricas, si poner en peligro la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico comunitario, incluido el mercado interior y las políticas comunes”.

templadas en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa anteriormente transcritos, la primera observación jurídica que cabe extraer es que en ambas regulaciones el modelo de integración sigue siendo el mismo. En este sentido, las regiones ultraperiféricas se encuentran plenamente integradas en la Unión Europea, preservándose en el Tratado de la Constitución Europea la unidad de tratamiento global de estos territorios, sin precisarse ni distinguirse las diversidades existentes entre estas regiones entre sí²⁷.

Con el fin de consolidar jurídicamente la posición comunitaria de las regiones ultraperiféricas, una mención particular merece la técnica legislativa empleada por el legislador comunitario para llevar a cabo la incorporación del contenido del artículo 299.2 del TCE en el texto del Tratado de la Constitución Europea. A tales efectos, el legislador comunitario ha desdoblado el contenido del artículo 299.2 del T.CE en dos disposiciones diferentes del texto constitucional pero complementarias entre sí.

En el artículo IV- 440 relativo al ámbito de aplicación territorial del Tratado de la Constitución Europea y en el cual se especifican las colectividades territoriales que, dependientes jurídicamente de un Estado miembro, quedan excluidas de su ámbito de

aplicación, o bien se incluyen bajo determinadas condiciones especiales, se señala en el apartado 2 que el Tratado se aplica a "Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, las Azores, Madeira y las Islas Canarias...". Sin embargo, a diferencia de lo establecido en el segundo párrafo del artículo 299.2 del T.CE, el contenido del régimen específico aplicable a estas regiones se determina en el artículo III- 424, integrante de las "Disposiciones comunes", comprendidas en el Título VII de la Parte III del Tratado relativa a las "Políticas y acciones internas" de la Unión Europea. De esta manera, al enunciarse con carácter general "la aplicación del Tratado" a estas regiones se reafirma de un lado, la plena integración de estos territorios en la Unión Europea y de otro, se consolida el "estatuto de ultraperiferia" al desplazarse su regulación a las disposiciones previstas en la Parte III del texto constitucional.

Desde el punto de vista jurídico formal, la regulación del contenido del régimen aplicable a las regiones ultraperiféricas en un artículo específico incluido en el propio texto del Tratado constitucional constituye, a nuestro entender, una novedad jurídica sin precedentes, ya que la práctica comunitaria seguida habitualmente ha sido la elaboración de Protocolos específicos, anexos los Tratados²⁸ o en su

²⁷ Sobre este punto vid. A. Asín Cabrera, G. Núñez Pérez, J.L. Rivero Cevallos y J.A. Rodríguez Martín, "Análisis jurídico-económico de las condiciones de adhesión de Canarias a la Unión Europea", cit., pág. 21.

²⁸ Concretamente, este es el supuesto de los Protocolos anexos al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa y dentro de los cuales cabe citar entre otros los siguientes: Protocolo número 8 sobre los Tratados y las Actas de adhesión del Reino de Dinamarca, de Irlanda y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; de la República Helénica; del Reino de España y de la República Portuguesa y de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia (especialmente las disposiciones relativas a Gibraltar, a las islas Féroé, a las Islas del Canal y a la isla de Man comprendidas en el Título II; las disposiciones relativas a Ceuta y Melilla, comprendidas en el Título IV y las disposiciones sobre las islas Aland comprendidas en el Título V); El Protocolo número 9 sobre el Tratado y el Acta de Adhesión de la

defecto, la metodología seguida por el artículo 299.2 del TCE que contempla unitariamente el estatuto específico de las regiones ultraperiféricas.

Como ha observado J. Ziller, la ubicación sistemática de las disposiciones citadas reviste una gran trascendencia desde el punto de vista jurídico, no solo de cara a la determinación del ámbito de aplicación de las “medidas específicas” que en su caso se adopten, sino también respecto a la aplicación de los procedimientos de revisión del Tratado constitucional previstos en los artículos IV- 443 a 445²⁹. Así, en relación a estos últimos, el hecho de que el régimen particular regulador de las regiones ultraperiféricas se integre sistemáticamente en el Título VII de la Parte III del Tratado de la Constitución Europea, implica que el mecanismo jurídico para efectuar futuras modificaciones al mismo, sea el procedimiento de revisión ordinario previsto en el artículo IV-443.

Con carácter general se puede afirmar que la recepción constitucional europea del estatuto ultraperiférico es el resultado de

una labor de continuidad y de profundización de la acción comunitaria a favor de estas regiones. En esta línea de continuidad, el Tratado constitucional incorpora en el artículo III- 424, la noción de “ultraperiferia”, utilizando las mismas circunstancias fácticas establecidas en el artículo 299.2 del T.CE.

La “ultraperiferia” se caracteriza por la permanencia, combinación y acumulación de una serie de desventajas estructurales, en particular la “lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica respecto de un reducido número de productos”, todos ellos factores que traen por causa un perjuicio grave en el desarrollo socio-económico de las siguientes regiones: Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, las Azores, Madeira y las islas Canarias³⁰.

Sin entrar en el análisis pormenorizado de la “persistencia y combinación” de las circunstancias fácticas expresadas en el artículo III-424 en cada uno de los territorios calificados de “ultraperiféricos”, lo cual desbordaría el cometido jurídico del

República Checa, la República de Estonia, la República de Chipre, la República de Letonia, la República de Lituania, la República de Hungría, la República de Malta, la República de Polonia, la República de Eslovenia y la República Eslovaca (especialmente las disposiciones relativas a las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre comprendidas en el Título III y las disposiciones relativas a la adquisición de residencias secundarias en Malta comprendidas en el Título VI); El Protocolo número 30 sobre el régimen especial aplicable a Groenlandia.

²⁹ Vid. J. Ziller, “Le statut constitutionnel des régions-ultrapériphériques: bien plus qu’une curiosité, un cas exemplaire”, en E. Álvarez Conde y V. Garrido Mayol (Directores), *Comentarios a la Constitución Europea*. Libro III, tirant lo blanc, Valencia, 2004, págs 1259- 1270, en particular pág. 1260.

³⁰ Sobre esta cuestión vid. entre otros, F. J. Villar Rojas, “Canarias, región ultraperiférica: una explicación del artículo 299.2 del Tratado de la Unión Europea”, en *Anuario del Instituto de Estudios Canarios*, XLV, 2001, págs. 168- 172; J. M. Sobrino Heredia y M. Sobrido Prieto, “Las regiones ultraperiféricas”, en *Hacienda Canarias*, nº 5 (2003); *Analyse des régions insulaires et des régions ultrapériphériques de l’Union Européenne: Partie II. Les régions ultrapériphériques*. Présenté par le consortium Planistat Europe (chef de file), Bradley Dunbar Ass. (partenaire). Rapport final et Synthèse, 2000. CE. 16.0.AT.118, mars 2003.

presente estudio, interesa subrayar que los actos de derecho comunitario que en su caso se adopten para fijar "las condiciones para la aplicación de la Constitución en dichas regiones, incluidas las políticas comunitarias", en modo alguno significa que hayan de ser aplicados globalmente y de forma idéntica en todas ellas. Ello es debido, a que la identidad del adjetivo común de ultraperiferia, no se corresponde con sus respectivas trayectorias comunitarias, ni con sus condicionamientos particulares de índole geográfico, político-constitucional y estructuras socio-económicas específicas de cada una de estas regiones.

Como ya manifestamos en otro lugar, este dato es importante destacarlo, puesto que si bien el calificativo de "ultraperiféricas" ha supuesto para estas colectividades territoriales un reconocimiento a nivel institucional comunitario de que, en efecto, se trata de regiones con unos problemas sui generis y diferentes de las regiones "insulares" y de las regiones "periféricas" continentales, ello no implica que sean iguales, tal y como se ha constatado a la hora de

desarrollar y aplicar en la práctica el contenido del artículo 299.2 del T.CE.

Los actos jurídicos previstos por el artículo III-424 para fijar "las condiciones de aplicación" son las leyes, leyes marco, reglamentos y decisiones europeas.

Esta nueva tipología de instrumentos jurídicos se corresponde con la establecida en el artículo I-33 del Tratado constitucional y sustituye a los actos de derecho comunitario derivados existentes en la actualidad (reglamentos, directivas...)³¹.

El artículo III-424 determina también las instituciones de la Unión Europea intervinientes en los procedimientos jurídicos de decisión.

De acuerdo con lo dispuesto en esta disposición, la iniciativa de la adopción de los distintos instrumentos jurídicos corresponde a la Comisión Europea, institución que tiene como principal misión "promover el interés general de la Unión y tomar las iniciativas adecuadas con este fin" y "velar por que se apliquen la Constitución y las medidas adoptadas por las

³¹ Según el artículo I-33.1: "Las instituciones, para ejercer las competencias de la Unión, utilizarán los siguientes instrumentos jurídicos, de conformidad con la Parte III: la ley europea, la ley marco europea, el reglamento europeo, la decisión europea, las recomendaciones y los dictámenes.

La ley europea es un acto legislativo de alcance general. Será obligatoria en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

La ley marco europea es un acto legislativo que obliga al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la competencia de elegir la forma y los medios.

El reglamento europeo es un acto no legislativo de alcance general que tiene por objeto la ejecución de actos legislativos y de determinadas disposiciones de la Constitución. Podrá bien ser obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro, o bien obligar al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la competencia de elegir la forma y los medios.

La decisión europea es un acto no legislativo obligatorio en todos sus elementos. Cuando designe destinatarios, sólo será obligatoria para éstos.

Las recomendaciones y los dictámenes no tendrán efecto vinculante".

instituciones en virtud de ésta³². En cambio, la adopción de los actos jurídicos, previa consulta al Parlamento Europeo³³, corresponde al Consejo de Ministros de la Unión que en virtud del artículo I-23 “estará compuesto por un representante de cada Estado miembro, de rango ministerial, facultado para comprometer al Gobierno del Estado miembro al que presente y para ejercer el derecho a voto” y “se pronunciará por mayoría cualificada, excepto cuando la Constitución disponga otra cosa”³⁴.

El artículo III-424, en su segundo párrafo dispone con una redacción muy similar a la establecida en el artículo 299.2 del T.CE que “los actos contemplados en el primer párrafo abarcarán, en particular, las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas³⁵ y las condiciones de acceso a los fondos con finalidad estructural y a los programas horizontales de la Unión”.

De la redacción de este párrafo, no se deduce una relación *numerus clausus* de materias, sino tan solo un listado genérico, no excluyente y un tanto ambiguo, dado que no

se pronuncia sobre el alcance temporal de las “condiciones de aplicación de la Constitución” en dichas regiones. La explicación de ello se debe a que lo decisivo para la adopción de las condiciones de aplicación de la Constitución, es la “situación fáctica que condiciona o dificulta la plena integración de estas regiones en la Unión Europea”. Es decir su situación social y económica deficitaria. Por lo tanto, la respuesta jurídica a esta situación habrá de ser la adopción de instrumentos jurídicos que modulen la aplicación del acervo comunitario en determinados ámbitos de materias para afrontar esas circunstancias que dificultan la realización del mercado interior, siempre que no pongan en peligro al integridad y coherencia del ordenamiento jurídico comunitario. A tales efectos, el tercer párrafo del artículo III-424 contempla una cláusula de salvaguardia a favor de los intereses de la Unión Europea.

La aplicación diferenciada o modulada del acervo comunitario en estas regiones no debe repercutir en desventaja de los Estados miembros de la Unión. Por ello, resulta fundamental que la medida específica o particular que se adopte sea tan imprescindible al propio desarrollo de la colectividad territorial, que su carencia produzca una situación discrimi-

³² Vid. artículo I-26 del Tratado constitucional.

³³ Vid. artículo I-20 del Tratado constitucional.

³⁴ En la regla de la mayoría cualificada definida en el artículo I-25.1 del Tratado constitucional, los votos revisten un especial complejidad habida cuenta de introducir una ponderación en los votos de los Estados miembros e intentar garantizar una serie de equilibrios entre el conjunto de los Estados miembros, con el fin de evitar una indeseable polarización en el proceso de toma de decisiones. A nuestro modo de ver, esta polarización podría producirse en el caso de que los intereses de los diferentes Estados miembros y de las diversas regiones ultraperiféricas no coincidieran y se opusieran entre sí. Según se señala en el propio artículo I-25 “una minoría de bloqueo estará compuesta al menos por cuatro miembros del Consejo, a falta de lo cual la mayoría cualificada se considerará alcanzada”.

³⁵ El artículo III-167.3 del Tratado de la Constitución ha tenido en cuenta las deficiencias estructurales de las regiones ultraperiféricas en el ámbito de las Ayudas de Estado. A este respecto vid. M.M. Pascual González, *Las Ayudas de Estado de carácter fiscal. Su incidencia en el Régimen Económico y Fiscal de Canarias*, Hacienda Canaria, Consejería de Economía, Hacienda y Comercio del Gobierno de Canarias, 2003.

nada para la misma. En otras palabras, que se justifique por la justicia de su motivación o “necesidad objetiva” con vistas a un desarrollo económico y social de esas regiones³⁶.

La vía jurídica de conciliar estos dos criterios resulta hoy en día cada vez más compleja. De ahí la importancia de haber articulado una regulación legal que respetando las singularidades de las regiones ultraperiféricas, no fuera contraria jurídicamente con los principios sobre los que se asienta la Unión Europea. En todo caso, parece evidente que al corresponder a la Comisión la iniciativa de la adopción de las condiciones de aplicación del acervo comunitario, ello ya supone una garantía de defensa de los propios intereses de la Unión en posible detrimento de los intereses de dichas regiones. Pero aún en el supuesto de que la adopción de las medidas particulares “menoscabara la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión, incluidos el mercado interior y las políticas comunes”, la posibilidad de recurrir a la vía contenciosa estaría siempre abierta y en esos casos el Tribunal de Justicia de la Unión Europea tendría la última palabra³⁷.

C) LA MODIFICACIÓN DEL ESTATUTO COMUNITARIO DE LOS DE-

PARTAMENTOS FRANCESES DE ULTRAMAR Y DE LOS PAÍSES Y TERRITORIOS DE ULTRAMAR DANESSES, FRANCESES Y NEERLANDESES

Finalmente, un último comentario jurídico debe realizarse en relación al contenido del apartado 7 del artículo IV-440 del Tratado constitucional, reseñado anteriormente.

La adición de este apartado que no figura en la redacción del artículo 299.2 del T.CE, posibilita la realización de dos modificaciones al ámbito de aplicación territorial del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, sin necesidad de acudir al procedimiento de revisión ordinario previsto en el artículo IV- 443 del presente texto legal.

Estas modificaciones son a saber las siguientes: 1) La modificación del estatuto comunitario de las regiones ultraperiféricas francesas, citadas individualmente en el apartado 2 del artículo IV-440 y no de forma colectiva bajo la expresión de Departamentos franceses de ultramar, tal como tradicionalmente se les ha denominado a la hora de determinar el ámbito de aplicación territorial de los Tratados comunitarios; y 2) La modificación

³⁶ Vid. A. Asín Cabrera, G. Núñez Pérez, J.L. Rivero Ceballos y J.A. Rodríguez Martín, “Análisis jurídico-económico económico de las condiciones de adhesión de Canarias a la Unión Europea”, cit., pág. 22; F.J. Villar Rojas, “Canarias, región ultraperiférica: una explicación del artículo 299.2 del Tratado de la Unión Europea”, cit., págs. 178-183.

³⁷ Un buen ejemplo de ello, son las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia en el asunto C- 163/90 (petición de decisión prejudicial planteado por la cour d’appel de Saint-Denis (La Reunión): L’administration des douanes et droits indirects contra con los Sres. Léopold Légros, Louise Alidor, señora de Brun, Armand-Joseph Payet y, Henri-Michel Techer, de 16 de julio de 1992 y en asunto C- 212/1996 (petición de decisión prejudicial planteada por el tribunal administratif de Saint Denis de la Réunion: Paul Chevassus-Marche contra Conseil régional de la Réunion, de 19 de febrero de 1998. Entre otras notas doctrinales relacionadas con el asunto C-163/90 vid. D. Perrot, *Revue du Marché Commun*, págs. 427-435; D. Simon y C. Berr, *Journal du droit international*, 1993, págs. 400-402 y 414-416. Asimismo, en relación al asunto C-212/96, vid en particular las notas doctrinales realizadas por J. A. Martín Jiménez, *Revista española de Derecho Financiero*, 1999, págs. 171-173 y L. Sermet y H. Jonzo, *Revue des affaires européennes*, 1999, págs. 84-90.

del régimen especial de asociación de los países y territorios de ultramar bajo la soberanía de Dinamarca, Francia y los Países Bajos, previsto en apartado 3 del artículo IV-440 y definido en el Título IV de la Parte III del Tratado constitucional.

De acuerdo con la lista que figura en el Anexo II al Tratado de la Constitución Europea estos países y territorios son: Groenlandia, dependiente políticamente de Dinamarca; Nueva Caledonia y sus dependencias, Polinesia francesa, Tierras australes y antárticas francesas, las islas de Wallis y Futuna, Mayotte y San Pedro y Miquelón, dependientes políticamente de Francia y finalmente Aruba y las Antillas neerlandesas: Bonaire, Curaçao, Saba, San Eustaquio y San Martín, dependientes políticamente del Reino de los Países Bajos.

Las modificaciones del estatuto comunitario de los territorios mencionados únicamente puede operar por iniciativa del Estado miembro del cual depende políticamente el territorio en cuestión. Una vez presentada esta iniciativa, el Consejo Europeo, previa consulta a la Comisión, deberá pronunciarse por unanimidad y adoptará una decisión europea que dará lugar a la modificación del estatuto del territorio de que se trate respecto a la Unión Europea.

De conformidad con este mecanismo sui generis, las regiones ultraperiféricas francesas podrían modificar su estatuto actual y pasar a convertirse en países y territorios de ultramar, aplicándoseles por tanto, el régimen especial de asociación definido en el Título IV de la Parte III del texto constitucional. Del mismo modo, los países y territorios de ultra-

mar anteriormente citados, podrían cambiar su estatuto comunitario actual y pasar a ser una región ultraperiférica.

Se trata, por consiguiente, de dos opciones políticas de integración diferentes que tienen su razón de ser en la peculiar posición que ocupan las regiones señaladas en el marco de sus respectivas constituciones internas y muy en particular, en el caso Francia, en el distinto significado jurídico-político del calificativo de "ultramar" que tienen estas regiones en el marco de la Constitución francesa.

La práctica de este tipo de modificaciones no constituye, sin embargo, ninguna novedad comunitaria. Concretamente, ello ha ocurrido en dos ocasiones diferentes en relación al archipiélago francés de San Pedro y Miquelón, como consecuencia de la política llevada a cabo por Francia en este territorio insular.

A diferencia de los otros departamentos franceses de ultramar, el archipiélago de San Pedro y Miquelón, en el momento de la firma del Tratado del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea al ser políticamente considerado como un "territorio de ultramar" y no poseer un status jurídico departamental, no fue objeto de aplicación del régimen comunitario previsto para los departamentos franceses de ultramar en el artículo 227.2 del Tratado de Roma, sino de un régimen especial de asociación contemplado para los países y territorios de ultramar en el apartado 3 de este mismo artículo y Tratado.

Durante una primera etapa, este archipiélago no fue integrado en la

Comunidad sino tan sólo asociado, siéndole, en consecuencia, aplicable las disposiciones de la Parte IV del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (artículos 133 a 136).

Ahora bien, debido a la evolución jurídica-política operada por esta región de ultramar en el ámbito interno-estatal, su situación en la Comunidad sufriría importantes modificaciones a raíz de la promulgación de la ley nº 76- 664 de 19 de julio de 1976 en virtud de la cual el archipiélago abandonaba su antiguo status de "territorio de ultramar" para convertirse en departamento francés de ultramar³⁸. Posteriormente, en el año 1986, volvió a tener la consideración de "país y territorio de ultramar", aplicándosele en la actualidad el régimen previsto en las disposiciones de la Parte IV del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

Con la inclusión en el texto de la Constitución Europea de este mecanismo especial, se evita el peligro de que el contenido material del apartado 2 del artículo IV-440 que incluye la noción de "ultraperiferia" quede diluido, ya que ni las regiones ultraperiféricas españolas y portuguesas ni los países y territorios de ultramar británicos podrán acogerse

a estas modificaciones. Este dato tiene importantes consecuencias jurídicas, puesto que toda opción política que implique la adopción de un modelo de integración diferente al establecido para las regiones ultraperiféricas, en el caso de Canarias, Madeira y Azores, tendría que llevarse a cabo necesariamente a través del procedimiento de revisión ordinario del texto constitucional.

Pendiente de la evolución institucional que pueda tener lugar en el marco de la Constitución francesa en relación a la isla de Mayotte³⁹, la Conferencia de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, adoptaron de común acuerdo la siguiente Declaración relativa al apartado 7 del artículo IV-440, anexa al Acta final:

" Las Altas Partes Contratantes convienen en que el Consejo Europeo, en aplicación del apartado 7 del artículo IV-440, adoptará una decisión europea que dará lugar a la modificación del estatuto de Mayotte respecto de la Unión, con objeto de que dicho territorio pase a ser región ultraperiférica en el sentido del apartado 2 del artículo IV-440 y del artículo III-424, una vez que las autoridades francesas notifiquen al Consejo Europeo y a la Comisión que así lo permite la evolución en curso del estatuto interno de la isla".

³⁸ Vid. M.A. Asín Cabrera, *Islas y Archipiélagos en las Comunidades Europeas*, cit., págs.191-193.

³⁹ De modo similar al archipiélago de San Pedro y Miquelón, la isla de Mayotte forma una colectividad territorial francesa. Este estatuto de "colectividad territorial" no es el de un departamento de ultramar (DOM) ni el de un territorio de ultramar (TOM). Vid G. Ciavarini Azzi, *Mayotte et l'Union Européenne*: entre PTOM et RUP. Commission européenne, Bruxelles, 2002. Para el entendimiento de la evolución política e institucional de las diferentes regiones de ultramar francesas vid. M. Elfort, J-Y Faberon, V. Goesel-Le Bihan, T.Michalon y F.Reno (dirs), *La Loi d'orientation pour l'Outre mer du 13 décembre 2000*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2001; E. Jos y D. Perrot (dirs), *L'Outre-mer et l'Europe communautaire*, Economica, Paris, 1994 y *Les Outre.mers entre décentralisation, intégration européenne et mondialisation* *Revue française d'administration publique*, nº 101.

Por último, en términos similares a los expuestos, la Conferencia intergubernamental tomó nota de la Declaración anexa al Acta final realizada por el Reino de los Países Bajos relativa al artículo IV-440 y según la cual:

“El Reino de los Países Bajos estará de acuerdo con una decisión europea, tal como se contempla en el apartado 7 del artículo IV-440, que tenga como objetivo modificar el estatuto de las Antillas neerlandesas o de Aruba respecto a la Unión, solamente se presentará sobre la base de una decisión adoptada de conformidad con el estatuto del Reino de los Países Bajos”.

Estas Declaraciones formalmente no son jurídicamente obligatorias, pero pueden y de hecho tienen influencia en la interpretación de las disposiciones de los Tratados.

III. CONCLUSIONES

- 1) La Unión Europea se encuentra en la actualidad en un momento decisivo y difícil de su proceso de integración, debiendo afrontar profundos cambios de orden institucional y de gran trascendencia económica y social, especialmente como consecuencia de la adhesión de nuevos Estados miembros.
- 2) Las regiones ultraperiféricas, integradas casi en su totalidad por islas y archipiélagos, pertenecen a una categoría propia de territorios que han optado políticamente por un modelo pleno de integración y a los cuales se les ha reconocido institucionalmente en el seno de la Unión Europea, la aplicación de un régimen jurí-

dico especial con la finalidad de hacer frente a las desventajas estructurales socio-económicas con miras a la realización del mercado interior.

- 3) La recepción en el texto del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa del estatuto jurídico regulado actualmente por el artículo 299.2 del T.CE es el resultado del esfuerzo coordinado de las relaciones de “partenariado” existentes entre los Estados francés, español y portugués; la Unión Europea y las regiones ultraperiféricas.
- 4) Las acciones desarrolladas por la Comunidad a favor de estos territorios sobre la base de la aplicación del artículo 299.2 del T.CE evidencian la necesidad de conciliar las dificultades de la integración de estas regiones, calificadas de “ultraperiféricas”, con los objetivos generales de la Unión. Los problemas son esencialmente sociales y económicos, pero los instrumentos para alcanzar un justo equilibrio entre la diversidad y la uniformidad de las soluciones son necesariamente jurídicos e institucionales.
- 5) El reconocimiento institucional del estatuto de las regiones ultraperiféricas en las disposiciones del texto del Tratado de la Constitución Europea marca sin duda el inicio de una nueva etapa para la “definición de una estrategia global y coherente con vistas al desarrollo sostenible de estas regiones”. El régimen jurídico previsto en el Tratado constitucional, al igual que el artículo 299.2 del T.CE, autoriza la aplicación de un derecho particular a las

regiones ultraperiféricas , pero ello no garantiza la perdurabilidad indefinida de un tratamiento diferenciado. Su mayor o menor vigencia dependerá de "la necesidad objetiva" que justifique la adopción

de actos jurídicos singulares o particulares. Pero, siempre sin olvidar que se trata de regiones plenamente integradas en las políticas comunes y en el proceso para la realización del mercado interior.