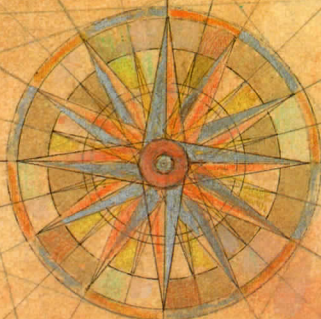


MARIA ASUNCION ASIN CABRERA

ISLAS Y ARCHIPIELAGOS EN LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Prólogo de
ANTONIO PEREZ VOITURIEZ



tecnos

361.196 (9)-672 (2)-22)
361.196 (9)-672 (2)-22)

361.196 (9)-672 (2)-22)
361.196 (9)-672 (2)-22)
D-1073

MARIA ASUNCION ASIN CABRERA

*Profesora titular interina de Derecho internacional privado
Universidad de La Laguna*

La edición de esta obra ha sido financiada por la Consejería de Economía y Comercio del Gobierno de Canarias. A la memoria del Doctor Juan García

ISLAS Y ARCHIPIELAGOS EN LAS COMUNIDADES EUROPEAS

ESTUDIO DE LOS REGIMENES
JURIDICOS ESPECIALES
CON PARTICULAR CONSIDERACION
DE CANARIAS



Reservados todos los derechos. No se permite ni parte de este
reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico
ni mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier sistema
de información y sistemas de recuperación, sin permiso escrito de
Editorial Tecnos, S.A.

© María Asunción Asin Cabrera, 1988
EDITORIAL TECNOS, S.A., 1988
O'Donnell, 27, 28009 Madrid
ISBN: 84-203-1143-1
Depósito: 1988-1920-1988



Printed in Spain. Impreso en España por Editorial Tecnos, S.A. (Madrid)

INDICE

PRÓLOGO	Pág.	13
ABREVIATURAS		15
INTRODUCCIÓN		17

PRIMERA PARTE

MARCO TEORICO DE LOS REGIMENES JURIDICOS ESPECIALES EN LA COMUNIDAD EUROPEA

Cap. I. CONCEPCIONES DOCTRINALES Y CRITERIOS GENERALES DE CLASIFICACION		21
I.1. APRECIACIONES ANALITICAS		22
I.1.1. Comentarios doctrinales de los Tratados constitutivos		22
I.1.2. Comentarios doctrinales de los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas tras la incorporación de nuevos Estados miembros: Suiz y Hungría		29
I.2. DEFINICIONES CONCEPTUALES		30
I.2.1. Planteamiento teórico de Grandell		30
I.2.2. Planteamiento teórico de Guy Isaac		31
I.2.3. Planteamiento teórico de Clavijo Hernández y de Falcón y Tella		32
I.2.4. Planteamiento teórico de Pérez Vozartiz		33
I.2.5. Planteamiento teórico de Dewost		34
I.2.6. Planteamiento teórico de Olini		37
I.3. CLASIFICACIONES GENERALES		38
I.3.1. Criterios geográficos		38
I.3.2. Criterios que atienden al grado de integración		39
I.3.3. Criterios que atienden a la naturaleza de las fuentes de Derecho		45
I.3.4. Criterios mixtos		45
I.4. OBSERVACIONES CRITICAS		47
I.4.1. El carácter excepcional de los regimenes especiales		48
I.4.2. La inviabilidad de algunos clausas en los «precedentes»		48
I.4.3. La negociación bilateral de los regimenes especiales		49
I.4.4. El carácter permanente de los regimenes especiales		49
I.4.5. La compatibilidad de los regimenes especiales con los sistemas generales de la Comunidad Europea		50
I.4.6. La concreción en el ámbito territorial de las Comunidades Europeas de una singularidad interna		50
Cap. II. CRITERIOS PROPIOS DE CLASIFICACION DE LOS REGIMENES ESPECIALES		59
II.1. CRITERIOS DE CATALOGACION		59
II.2. CLASIFICACION SISTEMATICA		60
II.2.1. Regimenes especiales previstos en el Derecho Comunitario originario		60
II.2.2. Regimenes especiales previstos en el Derecho Comunitario derivado		63
II.2.3. Categoría «sin generis» de situaciones limites		73
II.2.4. Situaciones particulares derivadas de ayudas estatales		75
Cap. III. LOS TERRITORIOS INSULARES ANTE EL DERECHO INTERNACIONAL Y LAS COMUNIDADES EUROPEAS		79
III.1. CONCEPTO Y CONDICION DE IEA Y SU CONCEPTACION EN EL DERECHO MARITIMO INTERNACIONAL		80
III.2. RELACION ESPECIAL IEA CONTINENTE		85
III.3. CONCEPTO Y CONDICION DE LOS TERRITORIOS INSULARES EN EL MARCO REGIONAL EUROPEO		90
III.4. LOS REGIMENES INSULARES EN LA COMUNIDAD EUROPEA. CARACTERES PELLICIARES		94

INDICE

PROLOGO	Pág.	13
ABREVIATURAS		15
INTRODUCCIÓN		17

PRIMERA PARTE

MARCO TEORICO DE LOS REGIMENES JURIDICOS ESPECIALES EN LA COMUNIDAD EUROPEA

CAP. I. CONCEPCIONES DOCTRINALES Y CRITERIOS GENERALES DE CLASIFICACION		21
I.1. APRECIACIONES ANALITICAS		22
I.1.1. Comentarios doctrinales de los Tratados constitutivos		22
I.1.2. Comentarios doctrinales de los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas tras la incorporación de nuevos Estados miembros: Smit y Herzog		27
I.2. DEFINICIONES CONCEPTUALES		30
I.2.1. Planteamiento teórico de Granell		30
I.2.2. Planteamiento teórico de Guy Isaac		31
I.2.3. Planteamiento teórico de Clavijo Hernández y de Falcón y Tella		32
I.2.4. Planteamiento teórico de Pérez Voituriez		33
I.2.5. Planteamiento teórico de Dewost		34
I.2.6. Planteamiento teórico de Olmi		37
I.3. CLASIFICACIONES GENERALES		38
I.3.1. Criterios geográficos		38
I.3.2. Criterios que atienden al grado de integración		39
I.3.3. Criterios que entienden a la naturaleza de las fuentes de Derecho		45
I.3.4. Criterios mixtos		45
I.4. OBSERVACIONES CRITICAS		47
I.4.1. El carácter excepcional de los regímenes especiales		48
I.4.2. La inviabilidad de «numerus clausus» en los «precedentes»		48
I.4.3. La negociación bilateral de los regímenes especiales		49
I.4.4. El carácter permanente de los regímenes especiales		49
I.4.5. La compatibilidad de los regímenes especiales con los intereses generales de la Comunidad Europea		50
I.4.6. La concreción en el ámbito territorial de las Comunidades Europeas de una singularidad intensa		50
CAP. II. CRITERIOS PROPIOS DE CLASIFICACION DE LOS REGIMENES ESPECIALES		59
II.1. CRITERIOS DE CATALOGACIÓN		59
II.2. CLASIFICACIÓN SISTEMÁTICA		60
II.2.1. Regímenes especiales previstos en el Derecho Comunitario originario		60
II.2.2. Regímenes especiales previstos en el Derecho Comunitario derivado		63
II.2.3. Categoría «sui generis» de situaciones límites		73
II.2.4. Situaciones particulares derivadas de ayudas estatales		75
CAP. III. LOS TERRITORIOS INSULARES ANTE EL DERECHO INTERNACIONAL Y LAS COMUNIDADES EUROPEAS		79
III.1. CONCEPTO Y CONDICIÓN DE ISLA Y ARCHIPIÉLAGO EN EL DERECHO MARÍTIMO INTERNACIONAL		80
III.2. RELACIÓN ESPECIAL ISLA-CONTINENTE		85
III.3. CONCEPTO Y CONDICIÓN DE LOS TERRITORIOS INSULARES EN EL MARCO REGIONAL EUROPEO		90
III.4. LOS REGÍMENES INSULARES EN LA COMUNIDAD EUROPEA. CARACTERES PECULIARES		94

SEGUNDA PARTE

LOS REGIMENES INSULARES ESPECIALES
EN LA COMUNIDAD EUROPEA

CAP. IV. LOS REGIMENES ESPECIALES COMUNITARIOS DE ISLAS Y ARCHIPIELAGOS EUROPEOS	101
IV.1. HELGOLAND (HELIGOLAND)	101
IV.1.1. Aspectos físico-geográficos	101
IV.1.2. Marco histórico, jurídico-constitucional	102
IV.1.3. Peculiaridades económico-fiscales	102
IV.1.4. Status jurídico comunitario	103
IV.2. LOS ARCHIPIÉLAGOS DE MADEIRA Y AZORES	106
IV.2.1. Aspectos físico-geográficos	106
IV.2.2. Marco histórico, jurídico-constitucional	107
IV.2.3. Peculiaridades económicas	111
IV.2.4. Status jurídico comunitario	112
IV.3. ISLA DE MAN	115
IV.3.1. Aspectos físico-geográficos	115
IV.3.2. Marco histórico, jurídico-constitucional	115
IV.3.3. Peculiaridades económico-fiscales	118
IV.4. ISLAS ANGLONORMANDAS O ISLAS DEL CANAL	119
IV.4.1. Aspectos físico-geográficos	119
IV.4.2. Marco histórico jurídico-constitucional	119
IV.4.3. Peculiaridades económico-fiscales	122
IV.5. STATUS JURÍDICO COMUNITARIO DE LA ISLA DE MAN Y DE LAS ISLAS ANGLONORMANDAS	123
IV.6. ISLAS FEROE	133
IV.6.1. Aspectos físico-geográficos	133
IV.6.2. Marco histórico jurídico constitucional	134
IV.6.3. Peculiaridades económico-fiscales	138
IV.6.4. Status jurídico comunitario	139
IV.7. ZONAS DE SOBERANÍA BRITÁNICA EN CHIPRE	147
IV.7.1. Establecimiento de Bases Militares Británicas en Chipre	147
IV.7.2. Estatus jurídico comunitario	149
IV.8. SITUACIONES SINGULARES NO FORMALIZADAS	150
IV.8.1. El archipiélago de Spitzbergen (Svalbard)	150
IV.8.2. Los archipiélagos escoceses (Shetland, Orcadas y Hébridas)	155
CAP. V. LOS REGIMENES ESPECIALES COMUNITARIOS DE ISLAS Y ARCHIPIELAGOS EXTRAEUROPEOS	163
V.1. LOS DEPARTAMENTOS FRANCESES DE ULTRAMAR (DUM)	165
V.1.1. Aspectos físico-geográficos	166
V.1.2. Marco histórico jurídico-constitucional	167
V.1.3. Peculiaridades económico-fiscales	170
V.1.4. Status jurídico. El problema de la aplicación espacial de los Tratados internacionales de los Territorios metropolitanos	172
V.2. LOS PAÍSES Y TERRITORIOS DE ULTRAMAR (PTUM)	193
V.2.1. Aspectos físico-geográficos	193
V.2.2. Marco histórico jurídico-constitucional	194
V.2.3. Peculiaridades económicas	195
V.2.4. Status jurídico comunitario	196
V.3. GROENLANDIA	216
V.3.1. Aspectos físico-geográficos	216
V.3.2. Marco histórico jurídico-constitucional	217
V.3.3. Status jurídico comunitario	222
CAP. VI. ESPECIAL CONSIDERACION DEL ARCHIPIELAGO CANARIO ANTE LA ADHESION DEL REINO DE ESPAÑA A LAS COMUNIDADES EUROPEAS	233
VI.1. ASPECTOS FÍSICO-GEOGRÁFICOS	233
VI.2. DIMENSIÓN HISTÓRICA DEL ARCHIPIÉLAGO CANARIO	234
VI.3. STATUS JURÍDICO, POLÍTICO-CONSTITUCIONAL	236
VI.3.1. Los cabildos insulares	236

VI.3.2.	Características generales del régimen económico y fiscal del archipiélago canario: la garantía constitucional	239
VI.3.3.	Las competencias internacionales de la Comunidad Autónoma de Canarias y sus incidencias en la negociación de un régimen jurídico especial en el seno de la Comunidad Europea	244
VI.3.4.	Marco jurídico interno de la negociación de la adhesión estatal a las Comunidades Europeas y sus consecuencias para Canarias	248
VI.4.	PECULIARIDADES ECONOMICAS	252
VI.5.	STATUS JURÍDICO COMUNITARIO	255
VI.5.1.	Orientaciones doctrinales, informes técnicos, iniciativas institucionales	255
VI.5.2.	Comunicación del Gobierno autónomo sobre el informe a emitir en el trámite de negociación de la adhesión estatal y resolución del Parlamento canario	262
VI.5.3.	La negociación del régimen jurídico especial de Canarias en la Comunidad Europea	268
VI.5.4.	Análisis del contenido del Régimen Jurídico Comunitario aplicable a las Islas Canarias	277
CONSIDERACIONES FINALES		301

Una visión global de los regímenes especiales y de las situaciones singulares que marcan las pautas más relevantes de su conformación puede hacerse desde una perspectiva comunitaria, trazando las líneas horizontales de sus principales desarrollos de las políticas sectoriales. Sería el camino más corto y simplificado. Pero con ello no hubieran quedado bien delimitadas las realidades concretas cuyos especificidades surgen fuera de todo modelo preconcebido, como reflejo de un statu quo peculiar existente en el plano interno estatal y no identificable con ningún precedente comunitario. Por el contrario, la doctora Asín Cabrera emprende el camino inverso, más real y difícil, de inducir de la problemática específica, planteada en la realidad concreta de cada supuesto de régimen especial, las causas que los justifican y los cauces jurídicos del proceso de adaptación al desarrollo comunitario.

Es obvio que el núcleo de la teoría se centra en la reflexión acerca de compaginar las excepciones que implica todo régimen especial, comprensivo de un factor de discontinuidad, con la necesidad de permanencia del áncora comunitaria en el desarrollo y ampliación de las Comunidades Europeas. Es el eterno problema de aplicar a la realidad concreta la distinción filosófica entre la esencia y la existencia. En este primer plano de la investigación, la autora no se queda en la simple enumeración de los distintos criterios teóricos desarrollados en la doctrina para la delimitación del concepto de situación especial y su comparación crítica, sino que se compromete personalmente al formular sus propios criterios de clasificación que los utilizará para orientar sistemáticamente el análisis detallado de los supuestos reales.

La profundización en el contenido específico no se reduce a la descripción de las peculiaridades jurídicas formales de cada caso, sino que se extiende en amplias observaciones de los condicionamientos histórico y sociológicos.

Lejos de aparecer como digresiones superfluas a la pureza metódica del enfoque jurídico o tener un mero valor de complementariedad, es, a nuestro entender, la clave básica que fundamenta y explica el fenómeno que caracteriza la especificidad jurídico internacional de las situaciones especiales.

Con el estudio exhaustivo de estos condicionamientos, llevados a cabo algunas veces in situ, se aporta un elemento objetivo decisivo para la construcción de la teoría general de las situaciones especiales en el desarrollo organizativo de las Comunidades Europeas. No sólo para el punto de partida de la formulación de una determinada situación excepcional, sino para justificar sus efectos posteriores de evolución conjunta.

Además de una primera parte introductiva en el que la autora sintetiza la dife-

PROLOGO

El libro Islas y archipiélagos en las Comunidades Europeas es una de las obras más completas de la bibliografía actual relativa a la incidencia de los regímenes especiales en el desarrollo de las Comunidades Europeas. Es un tema que, hasta ahora, venía siendo estudiado de manera parcial. En unos casos se analizaban aspectos de política sectorial, salvaguardias temporales que aparecían como excepciones puntuales. En otros cubrían un ejemplo específico, Groenlandia, isla de Man, etc., contemplándose las otras situaciones de manera complementaria. En esta materia han abundado más los estudios económicos que los jurídicos internacionales.

Una visión global de los regímenes especiales y de las situaciones insulares que marcan las pautas más relevantes de su conformación puede hacerse desde una perspectiva comunitaria, trazando las líneas horizontales de sus principales desarrollos de las políticas sectoriales. Sería el camino más corto y simplificado. Pero con ello no hubieran quedado bien delimitadas las realidades concretas cuyas especificidades surgen fuera de todo modelo preconcebido, como reflejo de un statu quo peculiar existente en el plano interno estatal y no identificable con ningún precedente comparativo. Por el contrario, la doctora Asín Cabrera emprende el camino inverso, más real y difícil, de inducir de la problemática específica, planteada en la realidad concreta de cada supuesto de régimen especial, las causas que los justifican y los cauces jurídicos del proceso de adaptación al desarrollo comunitario.

*Es obvio que el núcleo de la teoría se centra en la reflexión acerca de compaginar las excepciones que implica todo régimen especial, comprensivo de un factor de discontinuidad, con la necesidad de permanencia del *acquis communautaire* en el desarrollo y ampliación de las Comunidades Europeas. Es el eterno problema de aplicar a la realidad concreta la distinción filosófica entre la esencia y la existencia. En este primer plano de la investigación, la autora no se queda en la simple enumeración de los distintos criterios teóricos desarrollados en la doctrina para la delimitación del concepto de situación especial y su comparación crítica, sino que se compromete personalmente al formular sus propios criterios de clasificación que los utilizará para orientar sistemáticamente el análisis detallado de los supuestos reales.*

La profundización en el contenido específico no se reduce a la descripción de las peculiaridades jurídico formales de cada caso, sino que se extiende en amplias observaciones de los condicionamientos histórico y sociológicos.

Lejos de aparecer como disgresiones supérfluas a la pureza metódica del enfoque jurídico o tener un mero valor de complementariedad, es, a nuestro entender, la clave básica que fundamenta y explica el fenómeno que caracteriza la especificidad jurídico internacional de las situaciones especiales.

Con el estudio exhaustivo de estos condicionamientos, llevados a cabo algunas veces in situ, se aporta un elemento objetivo decisivo para la construcción de la teoría general de las situaciones especiales en el desarrollo organizativo de las Comunidades Europeas. No sólo para el punto de partida de la formulación de una determinada situación excepcional, sino para justificar sus efectos posteriores de evolución conjunta.

Además de una primera parte introductiva en el que la autora sintetiza la dife-



rentes concepciones doctrinales acerca de la misma delimitación del concepto de régimen especial, la relevancia de las situaciones insulares y los criterios de clasificación general y de una amplia segunda parte de descripción analítica, en la que expone con ponderación los matices peculiares que conforman cada uno de los regímenes insulares especiales, se detiene con particular interés, en la consideración de las Islas Canarias. Sí, en general, podemos afirmar que esta obra constituye una de las exposiciones más completas y equilibradas en la perspectiva jurídica internacional de los regímenes especiales en la ampliación de las Comunidades Europeas es, sin lugar a dudas, también, el mejor estudio jurídico internacional del Régimen especial del Archipiélago Canario en la integración de España en las Comunidades Europeas.

Entre otras peculiaridades, pone de relieve en el estudio del Acta de Adhesión (artículo 25) y del Protocolo n.º 2 la efectiva importancia de un nuevo mecanismo de desarrollo interno que muestra hasta qué punto la negociación de las adaptaciones de los regímenes especiales siguen vivos después del Acta de adhesión y posibilita la conexión directa, en cierta medida real, entre los órganos comunitarios y los autonómicos canarios.

Finalmente, a modo de suscita reflexión globalizadora, la autora perfila unos trazos esquemáticos del panorama comunitario en su desarrollo general como una visión retrospectiva de los regímenes insulares desde la óptica de las líneas predominantes de política horizontal comunitaria, agrupando selectivamente situaciones por su analogía en determinadas materias y actividades. Su interés estriba en facilitar los presupuestos para la construcción doctrinal de una teoría general.

Hemos, pues, de felicitar a la doctora Asín Cabrera por la publicación del presente libro que culmina una larga tarea investigadora de acopio exhaustivo de material documental y bibliográfico acerca de Regímenes especiales insulares en el marco comunitario, que expone con una sistemática simplificadora bien ponderada y con una exquisita redacción que hace amena su lectura sin la menor merma de su nivel científico y de precisión técnico-jurídica.

Es una valiosa aportación a la bibliografía de lengua española de Derecho comunitario que abre nuevos horizontes al estudio de los criterios conformadores de su desarrollo actual.

La Laguna, mayo de 1987

ANTONIO PÉREZ VOITURIEZ
Catedrático de Derecho internacional privado
Consejero del Consejo Consultivo de Canarias

ABREVIATURAS

A.C.P.	Estados de Africa, Caribe y Pacifico.
A.E.	<i>Annuaire Européen.</i>
A.E.L.E. o E.F.T.A.	Asociación Europea de Libre Cambio.
A.F.D.I.	<i>Annuaire Français de Droit International.</i>
A.J.I.L.	<i>American Journal of International Law.</i>
A.P.E.	Assemblée Parlementaire Européenne.
B.B.	<i>Der Betriebs Berater.</i>
B.E.I.	Banco Europeo de Inversiones.
B.J.C.	<i>Boletín de Jurisprudencia Internacional.</i>
B.O.E.	<i>Boletín Oficial del Estado.</i>
Bull.	<i>Bulletin des Communautés Européennes.</i>
B.U.M.I.D.O.M.	Bureau Migrations Departements D'Outremer.
C.C.E.	Conseil des Communes d'Europe.
C.D.E.	<i>Cahiers de Droit Européen.</i>
C.D.R.M.	Comité directeur pour les questions régionales et municipales.
C.D.S.	Centro Democrático y Social.
C.E.C.A.P.Y.M.E.	Confederación de Empresarios Canarias. Miembro de CEOE-CEPYME.
C.E.D.	Comunidad Europea de Defensa.
C.E.L.I.B.	Comité de Estudio y Unión de los Intereses Bretones.
C.E.P.L.	Conférence européenne des pouvoirs locaux.
C.E.R.N.	Organización Europea de Investigación Nuclear.
C.E.S.C.	Círculo de Estudios Sociales de Canarias.
C.M.L.R.	<i>Common Market Law Review.</i>
C.O.M.E.C.O.N.	Consejo de Ayuda Económica Mutua.
Com. int.	<i>La Comunità internazionale.</i>
C.O.P.A.C.E.	Comité de Pesca del Atlántico Centro-Este.
C.O.R.E.I.C.A.	Confederación Regional de Empresarios de las Islas Canarias.
C.O.R.E.P.E.E.R.	Comité de Representantes Permanentes.
C.P.A.	Cour Permanente d'Arbitrage.
C.P.E.	<i>Cahiers Politiques Européennes.</i>
C.P.E.	Comunidad Política Europea.
C.P.L.R.E.	Conférence des Pouvoirs et régionaux de L'Europe.
C.R.P.M.	Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas.
D.O.	<i>Diario Oficial de las Comunidades Europeas.</i>
D.U.M.	Departamentos de ultramar.
E.A.	<i>Europa Archiv.</i>
E.A.M.A.	Estados Africanos y Malgache.
E.L.R.	<i>European Law Review.</i>
EuR.	<i>EuropaRecht.</i>
F.E.D.	Fonds européen de développement pour les pays et territoires d'outre mer.
F.E.D.E.R.	Fonds européen de développement Régional.
F.E.O.G.A.	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.
G.A.T.T.	The General Agreement on Tariffs and Trade.
I.C.E.	<i>Información Comercial Española.</i>
I.L.A.	International Law Association.
I.L.Q.	<i>International and Comparative Law Quarterly.</i>
I.Y.B.I.L.	<i>Italian Yearbook of International Law.</i>
I.V.A.	Impuesto sobre el Valor Añadido.
J.C.M. St.	<i>Journal of Common Market Studies.</i>
J.O.C.E.	<i>Journal Officiel des Communautés européennes.</i>
O.C.D.E.	Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.
O.E.C.E.	Organización Europea de Cooperación Económica.
O.T.A.N.	Organización del Tratado del Atlántico Norte.

O.U.A.	Organización de la Unidad Africana.
P.A.C.	Política Agrícola Común.
P.E.	Parlement Européen.
P.I.B.	Producto Interior Bruto.
P.T.U.M.	Países y Territorios de ultramar.
R. des C.	<i>Recueil des Cours de l'Academie de Droit international de La Haye.</i>
Rabels Z.	<i>Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationale Privatrecht.</i>
Rass. dir. e tec. dog. e II.	
FF.	<i>Rassegna di diritto e tecnica doganale e delle imposte di fabbricazione.</i>
R.D.I.P.P.	<i>Rivista di diritto internazionale privato e processuale.</i>
R.E.D.I.	<i>Revista Española de Derecho Internacional.</i>
R.E.F.	Régimen Económico y Fiscal de Canarias.
R.E.I.	<i>Revista de Estudios Internacionales.</i>
Rev. Trim. Dr. Eur.	<i>Revue Trimestrielle de Droit Européen.</i>
R.G.D.I.P.	<i>Revue Générale de Droit International Public.</i>
R.H.D.I.	<i>Revue Hellenique de Droit International.</i>
R.I.E.	<i>Revista de Instituciones Europeas.</i>
Riv. Dir. Eur.	<i>Rivista di diritto europeo.</i>
Riv. D.I.	<i>Rivista di Diritto Internazionale.</i>
R.M.C.	<i>Revue du Marché Commun.</i>
T.A.C.	Total Allowable Catch.
T.I.J.	Tribunal Internacional de Justicia.
T.P.J.I.	Tribunal Permanente de Justicia Internacional de La Haya.
U.E.O.	Unión Europea Occidental.
U.G.T.	Unión General de Trabajadores.
U.P.C.-A.C.	Unión del Pueblo Canario-Asamblea Canaria.
ZaöRuVR	<i>Zeitschrift Für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.</i>

INTRODUCCION

La aparición de regímenes especiales en el desarrollo de las Comunidades Europeas que exceptúan de alguna manera la aplicación en una parte del territorio de un Estado miembro determinada normativa comunitaria, bien sea de Derecho originario o derivado, es un fenómeno coherente con la característica de regionalización propia de estas Organizaciones internacionales. Los regímenes especiales no están previstos institucionalmente en un modelo preconcebido y tipificado normativamente, sino que surgen en el esfuerzo de mutua adaptación entre las Comunidades y los nuevos Estados miembros, como reflejo de un *statu quo* preexistente en el orden interno estatal. Es necesario, por tanto, adentrarse en el análisis de las circunstancias específicas de cada supuesto para trazar el mapa general de singularidades excepcionales.

Sistemáticamente dividimos la exposición en dos partes: una primera, correspondiente al necesario bagaje conceptual que comprende las concepciones doctrinales y criterios generales de clasificación; una segunda, referida al estudio analítico de los regímenes insulares especiales con una particular consideración del régimen especial del archipiélago canario.

Añadimos unas consideraciones finales, que no conclusiones, con las que intentamos perfilar algunas de las orientaciones predominantes desde la óptica del tratamiento de la dimensión horizontal de las políticas comunitarias.

El texto del presente libro comprende parte del estudio realizado con objeto de la colación del grado de doctora. Es ocasión para reiterar mi agradecimiento a los profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Laguna que me alentaron en la investigación y, de manera particular, el Dr. Pérez Voituriez, director que fuera de la tesis.

Mi especial reconocimiento a la Consejería de la Presidencia del Gobierno Autónomo de Canarias, por su valiosa cooperación en la publicación de la presente obra, y a Editorial Tecnos, por haber patrocinado su cuidada edición.

PRIMERA PARTE

MARCO TEORICO DE LOS REGIMENES JURIDICOS ESPECIALES EN LA COMUNIDAD EUROPEA

En este sentido, si bien lo normal es la aplicación uniforme de la normativa comunitaria en todo el territorio de cada uno de los Estados miembros, o al menos en las partes situadas geográficamente en el continente europeo, no obstante, a lo largo de la historia de las Comunidades Europeas se han ido teniendo en cuenta una serie de situaciones específicas a las que no se podía imponer sin más la normativa de los Tratados de París y de Roma, surgiendo de este modo *los regímenes o estatutos especiales en el marco de la Comunidad*.

Dentro de un mismo Estado, en efecto, pueden encontrarse partes de su territorio que gozan, por razones de índole geográfico, económicas, jurídicas, etc. de unas peculiaridades propias, diferentes y, en ocasiones, incluso contradictorias de las demás partes que componen el territorio nacional de un Estado miembro o candidato a la adhesión. Ante esta realidad, la Comunidad Europea, caracterizada en su esencia por ser una organización internacional gobernada por unas instituciones democráticas y creada con la finalidad de fomentar y alcanzar una «unión sin cesar más estrecha entre los pueblos europeos» a través de la integración de las economías de los Estados miembros, ciertamente no podía ignorar la existencia de determinadas colectividades que presentan una «personalidad» propia, aplicándoles *sic et simpliciter* la normativa comunitaria sin unas consideraciones distintas a las acordadas al Estado del cual dependen jurídicamente.

La Comunidad Europea, consciente del perjuicio que se hubiera causado a estas colectividades de no haberse tenido en cuenta sus condicionamientos específicos y de no haberse respetado sus intereses, ha procedido, desde sus orígenes, a un reconocimiento comunitario de los mismos mediante la concesión de un régimen especial. *Ha sido la dinámica de las Comunidades*, al compás de la evolución del Derecho internacional y de la propia sociedad actual lo que motivó la consideración de tener en cuenta una serie de situaciones específicas existentes en determinadas partes del territorio de algunos Estados miembros.

Si centramos nuestra atención en el campo teórico, se puede observar que no existe una posición precisa que defina globalmente el *status* especial. En un intento de clasificación de la doctrina distinguiremos, en primer lugar, la *descripción generalizada del fenómeno* por autores que, desde una perspectiva *analítica* aborden su estudio, sin toma de conciencia crítica de construcción teórica y, por otra parte, aquellos auto-

Las Comunidades Europeas no constituyen un modelo de sociedad unitaria, hermélica, ni siquiera son un ejemplo de federalismo sedimentado con una estructura fija, plenamente institucionalizada, sino que responden a un fenómeno más en formación y transformación dinámica que se incluye dentro del llamado *regionalismo*.

Esta es la base que explica la aparición de *situaciones especiales* en su desarrollo, que no responden a criterios uniformes preestablecidos en los Tratados fundacionales.

En esta parte nos detenemos en la descripción sumaria de las concepciones doctrinales de los regímenes especiales y sus fundamentaciones teóricas, así como en el análisis y crítica de las diversas clasificaciones generales.

La amplitud excesiva de supuestos concretos y diversos de situaciones especiales nos induce a limitar nuestras observaciones al plano peculiar de las *insulares*. De aquí que, además de exponer y justificar nuestro propio catálogo de regímenes especiales, indiquemos las características generales que identifican a estas últimas.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPCIONES DOCTRINALES Y CRITERIOS GENERALES DE CLASIFICACION

Uno de los principios más esenciales de la Comunidad Europea, consecuencia lógica de su naturaleza supranacional, es *el respeto del acervo comunitario por los Estados miembros*. Sin embargo, la aceptación de forma inmediata y sin reservas de los Tratados de París y de Roma y del conjunto de las disposiciones adoptadas por sus instituciones, no significa que no puedan admitirse, previo acuerdo de las partes interesadas, determinadas excepciones o especialidades. En realidad se trata de elaborar un cauce jurídico institucional que recoja y desarrolle el fenómeno regionalista.

En este sentido, si bien lo normal es la aplicación uniforme de la normativa comunitaria en todo el territorio de cada uno de los Estados miembros, o al menos en las partes situadas geográficamente en el continente europeo, no obstante, a lo largo de la historia de las Comunidades Europeas se han ido teniendo en cuenta una serie de situaciones específicas a las que no se podía imponer sin más la normativa de los Tratados de París y de Roma, surgiendo de este modo *los regímenes o estatutos especiales en el marco de la Comunidad*.

Dentro de un mismo Estado, en efecto, pueden encontrarse partes de su territorio que gozan, por razones de índole geográfico, económicas, jurídicas, etc. de unas peculiaridades propias, diferentes y, en ocasiones, incluso contradictorias de las demás partes que componen el territorio nacional de un Estado miembro o candidato a la adhesión. Ante esta realidad, la Comunidad Europea, caracterizada en su esencia por ser una organización internacional gobernada por unas instituciones democráticas y creada con la finalidad de fomentar y alcanzar una «unión sin cesar más estrecha entre los pueblos europeos» a través de la integración de las economías de los Estados miembros, ciertamente no podía ignorar la existencia de determinadas colectividades que presentan una «personalidad» propia, aplicándoles *sic et simpliciter* la normativa comunitaria sin unas consideraciones distintas a las acordadas al Estado del cual dependen jurídicamente.

La Comunidad Europea, consciente del perjuicio que se hubiera causado a estas colectividades de no haberse tenido en cuenta sus condicionamientos específicos y de no haberse respetado sus intereses, ha procedido, desde sus orígenes, a un reconocimiento comunitario de los mismos mediante la concesión de un régimen especial. *Ha sido la dinámica de las Comunidades*, al compás de la evolución del Derecho internacional y de la propia sociedad actual lo que motivó la consideración de tener en cuenta una serie de situaciones específicas existentes en determinadas partes del territorio de algunos Estados miembros.

Si centramos nuestra atención en el campo teórico, se puede observar que no existe una posición precisa que defina globalmente el *status* especial. En un intento de clasificación de la doctrina distinguiremos, en primer lugar, la *descripción generalizada del fenómeno* por autores que, desde una perspectiva *analítica* abordan su estudio, sin toma de conciencia crítica de construcción teórica y, por otra parte, aquellos auto-

res que se plantean de forma más directa la formulación de una *teoría o concepto propio de régimen o situación especial*.

I.1. APRECIACIONES ANALITICAS

Una primera aproximación al concepto de régimen especial podemos encontrarlo en los diferentes *comentarios de los Tratados fundacionales* realizados por la doctrina, concretamente en relación a la normativa comunitaria que hace referencia al *campo de aplicación ratione loci de los Tratados de París y de Roma*.

Es, justamente, en el análisis de estas disposiciones donde los diferentes autores, sin llegar a cuestionarse directamente el tema que nos ocupa, han abordado bajo el pseudónimo de «limitaciones o excepciones» los regímenes o estatutos que gozan determinadas colectividades territoriales dependientes jurídicamente de un Estado miembro. Los comentarios consisten en su gran mayoría, en *estudios descriptivos* del articulado de los Tratados y su interpretación analítica.

Para una mayor clarificación sistemática distinguiremos los estudios referidos a la fase originaria de los Tratados comunitarios, de los efectuados con posterioridad a la primera ampliación de la Comunidad.

I.1.1. COMENTARIOS DOCTRINALES DE LOS TRATADOS CONSTITUTIVOS

La misma índole de los planteamientos analíticos que se extienden en consideraciones particularizadas, obliga a detenernos en las referencias textuales. Entre estos autores nos parece interesante poner de relieve, entre otros, los comentarios efectuados por Iaccarino y Cocco, y, en última instancia, las no menos acertadas reflexiones realizadas por Waelbroeck.

I.1.1.1. *Comentario de Iaccarino al Tratado CECA*

Este autor se va a centrar en el análisis del contenido *artículo 79 del Tratado CECA*, en cuya *redacción originaria* se establecía lo siguiente:

«El presente Tratado será aplicable a los territorios europeos de las Altas Partes Contratantes. Se aplicará también a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado signatario; por lo que respecta al Sarre, un canje de cartas entre el Gobierno de la República Federal de Alemania y el Gobierno de la República Francesa ha sido incorporado como anexo al presente Tratado.

Cada Alta Parte Contratante se compromete a hacer extensivas a los demás Estados miembros las medidas preferenciales de que disfruta, respecto del carbón y del acero, en los territorios no europeos sometidos a su jurisdicción.»

Según Iaccarino, el contenido de esta disposición determina el ámbito de aplicación del Tratado, limitándolo a los *territorios europeos de los Estados miembros*, y a aquellos territorios, siempre «europeos», cuyas relaciones exteriores son asumidas por un Estado miembro. Este autor *hace un particular hincapié en el área geográfica territorial de los Estados originarios* en el momento de la firma y de la entrada en vigor del Tratado, indicando, al respecto, que debido a la extensión del ámbito espacial sobre la cual ejercía la soberanía de los Estados signatarios, «pudo haberse

previsto una aplicación del Tratado mucho más amplia que la expresamente estipulada».

A continuación Iaccarino se plantea *el problema de la aplicabilidad del Tratado al Land de Berlín*, estimando que debido a que en el momento de la celebración del Tratado, el régimen de ocupación interaliada impedía que un tratado internacional concluido por la República Federal de Alemania pudiera considerarse automáticamente aplicable a este territorio, *el Land de Berlín quedaba excluido de los territorios europeos comprendidos en el artículo 79 del Tratado CECA*¹.

Más adelante, tras analizar las posibles razones de exclusión del ámbito de aplicación territorial del Tratado de los países y territorios extraeuropeos bajo la soberanía de algunos Estados miembros, el autor se centra en el *comentario de los territorios europeos cuyas relaciones exteriores son asumidas por un Estado miembro*, señalando al respecto lo siguiente: La representación de estos territorios en sus relaciones con el exterior debe ser calificada internacionalmente y, más precisamente, debe comprender la facultad de concluir tratados internacionales por parte del Estado representante en nombre y por cuenta del Estado representado. Sólo de este modo puede concebirse la extensión de un tratado concluido por un determinado Estado (el representante) hacia otro (el representado) sin la intervención de un acto de consentimiento al tratado por parte de este último (según el contenido de la disposición aquí comentada) sobre todo en relación a la eficacia del tratado mismo frente a las relaciones de representación de terceros Estados.

La situación de representación de terceros Estados por los Estados miembros está limitada a los *territorios europeos* y ello se explica, según ha observado este autor, porque de no haber sido así, hubiera podido eludirse con el expediente de la representación, el contenido del primer párrafo del artículo 79 del Tratado CECA que excluye de su ámbito de aplicación a los territorios extraeuropeos sujetos a la soberanía de los Estados miembros².

El siguiente punto de su comentario está dedicado al *territorio del Sarre*, caracterizado porque «en el momento de la firma del Tratado estaba incluido en la zona de ocupación militar francesa en Alemania y era considerado como un Land autónomo con una Constitución propia que entró en vigor el 15-12-1947». Sin embargo, lo más interesante a destacar por Iaccarino es la consideración de este territorio por el Tratado CECA como «perteneiente a la República francesa», y ello en base al contenido del *último párrafo del artículo 21 del propio Tratado*:

«El número de delegados asignado a Francia incluirá a los representantes de la población del Sarre.»

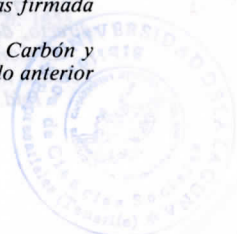
Cuando el Sarre se reincorporó de forma definitiva al territorio de la República Federal de Alemania, esta consideración condujo a la verificación de una modificación del presente artículo³.

¹ Vid. IACCARINO: *Trattato istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio. Commentario*, artículo 79. Diretto da Rolando Quadri, Riccardo Monaco, Alberto Trabucchi. Giuffrè ed., Milano, 1970, p. 1160.

² *Ibid.* p. 1166.

³ *Ibid.* pp. 1169 y 1170. La modificación del artículo 21 se efectuó por el contenido del artículo 2 n.º 2 de la *Convención relativa a ciertas instituciones comunes de las Comunidades Europeas firmada en Roma el 25 de marzo de 1957*:

«2. A este efecto, el artículo 21 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero quedará derogado desde el momento en que la Asamblea única prevista en el artículo anterior inicie sus funciones, y será sustituido por las disposiciones siguientes:



Finalmente este autor, se fija en el *enunciado del último párrafo del artículo 79*, señalando al respecto que «éste constituye, en cierto sentido, la contrapartida a la exclusión de la Comunidad de los países y territorios no europeos sujetos a la soberanía de los Estados miembros». Según Iaccarino, la inserción de este párrafo en la disposición que estamos comentando, tiene como objetivo evitar que el contenido de las relaciones mantenidas por algunos Estados miembros con países y territorios no europeos menoscaben los intereses de los Estados comunitarios en los cuales este tipo de relaciones no se dan⁴.

1.1.1.2. *Comentario de Cocco al Tratado CEE*

En esta misma línea, pero ya refiriéndose al contenido del *artículo 227 del Tratado CEE en su redacción originaria*, cabe mencionar el comentario realizado por Cocco.

«1. El presente Tratado se aplicará al Reino de Bélgica, a la República Federal de Alemania, a la República Francesa, a la República Italiana, al Gran Ducado de Luxemburgo y al Reino de los Países Bajos.

2. Por lo que respecta a Argelia y a los departamentos franceses de Ultramar, las disposiciones generales y particulares del presente Tratado relativas a:

la libre circulación de mercancías;

la agricultura, con exclusión del apartado 4 del artículo 40;

la liberalización de servicios;

las medidas de salvaguardia previstas en los artículos 108, 109 y 226;

las instituciones

serán aplicables a partir de la entrada en vigor del presente Tratado.

Las condiciones de aplicación de las restantes disposiciones del presente Tratado se determinarán a más tardar, dos años después de la entrada en vigor de este Tratado, mediante decisiones del Consejo, tomadas por unanimidad, a propuesta de la Comisión.

Las instituciones de la Comunidad velarán, en el marco de los procedimientos previstos en el presente Tratado y especialmente en el artículo 226, por el desarrollo económico y social de estas regiones.

3. Los países y territorios de ultramar cuya lista figura en el Anexo IV del presente Tratado, estarán sometidos al régimen especial de asociación definido en la Cuarta Parte de este Tratado.

4. Las disposiciones del presente Tratado se aplicarán a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado miembro.»

Este autor hace hincapié en el *ámbito espacial del contenido del artículo 227*, destacando la presencia de «una serie de territorios que no poseen *ningún elemento de contigüidad, al menos desde un punto de vista geográfico*, respecto a la madre pa-

Artículo 21:

1. La Asamblea está formada por delegados que los Parlamentos nacionales habrán de designar de entre sus miembros, según el procedimiento que cada Estado miembro establezca.

2. El número de estos delegados será el siguiente:

Bélgica	14
Alemania	36
Francia	36
Italia	36
Luxemburgo	6
Países Bajos	14

3. La Asamblea elaborará proyectos encaminados a hacer posible su elección por sufragio universal directo, de acuerdo con un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros.

El Consejo, por unanimidad, establecerá las disposiciones pertinentes que recomendará adoptar a los Estados miembros, según sus respectivas normas constitucionales».

⁴ *Ibíd.* pp. 1170-1171.

tria». Así en esta materia, Cocco, y esto es novedoso respecto al comentario anterior, partiendo de la doctrina y de la práctica del Derecho Internacional General existente en materia de Tratados, incidirá en el problema de la extensión de los Tratados internacionales a los territorios coloniales que analizaremos más adelante⁵.

Según Cocco, este problema fue abordado por los Estados originarios a la hora de redactar el contenido del artículo 227 del Tratado CEE, el cual determina los límites territoriales del Tratado y especifica qué partes de éste se aplican en los distintos territorios: a) Territorios metropolitanos de los Estados miembros (apartado 1.º); b) Argelia y los departamentos franceses de ultramar (apartado 2.º); c) Países y territorios de ultramar (apartado 3.º); d) Territorios europeos cuyas relaciones exteriores sean asumidas por un Estado miembro (apartado 4.º).

En relación a Argelia y a los departamentos franceses de ultramar, el artículo 227 establece, al menos desde el punto de vista pragmático, la aplicabilidad del Tratado en toda su extensión. Pero existe una importante distinción entre las disposiciones que son aplicables desde la entrada en vigor del Tratado y las disposiciones que serán aplicables sólo cuando una decisión del Consejo, adoptada por unanimidad y a propuesta de la Comisión, establezca las condiciones de aplicación⁶.

Esta interpretación lleva a su autor a establecer una distinción *ratione materiae* entre las disposiciones que puedan entrar en vigor para los departamentos franceses *sic et simpliciter* y las disposiciones que podrán entrar en vigor sólo cuando se establezcan condiciones particulares de aplicación.

Las primeras se aplican desde la entrada en vigor del Tratado CEE. En cambio, en relación a las segundas es preciso una decisión del Consejo, la determinación de las condiciones de aplicación y del término *a quo* de la entrada en vigor⁷.

Aquí, a nuestro entender, podemos observar algo distinto a la simple aplicación de una «salvaguardia temporal». No se trata de proceder a un período de tiempo preestablecido, sino de condicionar la aplicación del Tratado a una nueva decisión para el caso de que se dé una situación de adaptabilidad.

Sin embargo, al menos por el momento, más interesante que entrar en el análisis puramente descriptivo del contenido del apartado 2.º del artículo 227, parece oportuno detenernos en la observación realizada por este autor en torno a los posibles motivos que impulsaron la previsión de un régimen de estas características dentro del marco territorial del Tratado. Según Cocco, tal como se desprende de la exposición anterior, fue concebido un régimen totalmente particular a los departamentos franceses de ultramar. Un régimen que tiene en cuenta las condiciones económicas y sociales de estos territorios, profundamente diferentes a las existentes en los territorios metropolitanos y a los que existen en los otros territorios de ultramar. Por un lado, la Unión aduanera existente entre Francia y los departamentos que eran considerados como parte integrante del territorio metropolitano, hacía necesaria la extensión a estos últimos de ciertas disposiciones del Tratado, tales como la libre circulación de mercancías, etc. Por otra parte, el hecho de que se tratara de territorios en vías de desarrollo que tienen un régimen económico profundamente diferente al de los territorios metropolitanos, no permitía la aplicación de algunas partes del Tratado⁸.

⁵ Vid. Cocco: *Trattato istitutivo della Comunità economica europea. Commentario articolo 227*. Dirretto da Rolando Quadri, Riccardo Monaco, Alberto Trabucchi. Giuffrè ed., Milano, 1965, p. 1655.

⁶ Ibid. pp. 1656-1658.

⁷ Ibid. p. 1659.

⁸ Ibid. pp. 1659-1660. El subrayado es nuestro.

Se trata, pues, tal como se desprende del sentido literal del texto transcrito, de un primer acercamiento implícito al tema que nos ocupa. Ya que sin entrar en profundidades, el autor, guiado más bien por criterios de Derecho Internacional General que de Derecho comunitario *stricto sensu* y de conformidad con el razonamiento seguido al comienzo de su comentario, da por sentado la permisibilidad, sin extrañeza alguna, de una *aplicación diferenciada de las normas comunitarias sobre determinadas colectividades territoriales*, tales como Argelia y los departamentos franceses de ultramar en base a la existencia de unos *presupuestos sociológicos y económicos propios*, diferentes e incluso contrapuestos a los de las demás colectividades territoriales integrantes de la Comunidad Económica Europea.

Dentro de esta misma dinámica, cabe resaltar, también, la solución concertada por las Altas Partes Contratantes del Tratado de Roma para los *países y territorios de ultramar* bajo la soberanía de los Estados miembros en el momento de la firma del Tratado, la cual quedó definitivamente plasmada en el apartado 3.º del artículo 227 del Tratado CEE.

Según Cocco, la inserción de los territorios de ultramar en el ámbito del Mercado Común, fue uno de los principales objetivos perseguidos por el gobierno francés durante las negociaciones para la conclusión del Tratado. Pero, a raíz de las objeciones impuestas por Alemania y Holanda, determinadas por motivos y temores particulares, no fue factible que operara una extensión *sic et simpliter* del ámbito de validez del Tratado a los territorios en cuestión y ello por razones de carácter económico y político. Se llegó, pues, a una fórmula que satisficiera las diversas exigencias y después de largas discusiones se llegó a un compromiso durante la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores reunida en París el 18-2-1957. En ella se acordó «*Asociar*» los territorios de ultramar a la Comunidad a través de un régimen tendente, por un lado, a la actuación de una progresiva liberalización de los intercambios comerciales entre los Estados miembros y los territorios asociados y, por otro lado, dotar con la creación de un fondo para el desarrollo de los países y territorios de ultramar, las ayudas necesarias para el desarrollo económico de tales países⁹.

Finalmente, el presente autor termina el comentario del artículo 227, haciendo referencia al contenido del último apartado, afirmando que, con el fin de no negar la personalidad de derecho internacional de la República de San Marino y del Principado de Mónaco, hay que admitir que lo dispuesto en el artículo 227.4. no se refiere a estos dos Estados¹⁰.

1.1.1.3. Comentario de Waelbroeck

En este mismo grupo de autores, cabe destacar, igualmente, el comentario realizado por Waelbroeck acerca del *ámbito de aplicación territorial del Tratado de Roma*.

Este autor refiriéndose, también, al artículo 227 del Tratado CEE, estima, complementando los comentarios anteriormente citados, que las disposiciones contenidas en el mismo han sido precisadas en lo que concierne a la *unión aduanera*, por el reglamento n.º 1.496/68 del Consejo de 27 de septiembre de 1968 relativo a la

⁹ *Ibid.* p. 1658.

¹⁰ *Ibid.* p. 1662. En relación al contenido del artículo 227 del Tratado CEE en su redacción original, cabe, asimismo, señalar el comentario que de esta disposición se hace en *Recueils Pratiques du Droit des Affaires dans les Pays du Marché Commun. Art. 227 Traité de Rome. Commentaires et Règlements*, vol. 7. Collection Jupiter, Paris, 1964.

definición del territorio aduanero de la Comunidad¹¹. De esta forma, a la hora de mencionar, muy de pasada, los problemas particulares planteados por determinados territorios europeos de los Estados miembros, hace una constante referencia al contenido del reglamento citado, señalando lo siguiente: El reglamento n.º 1.496/68 precisa que la isla de Heligoland y el territorio de Büsingen, si bien están comprendidos en el territorio de la *República Federal de Alemania*, no son parte del territorio aduanero de la Comunidad.

En relación a *Italia*, el reglamento 1.496/68 prevé que las comunas de Livigno y Campione de Italia y las aguas nacionales del lago Lugano ubicadas entre la orilla y la frontera política de la zona situada entre Ponte Tresa y Porte Ceresio no pertenecen al territorio aduanero comunitario¹².

Waelbroeck tras indicar que el apartado 2.º del artículo 227, referido a Argelia y a los departamentos franceses de ultramar, y el apartado 3.º, relativo a los países y territorios de ultramar, contemplan determinadas limitaciones al campo de aplicación territorial del Estado, al tratarse de territorios extraeuropeos bajo la soberanía de un Estado miembro, se fija en el contenido del artículo 227.4 relativo a los *territorios europeos cuyas relaciones exteriores sean asumidas por un Estado miembro*, tomando, una vez más, en consideración el reglamento de 1968. Así, viene a ponernos de relieve que el reglamento n.º 1.496/68, no considera al Principado de Mónaco y a la República de San Marino entre los territorios situados fuera del territorio de los Estados miembros sino formando parte del territorio aduanero de la Comunidad, aplicándoseles, en consecuencia, las disposiciones comunitarias relativas a la libre circulación de mercancías.

Por otra parte, indica, además, que el reglamento considera comprendidos en el territorio aduanero de la Comunidad a los territorios austríacos de Jungholz y Mittelberg que son parte del territorio aduanero de la República Federal de Alemania en virtud de los tratados de 3 de mayo de 1868 y de 2 de diciembre de 1890¹³.

I.1.2. COMENTARIOS DOCTRINALES DE LOS TRATADOS CONSTITUTIVOS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS TRAS LA INCORPORACIÓN DE NUEVOS ESTADOS MIEMBROS: SMIT Y HERZOG

Hasta ahora, nos hemos limitado a describir los comentarios realizados por la doctrina acerca del ámbito de aplicación territorial de los Tratados de París y de Roma en su redacción originaria. A partir de este momento, centraremos nuestra exposición en el comentario doctrinal del *artículo 227 del Tratado CEE una vez operada la primera ampliación de la Comunidad, tras producirse el ingreso de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña*, el cual quedó redactado en los siguientes términos:

«1. El presente Tratado se aplicará al Reino de Bélgica, al Reino de Dinamarca, a la República Federal de Alemania, a la República Francesa, a Irlanda, a la República Italiana, al Gran Ducado de Luxemburgo, al Reino de los Países Bajos y al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

¹¹ Vid. WAELBROECK, M., y otros autores: *Le droit de la Communauté économique européenne*, vol. 1. Université Libre de Bruxelles, 1973, p. 140.

¹² *Ibid.* p. 141.

¹³ *Ibid.* pp. 142-143.

2. Por lo que respecta a Argelia y a los departamentos franceses de ultramar, las disposiciones generales y particulares del presente Tratado relativas a:
- la libre circulación de mercancías;
 - la agricultura, con exclusión del apartado 4 del artículo 40;
 - la liberalización de los servicios;
 - las medidas de salvaguardia previstas en los artículos 108, 109 y 226;
- las instituciones, serán aplicables a partir de la entrada en vigor del presente Tratado.
- Las condiciones de aplicación de las restantes disposiciones del presente Tratado se determinarán, a más tardar, dos años después de la entrada en vigor de este Tratado, mediante decisiones del Consejo, tomadas por unanimidad, a propuesta de la Comisión.
- Las instituciones de la Comunidad velarán, en el marco de los procedimientos previstos en el presente Tratado y especialmente en el artículo 226, por el desarrollo económico y social de estas regiones.
3. Los países y territorios de ultramar cuya lista figura en el Anexo IV del presente Tratado, estarán sometidos al régimen especial de asociación definido en la Cuarta Parte de este Tratado. El presente Tratado no se aplicará a los países y territorios de ultramar no mencionados en la lista antes citada que mantengan relaciones especiales con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.
4. Las disposiciones del presente Tratado se aplicarán a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado miembro.
5. No obstante lo dispuesto en los apartados precedentes:
- a) el presente Tratado no se aplicará a las islas Féroe. Sin embargo, el Gobierno del Reino de Dinamarca podrá notificar, por medio de una declaración depositada, a más tardar, el 31 de diciembre de 1975 ante el Gobierno de la República Italiana, que remitirá una copia certificada conforme a cada uno de los Gobiernos de los restantes Estados miembros, que el presente Tratado será aplicable a dichas islas. En tal caso, el presente Tratado se aplicará a estas islas a partir del primer día del segundo mes siguiente al depósito de dicha declaración.
 - b) El presente Tratado no se aplicará a las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre.
 - c) Las disposiciones del presente Tratado sólo serán aplicables a las islas del Canal y a la isla de Man en la medida necesaria para asegurar la aplicación del régimen previsto para dichas islas por el Tratado relativo a la adhesión de nuevos Estados miembros a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica, firmado el 22 de enero de 1972.»

Dentro de la doctrina que prosigue el estudio analítico del articulado del Derecho comunitario se da un nuevo paso al tratar de razonar acerca de las modificaciones del contenido normativo por efecto de la ampliación de la Comunidad.

Frente a la descripción analítica que al fin y al cabo no hace sino transcribir en términos generales el contenido del articulado, sin plantearse, en modo alguno, la formulación de una definición del término «*especialidad*» en el contexto del derecho comunitario, ahora se trata de buscar explicaciones, de fundamentar las razones, es decir, de analizar críticamente los textos positivos.

Así Smit y Herzog se plantean la composición del artículo 227 del Tratado CEE con las siguientes consideraciones: El artículo 227 *define el área en el cual el Tratado se aplica*. Esto no lo hace de forma exhaustiva debido, quizás, a que en cierto sentido sólo tiene una importancia subsidiaria. En algunos casos, las disposiciones del Tratado que versan sobre una materia específica también indican su ámbito de aplicación. Tales normas específicas deberán primar sobre las disposiciones más generales del artículo 227. El artículo 227 define, en su esencia, la aplicabilidad territorial del Tratado, enumerando en su *apartado 1.º* a los Estados miembros de la Comunidad y *ocupándose de las situaciones con problemas específicos en los siguientes apartados*. El *apartado 2.º* hace referencia a determinados territorios de ultramar de Francia considerados por este último como partes de su territorio metropolitano; el *apartado 3.º* se refiere a otros territorios de ultramar de los Estados miembros; el *apartado 4.º* dispone que el tratado se aplica a todos los territorios «europeos» cuya responsa-

bilidad corresponde a un Estado miembro y *el apartado 5.º* establece un número de excepciones al contenido del apartado anterior¹⁴.

Haciendo hincapié en la nueva configuración del artículo 227, cabe establecer, conforme han señalado Smit y Herzog, las siguientes consideraciones respecto a su redacción anterior: *La adhesión de nuevos miembros trajo consigo que se llevaran a cabo determinadas modificaciones del contenido del artículo 227*¹⁵.

1. *El artículo 227.1.* quedó modificado por la inclusión de tres nuevos Estados miembros, Dinamarca, Irlanda y Reino Unido. 2. *El artículo 227.2.* referido de forma exclusiva a determinados territorios dependientes de la República Francesa no sufrió modificación alguna. 3. *El artículo 227.3.* que establece que los territorios dependientes contenidos en el Anexo IV del Tratado se regirán por las normas previstas en el Parte IV del Tratado (arts. 131-136) *fue objeto de dos tipos de modificaciones, directas e indirectas. La modificación indirecta* se produjo a través de la adición de una lista de territorios dependientes del Reino Unido en el Anexo IV del Tratado. Lista que no incluyó a Hong Kong. *La modificación directa* de este apartado se llevó a cabo por la inserción de un párrafo disponiendo que el Tratado no era aplicable a los territorios dependientes del Reino Unido que no figuraban en la lista del Anexo IV, excluyéndose, por tanto, a Hong Kong. 4. *El artículo 227.4.* no fue objeto de ningún cambio *directo*. Después de la adhesión, esta disposición se aplicaría obviamente a *Gibraltar*. Pero debido a la especial situación existente en este territorio, el *artículo 28 del Acta de adhesión* dispuso que las normas comunitarias en materia de agricultura y sobre determinados productos agrícolas, así como sobre impuestos indirectos no serían aplicables a Gibraltar. 5. *Esta misma disposición fue indirectamente modificada por la adición de un nuevo apartado (el art. 227.5.) relativo a determinados territorios insulares europeos de los nuevos Estados miembros caracterizados por la existencia de problemas especiales.* En este apartado se dispone que el Tratado no se aplicará a las islas Féroe, y a las zonas de soberanía del Reino Unido en Chipre. En las islas del Canal y en la isla de Man son aplicables las normas relativas a la libre circulación de mercancías (incluyéndose los productos agrícolas y excluyéndose la aplicabilidad de las restantes disposiciones del Tratado)¹⁶.

En el texto transcrito, tampoco se aborda el tema de las situaciones especiales de forma directa. El comentario hace referencia a determinadas «situaciones con problemas específicos», pero al igual que en los anteriores no se da ninguna definición en abstracto.

Sin embargo, estos autores, a la hora de enumerar cuáles son estas situaciones peculiares y, particularmente, las transformaciones producidas en el artículo 227 del Tratado CEE por la adhesión de nuevos miembros, hacen una constante referencia al término «*modificación*».

Esta precisión es interesante para nuestro estudio, en cuanto viene a ratificar la tesis doctrinal según la cual el procedimiento de adhesión en las Comunidades Europeas, es considerado como garantía suficiente para operar por sí mismo modificaciones al contenido del Tratado sin necesidad de acudir al procedimiento de revisión formal comunitario previsto en el artículo 236 del Tratado CEE.

¹⁴ Vid. SMIT, H., y HERZOG, P.: *The law of the European Economic Community. A Commentary of the EEC Treaty*, vol. 5.º art. 227, New York, 1976, pp. 6-206-6-207.

¹⁵ Ibid. p. 6-201.

¹⁶ Ibid. pp. 6-201-6-202. En relación al contenido del artículo 227 del Tratado CEE vid. también CERXHE, E.: *Le Droit Européen. Les Institutions*, Lovaina, 1979, pp. 102-112.

A este respecto, pues, Smit y Herzog distinguen la verificación de *dos tipos de modificaciones en el ámbito territorial del Tratado*.

Por un lado, las *modificaciones directas*, que son, según se desprende del texto, las que actúan sobre el contenido de una disposición existente con anterioridad, alterando el texto de su redacción originaria, y, por otro lado, las *modificaciones indirectas*, que si bien inciden en el contenido de una disposición previamente existente, éstas se llevan a cabo respetando la redacción originaria, a través de la inserción de una lista o de un nuevo apartado con el fin de complementar o excepcionar el contenido de la misma.

Se trata, por consiguiente, de una clasificación que atiende ante todo a criterios puramente formales, que no tiene en cuenta las cuestiones de fondo que las mismas suscitan, tales como las relativas a su alcance y limitación. Sin embargo, su valor para nuestro tema radica en evidenciar el principal procedimiento a través del cual se han tomado en consideración y se han acordado fórmulas o regímenes particulares que tienen en cuenta los problemas específicos existentes en determinadas colectividades territoriales dependientes de un Estado miembro.

I.2. DEFINICIONES CONCEPTUALES

Hasta estos momentos, nos hemos detenido en determinados comentarios doctrinales que han analizado el contenido de las disposiciones comunitarias delimitadoras del ámbito de aplicación territorial de los Tratados de París y de Roma. A partir de ahora, intentaremos avanzar un paso más adelante en nuestro estudio, adentrándonos en el tema que nos ocupa, poniendo de relieve las principales definiciones conceptuales elaboradas por la doctrina al respecto. Más que una clasificación exhaustiva de autores destacaremos algunos criterios que perfilan una definición conceptual que abarca una idea global de las características peculiares de los regímenes especiales.

I.2.1. PLANTEAMIENTO TEÓRICO DE GRANELL

La mayoría de la doctrina ha procurado incluir dentro de una acepción amplia de los regímenes o situaciones especiales comunitarias, *a toda zona o territorio dependiente jurídicamente de un Estado miembro que, con carácter excepcional, no ha asumido de forma plena el acervo comunitario*.

En este sentido, Granell viene a decirnos que «en términos generales la adhesión de un Estado a la Comunidad implica la asunción plena en los plazos que se determinen de toda la totalidad del acervo comunitario. *Toda parte de un Estado se integrará en principio, en la Comunidad sin distintas consideraciones a las acordadas al propio Estado en las negociaciones previas a la formalización de la adhesión*.

No obstante y dentro del mismo Estado pueden encontrarse zonas con peculiaridades propias que han definido formas de relación con el poder central que difieren del régimen aplicable a la generalidad del territorio.

Toda situación de régimen particular dentro de la Comunidad parte en la gran mayoría de los casos (las zonas francas podrían ser una excepción, pues se prevé la posibilidad de crearlas en el ordenamiento comunitario) de un marco ya previo de relaciones particulares entre la zona o territorio en cuestión, y el Estado del que for-

ma parte o depende, sin poder olvidarse, en cualquier caso, que se tratará siempre de excepciones a la norma general.

A partir de estas peculiares relaciones pre-integración entre esas zonas o territorios y sus respectivos Estados, *se plantea, pues, la posibilidad de acceder a una abanico de alternativas en cuanto al futuro marco de relación con la Comunidad, sin perder de vista, en ningún momento, que, en definitiva, los lazos con el Estado concreto de que depende el territorio considerado persistirán, pero ya no al nivel de dependencia pura de territorio a Estado particular, sino al nuevo nivel de territorio a Estado miembro de pleno derecho de las Comunidades con todo lo que ello implica»*¹⁷.

A nuestro juicio, del contenido de estas declaraciones se pueden extraer las siguientes consideraciones: En primer lugar, parece que Granell condiciona el establecimiento de un régimen o situación especial en las Comunidades Europeas a la existencia de unas relaciones específicas entre una región, o parte del territorio de un Estado candidato a la integración, y las demás partes que comprenden la generalidad del territorio nacional. Se trata, por tanto, de un requisito previo que va a depender en toda su magnitud de la soberanía del Estado que desea formar parte de las Comunidades y, más concretamente, de su propia estructura interna.

Pero además, Granell añade un nuevo elemento, esta vez de índole comunitario, que es el carácter *siempre excepcional* del régimen o situación especial respecto a la normativa de los Tratados que se aplica de forma global al conjunto del territorio de los Estados miembros.

1.2.2. PLANTEAMIENTO TEÓRICO DE GUY ISAAC

Esta última consideración viene a constituir, por otra parte, la nota predominante de la definición propuesta por Guy Isaac al afirmar que «Aunque las Comunidades Europeas no tienen *«miembros dotados de un estatuto especial»* (los Estados miembros tienen los mismos derechos y obligaciones) son numerosos, por el contrario, *«los territorios dotados de un estatuto especial»*, es decir que no se hallan sometidos al Derecho común comunitario (ya sea porque éste se aplique sólo parcialmente, las reglas generales sufran un proceso de adaptación o se apliquen normas diferentes)». Ahora bien, este autor no se conforma con admitir la existencia de estos estatutos en las Comunidades Europeas, sino que intenta profundizar en el tema buscando una explicación lógica que justifique la presencia que los mismos en el marco de una Organización internacional que posee unas características tan especiales como son las Comunidades Europeas. De esta forma, Isaac viene a indicarnos que «En realidad, además del carácter complejo de la soberanía estatal ejercida por ciertos Estados, es la propia naturaleza de los tratados comunitarios —que tienen por objeto una verdadera integración de las economías de los Estados miembros y una finalidad política clara— la que hace indispensable el reconocimiento de los estatutos especiales que tenga en cuenta las *«situaciones propias»* de determinados territorios, tanto desde el punto de vista de su desarrollo económico como de su estatuto político.

El hecho de tratarse de una *necesidad natural explica*, sin duda, que los tratados

¹⁷ Vid. GRANELL, F.: *La opción CEE para la Economía Canaria*. Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Las Palmas, 1979, pp. 211-213. El subrayado es nuestro.

no contengan prácticamente ninguna regla imperativa relativa a la concesión de un estatuto especial»¹⁸.

1.2.3. PLANTEAMIENTO TEÓRICO DE CLAVIJO HERNÁNDEZ Y DE FALCÓN Y TELLA

Un planteamiento diferente, que parte de un enfoque teórico más consistente y llega a un mayor grado de precisión es el efectuado por Clavijo Hernández y Falcón y Tella.

Según Clavijo Hernández «lo que define, dentro del Derecho comunitario, a un «régimen especial» es su característica de *Derecho particular*, esto es, de un «derecho» que *sólo se aplica en determinadas zonas territoriales, regiones de un Estado miembro, y/o en las relaciones de estos territorios con la CEE*».

«Desde el punto de vista apuntado, regímenes especiales, comunitarios, serán tanto aquellos territorios que están parcialmente integrados, como aquellos territorios de un Estado miembro que están integrados pero con particularidades en la aplicación de las normas comunitarias».

«No constituyen pues regímenes especiales los casos de vinculación mediante el régimen de «Asociación», ya que esos territorios no forman parte, no están integrados en la CEE, únicamente están «asociados» a la CEE, lo cual supone librecambio industrial y concesiones agrícolas por parte de la Comunidad sin exigir reciprocidad al territorio «asociado»¹⁹.

Este planteamiento es, asimismo, compartido por Falcón y Tella cuando afirma que los regímenes especiales son excepciones a la aplicación del acervo comunitario que comportan la aplicación de un *derecho particular*. Según el presente autor, este derecho únicamente afecta a los territorios parcialmente integrados y a los territorios integrados con excepciones en materias muy concretas. Aparte de estos territorios, existen una serie de países que no están integrados, pero, a juicio de Falcón y Tella, éstos no son regímenes especiales en sentido propio porque no son territorios comunitarios²⁰.

Aquí se trata de una conceptualización restrictiva de situación especial, al comprender, solamente, a aquellos territorios parcialmente integrados, o integrados con consideraciones diferenciadas, eliminando, por consiguiente, la *alternativa de la no integración* en toda su extensión, aun subsistiendo un vínculo de asociación.

La causa de este rechazo podemos encontrarla en una visión formalista del derecho, perfectamente puesta de manifiesto por estos autores al introducir en la definición la noción de «*Derecho particular*», *la cual implica siempre la aplicación* de un ordenamiento jurídico, si bien de forma diferenciada, en contraposición al «*Derecho general*». De esta forma, tal como se infiere de sus afirmaciones, cabría distinguir

¹⁸ Vid. ISAAC, G.: *Los territorios dotados de Estatuto especial en la Comunidad Europea*. Curso de verano de Derecho Internacional en Vitoria-Gasteiz. Universidad del País Vasco. 1982. El subrayado es nuestro.

¹⁹ Vid. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.: «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, p. 122.

²⁰ Vid. FALCÓN Y TELLA, R.: «Los regímenes especiales en la Comunidad Europea». Ponencia presentada en el Seminario: La Reforma del Régimen Económico-Fiscal de Canarias. Universidad Internacional Menéndez y Pelayo, Santa Cruz de Tenerife, 17-21 de marzo de 1986.

entre «*un ordenamiento jurídico comunitario general*», común a todos los Estados miembros, evidenciado por la asunción plena del acervo comunitario y *un derecho comunitario particular*, regulador de los regímenes especiales de las Comunidades Europeas.

I.2.4. PLANTEAMIENTO TEÓRICO DE PÉREZ VOITURIEZ

Dentro de una perspectiva similar, cabe destacar las puntualizaciones realizadas a estos efectos por Pérez Voituriez, al indicar lo siguiente: «Es difícil en un contexto tan complejo puntualizar el perfil de una categoría de «*situación especial estricto sensu*»».

Desde un enfoque jurídico internacional cabría establecer una primera diferenciación clarificadora en base al plano formal de la integración comunitaria.

Con este criterio jurídico formal quedarían fuera los Estados asociados, los A.C.P. y todas aquellas situaciones en las que la Comunidad ha establecido vinculaciones preferenciales en el plano de las *relaciones exteriores* y, por el contrario, deberían entenderse comprendidas en la acepción de situación especial las que suelen integrarse dentro de la denominación: *regímenes especiales comunitarios* y en concreto ya que nos estamos refiriendo a la CEE, *regímenes especiales dentro de la CEE*»²¹.

Ahora bien, este autor, llega aun más lejos en su formulación al poner de relieve la existencia de una nueva categoría de situación, las llamadas «*situaciones límites*, de difícil adecuación a la frontera interna y externa al marco comunitario».

Estas situaciones son, para este autor, las siguientes: «La extensión de las Comunidades a territorios, enclaves, no pertenecientes a ningún Estado miembro (Jung-holz, Mittelberg, Principado de Mónaco, República de San Marino).

La «*exclusión*» de la aplicación del Derecho comunitario a zonas territoriales integrantes de Estados miembros (islas Féroe, Groenlandia).

En el caso de los enclaves de Estados no miembros, por mucha integración económica y hasta asimilación de las directrices políticas que tengan, siempre quedan vinculados a terceros Estados que, indirectamente, pueden neutralizar, en un momento decisivo, la supeditación comunitaria.

En el polo opuesto, cuando se afirma, en los casos de las Féroe, por ejemplo, que quedan fuera del tratado como si fueran terceros Estados, ocurre que indirectamente, por la pertenencia a la soberanía de un Estado miembro, nunca podrían apartarse de los objetivos políticos básicos de la CEE. Ambas hipótesis nos recuerdan las fórmulas flexibles de la etapa postrera del feudalismo en las situaciones fronterizas de intrincados vasallajes múltiples».

La conclusión a que lleva a este autor las precedentes puntualizaciones es a la *definición jurídica formal del concepto stricto sensu* de las situaciones especiales como «aquellas que implican de alguna manera una *restricción permanente de la aplicación del acervo comunitario*».

Son ciertamente supuestos excepcionales que no ponen en entredicho la vigencia de los principios básicos del Derecho comunitario en su aplicación global. De aquí

²¹ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.: *Alternativas de Canarias en la integración de España en la CEE*, Santa Cruz de Tenerife, 1985, pp. 30-31.

puede deducirse el carácter limitativo de su aplicación. Así es inconcebible el ingreso de un Estado miembro en «régimen especial»²².

De las presentes afirmaciones, cabe mencionar, en primer lugar, la utilización de un criterio jurídico formal, cual es el *carácter integrador de la Comunidad*, y la debilitación de dos sectores de actividad: *relaciones externas e internas respecto de la CEE*, en la elaboración del concepto de situación especial. Sin embargo a Pérez Voituriez no deja de sorprenderle el status que poseen determinados territorios no integrados en la Comunidad cuya situación no es menos *sui generis* y excepcional que la de los regímenes especiales propiamente comunitarios. De aquí que concluya su exposición, adoptando una definición de régimen especial más dinámica y amplia que la propuesta por Clavijo Hernández y Falcón y Tella, al considerar como situaciones especiales a todas aquellas que de alguna manera implican «una restricción permanente de la aplicación del acervo comunitario». Es decir, los territorios «integrados» que conforman «los regímenes especiales dentro de la CEE» y los territorios «no integrados» que conforman una categoría diferente, con base política social más que jurídica, denominada por este autor «*situaciones límites*».

1.2.5. PLANTEAMIENTO TEÓRICO DE DEWOST

Otro planteamiento doctrinal de «régimen o situación especial» es el elaborado por Dewost.

Este autor, tras matizar el sentido de la expresión «*aplicación territorial de los Tratados comunitarios*», entendiendo por ella «la esfera de aplicación del derecho comunitario en el espacio o *ratione loci*», va a centrar su exposición en la formulación de dos principios, íntimamente relacionados entre sí: «*El principio de la coincidencia entre el campo de aplicación territorial del derecho comunitario y el campo de aplicación territorial del derecho de los Estados miembros*», y «*el principio de la unidad del derecho comunitario*».

²² En este sentido es de interés el desarrollo más pormenorizado que hace este autor: «Adentrándonos en los supuestos centrales de los regímenes especiales hay que distinguir diferentes matices:

En primer lugar, hay que subrayar que *las salvaguardias* sirven de eficaz *aggiornamento* para la adaptación paulatina de las situaciones diferenciadas, pero nunca llega a tener la consideración de *status*. En este sentido, podemos relegarlas a un segundo plano de los mecanismos transitorios de armonización.

En segundo término, las que podríamos llamar auténticamente situaciones especiales, no conforman una silueta homogénea, ni siquiera se puede establecer con criterios objetivos una catalogación de intensidad escalonada en el mayor o menor nivel de integración. No se da ninguna tipificación modélica, sino una gran variedad de matices». *Ibid.* p. 31. Por otra parte, lo entiende en un sentido dinámico: «Pero, al mismo tiempo, hay que tener en cuenta el carácter dinámico de transformación interna del desarrollo comunitario y en este sentido hay que insistir en dos aspectos complementarios: Por una parte, los principios básicos que conforman los objetivos y fines esenciales de los tratados de Roma son lo suficientemente amplios y difusos como para facilitar las adaptaciones estructurales y modificaciones sin necesidad de acudir al procedimiento solemne de la revisión formal, según hemos subrayado en el análisis de la naturaleza jurídica de las adhesiones a la Comunidad.

Por otra parte, todas estas modificaciones particulares que se insertan en los Protocolos, Actas finales, cláusulas adicionales, etc., en cuanto concluyen los trámites de su ratificación, forman parte integrante del *acervo comunitario*. A su través puede decirse que no cambia la formulación esencial de los principios básicos, pero no cabe duda que se va ampliando el mecanismo interpretativo de su desarrollo progresivo, en cuanto se constituyen como *precedentes aplicables a nuevas situaciones analógicas*».

«Finalmente, y esto lo consideramos de sumo interés, no se puede hablar de un régimen especial o de un *numerus clausus* de regímenes especiales de la CEE, sino que se trata de un *proceso abierto* que tiene la posibilidad teórica y práctica de innovarse en cada supuesto particular que se plantee en la negociación de las adhesiones a la CEE». *Ibid.* p. 32.

El primero de ellos, hace referencia, como su propio nombre indica, a la coincidencia del «territorio comunitario» con el «territorio de los Estados miembros», incluyendo en él no sólo las partes comprendidas en el *continente europeo*, sino también, *las extraeuropeas*. En este sentido, haciendo hincapié en el contenido del artículo 227.1. del Tratado CEE, señala al respecto lo siguiente: El artículo 227 del Tratado de Roma, modificado por el Acta de adhesión, dispone en su primer apartado: «El presente tratado se aplica al Reino de Bélgica, al Reino de Dinamarca, a la República Federal de Alemania, a la República Francesa, a Irlanda, a la República Italiana, al Gran Ducado de Luxemburgo, al Reino de los Países Bajos, y al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte». De entrada, cabe destacar que los autores del tratado no se han referido a los territorios de los Estados miembros, sino a los Estados en sentido propio, mientras que la expresión «territorio de los Estados miembros» figura en otros artículos del tratado (artículos 48 a 51 relativos a la libre circulación de trabajadores, 52 y 53 concernientes al derecho de establecimiento, 75 relativo a la política de transportes). Contrariamente a varios autores, Dewost piensa que esta omisión no es fruto del azar, y que la misma acarrea determinadas consecuencias jurídicas.

A este respecto, el apartado 1.º del artículo 227 alude al «principio de la coincidencia entre el ámbito del derecho comunitario y el ámbito de aplicación del derecho de los Estados miembros». Los apartados 2 al 5 precisan *las excepciones* a este principio»²³.

Para Dewost, tal como se desprende de la afirmación anterior, situaciones o regímenes especiales comunitarios serían todos aquellos territorios (europeos o extraeuropeos) bajo la soberanía de un Estado miembro, o, cuyas relaciones exteriores sean asumidas por alguno de ellos, exentos de una aplicación parcial o total de la normativa comunitaria o bajo consideraciones distintas a la globalidad del territorio del Estado miembro.

Sin embargo, antes de pasar a examinar el segundo de los principios enunciados, creemos necesario hacer algunas matizaciones respecto a la distinción propuesta entre «territorio de los Estados miembros» y «Estados en sentido propio». Aquí, nosotros interpretamos que se está haciendo referencia al marco geográfico de los territorios bajo la soberanía de los Estados miembros. Entendiendo Dewost, pese a la supresión del adjetivo «europeo», por «*Territorio de los Estados miembros*» los ubicados en el continente europeo y por «*Estados en sentido propio*» a todas las zonas o colectividades territoriales dependientes jurídicamente de un Estado miembro, comprendidas tanto dentro de las fronteras de Europa como fuera de ellas.

Esta afirmación, si bien resulta ser cierta, según nuestra opinión, en relación al ámbito de aplicación territorial del Tratado CEE, no puede extenderse, conforme analizaremos más adelante, a las otras Comunidades Europeas.

El segundo de los principios reseñados por Dewost es el «*principio de unidad del derecho comunitario*».

²³ Vid. DEWOST, J. L.: *L'application Territoriale du Droit Communautaire: Disparition et résurgence de la notion de Frontière*. Colloque de Poitiers La Frontière. Pedone, Paris, 1980, pp. 254-255. A este respecto vid. también LA PRADELLE, P.: «Notions de Territoire et d'espace dans l'aménagement des rapports internationaux contemporains», *R. des C. n.*º 157, 1977, pp. 415 y ss. REY, J.: «Champ d'application dans l'espace. Procédure d'adhésion et d'association», en *Droit des Communautés européennes*, Les Nouvelles, Bruxelles, 1969, pp. 647-656. THIESING: «Kommentar zum EWG-Vertrag, art. 227. HANS VON DER GROEBEN, HANS VON BOECKH, C. D.: «Ehlermann. Nomos Verlassesellschaft», Baden Baden, 1974, p. 683. LOUIS, J. V.: *L'ordre juridique communautaire*. Perspectives européennes. Commission des Communautés européennes, 2.ª edición, Bruxelles, 1983, p. 46.

Este principio se distingue, según este autor, del de uniformidad en base a las siguientes consideraciones: el Tratado de Roma no exige que el conjunto de la Comunidad se someta a una normativa jurídica uniforme.

El principio de unidad significa que *el derecho comunitario*, a diferencia del derecho de numerosas organizaciones internacionales, denominadas clásicas, *no es un derecho facultativo*. Así, un reglamento o una directiva comunitaria es por naturaleza diferente a, una recomendación de la OCDE o a una resolución de la Asamblea general de la ONU, las cuales, salvo casos particulares, no revisten ningún carácter obligatorio. El derecho comunitario se aplica, pues, en principio, de pleno sobre el conjunto del *territorio de la Comunidad, salvo excepciones compatibles con el sistema del Tratado*²⁴.

En nuestra opinión, es una de las más claras descripciones que mejor ayuda a sentar las bases jurídicas de la *elaboración de un concepto de «situación o régimen especial»*, sin transgredirse por ello, el principio general de *respeto y aceptación del acervo comunitario*.

Para Dewost, si bien es verdad que el principio de unidad no aparece recogido de forma expresa en ninguna parte del Tratado, el fundamento del mismo *«puede deducirse de lo que el Tribunal de Justicia denomina sistema del tratado»*.

Según este autor, tres son los artículos del tratado que hacen referencia a este sistema:

- *El artículo 189* que prevé que el reglamento tiene un ámbito general y es directamente aplicable a todo Estado miembro;
- *El artículo 7* bajo cuyos términos se prohíbe toda discriminación ejercida en base a la nacionalidad;
- *El artículo 3* que enumera las grandes directrices a seguir por la Comunidad, entre las que cabe mencionar principalmente: c) «la supresión de los obstáculos a la libre circulación de personas, de servicios y de capitales», f) «el establecimiento de un régimen que asegura que la competencia no será falseada en el Mercado Común y h) «el principio de *aproximación de legislaciones nacionales* en la medida necesaria para el funcionamiento del Mercado Común»²⁵.

Sin embargo, señala (y es aquí donde entra en juego la diferencia existente entre unidad y uniformidad) que dada «la circunstancia de que la Comunidad entró en la fase de las políticas no expresamente previstas por el tratado después del logro de la unión aduanera, *no es extraño observar la existencia de determinadas excepciones a la aplicación general de este principio»*.

En primer lugar, indica que puede ocurrir que un *acto de derecho comunitario no tenga razón de aplicarse en uno o en varios Estados miembros*: Es el ejemplo clásico de la directiva relativa a las vacas de montaña que no se aplica en Dinamarca, puesto que no hay montañas en este país.

Pero además de esta situación, se pueden contemplar otros dos casos:

- El de *las derogaciones*;
- El de la *armonización limitada*.

El derecho comunitario insiste Dewost, conoce la práctica de *las derogaciones*. Generalmente se ha admitido que para que sean lícitas *han de estar justificadas por la existencia de una situación particular en un determinado Estado miembro en base a consideraciones objetivas* y no, simplemente, por la reticencia política del Estado interesado a aceptar la norma común. *Lo más frecuente es que éstas sean tempora-*

²⁴ Vid. DEWOST, J. L.: *L'application Territoriale...*, op. cit., p. 262.

²⁵ *Ibid.* p. 263.

les, es decir, que este tipo de dificultades puedan resolverse a través del establecimiento de un período transitorio.

Las derogaciones *pueden ser también permanentes cuando se trata de una situación que no es susceptible de modificarse en un breve plazo*. Al hilo de estas últimas derogaciones conviene tratar de distinta manera las situaciones que responden a criterios objetivos diferentes, haciendo la salvedad de que *la aplicación de estos criterios aparentemente objetivos no encierran ninguna discriminación de hecho*.

*En los dos casos, ya sea temporal o permanente, la derogación deberá acordarse directamente por el Consejo en el mismo acto legislativo, a través de un procedimiento comunitario, haciendo intervenir, por ejemplo, a la Comisión. En cambio, está totalmente excluido que los Estados puedan determinar por sí mismos, discrecionalmente, las condiciones de la concesión de tales derogaciones: esto impediría todo control del Tribunal de Justicia y transformaría el derecho comunitario en derecho facultativo*²⁶.

De todas las excepciones mencionadas por Dewost, las que más nos interesan para nuestro estudio son *las derogaciones con carácter permanente*; ya que son éstas precisamente las que determinarán el nacimiento de los llamados *regímenes o situaciones jurídicas especiales en el marco de la Comunidad*.

1.2.6. PLANTEAMIENTO TEÓRICO DE OLMI

A fin de perfilar la definición del término «régimen o situación especial» no son menos importantes los criterios de compatibilidad expuestos por Olmi que justifican «una aplicación diferenciada de las normas comunitarias en un Estado miembro».

Parece razonable, indica Olmi, que los actos de derecho comunitario derivado pueden contener cláusulas de aplicación diferenciada, siempre que sean respetados los siguientes límites:

a) *Límites establecidos por los Tratados.*

Un acto de derecho derivado no puede derogar normas imperativas de derecho primario. De esta forma, no es posible, por ejemplo, «*exculparse*» de las infracciones de los Tratados. En primer lugar será preciso respetar el principio de no discriminación, la libre circulación de mercancías, personas, de servicios y de capitales y las normas de competencia (artículos 7, 9, 30, 48, 52 ss., 67, 85 ss., CEE).

b) *Límites establecidos por la finalidad de la operación.*

De forama general, no se puede, por actos de derecho comunitario, crear una situación que sea menos buena a la existencia en el momento de la adopción del acto. Para juzgar si tal es el caso, es preciso servirse de criterios definidos por las disposiciones de los Tratados en virtud de las cuales el acto fue adoptado.

c) *Límites derivados de la misma noción de comunidad.*

La misma noción de Comunidad implica que el resultado de un acto de derecho comunitario debe ser, en todos los Estados miembros:

— Equivalente.

— Al menos a su término.

En relación a la *equivalencia*, no supone siempre el mismo régimen para toda la Comunidad. *Es legítimo tratar de una manera diferente situaciones diferentes*, en tanto en cuanto se respete los límites mencionados en los epígrafes a) y b): Así, tales

²⁶ *Ibíd.* p. 264. El subrayado es nuestro.

tratamientos diferenciados no pueden ser discriminatorios, ni agravar la situación haciendo más difícil el funcionamiento del mercado común.

Si la *equivalencia se alcanza en toda la Comunidad a su término*, ello permite diferenciar la aplicación del régimen comunitario en el tiempo.

— No es posible crear situaciones no equivalentes en los Estados miembros sin que se fije el plazo que ponga fin a estas no equivalencias.

— Los plazos fijados para la aplicación diferenciada deben ser razonables. Lo que es «razonable» únicamente puede serlo en cada caso en cuestión.

— Los plazos pueden ser expresados en términos temporales (una fecha) o consistir en condiciones objetivas (el régimen «comunitario» no se aplica sino a partir del momento en que, por ejemplo, un sector económico en el Estado miembro haya alcanzado un determinado nivel de cifra de negocios).

— Se puede pedir si es lícito sustituir un plazo por un artículo que prevea una «cláusula» estipulando, por ejemplo, que antes de una fecha determinada el Consejo o la Comisión examinará la situación para ver si se puede poner término a la diferenciación²⁷.

I.3. CLASIFICACIONES GENERALES

Después de haber considerado algunos elementos básicos desprendidos de los planteamientos teóricos, dada la no existencia de principios normativos positivos, y de analizar las matizaciones concretas establecidas en las diversas situaciones dadas en la realidad, desde la fundación de Comunidad Europea hasta hoy, estamos ya en situación de poder establecer una clasificación sistemática que comprenda el contenido específico de las diferentes categorías de situaciones especiales.

Antes de abordar nuestros propios criterios, bueno será comentar, en este aspecto, los criterios clasificatorios doctrinales de autores, algunos de los cuales ya hemos aludido en otros epígrafes. Los agruparemos en función de los criterios estructurales de sus respectivas sistemáticas.

I.3.1. CRITERIOS GEOGRÁFICOS

En primer lugar cabe destacar la clasificación establecida por Guy Isaac de los *territorios con estatuto especial* en la Comunidad, partiendo de criterios geográficos.

En este sentido los agrupa de la siguiente manera:

I. LOS TERRITORIOS NO EUROPEOS CON ESTATUTO ESPECIAL

- A) *Los países y territorios de ultramar.*
- B) *Los Departamentos franceses de ultramar.*

²⁷ Vid. OLM1, G.: «Aspects Institutionnels et juridiques de L'Elargissement et l'impact sur les Institutions et le Droit des Communautés Européennes», en *A Community of Twelve? The impact of for ther Enlargement on the European Communities*, Bruges, 1978, pp. 105-106.

II. LOS TERRITORIOS EUROPEOS CON ESTATUTO ESPECIAL

- A) *Determinadas partes del territorio europeo de los Estados miembros.*
 - 1.º Las islas Féroe.
 - 2.º Groenlandia.
 - 3.º El Monte Athos.
- B) *Los territorios europeos cuyas relaciones exteriores son asumidas por un Estado miembro.*
 - 1.º Las zonas de soberanía del Reino en Chipre.
 - 2.º Las islas anglonormandas y la isla de Man.
 - 3.º Gibraltar.
- C) *Otros territorios europeos.*
 - 1.º Berlín occidental.
 - 2.º Mónaco y San Marino.
 - 3.º El Principado de Andorra²⁸.

Efectivamente, se trata de una clasificación que parte predominantemente de unos criterios geográficos, al tomar como punto de partida la localización geográfica del territorio sobre la base de su pertenencia al continente europeo. Sin embargo, en ella también se pueden apreciar determinados *matices políticos*, como es la pertenencia jurídica del territorio a uno de los Estados miembros. Tal es el caso de *Groenlandia* que siendo un territorio insular geográficamente situado en el continente americano, frente a las costas de Canadá, no obstante, ha sido incluido dentro del apartado de los territorios europeos.

1.3.2. CRITERIOS QUE ATIENDEN AL GRADO DE INTEGRACIÓN

Desde otro punto de vista, merece la pena también mencionar la clasificación de regímenes especiales establecida por Granell. Este autor, parte de una sistemática que atiende al *grado de integración* de las zonas o territorios dependientes jurídicamente de un Estado miembro en la Comunidad Europea.

El grado de una mayor o menor integración de estos territorios viene dado en función de la opción elegida dentro de «un abanico de alternativas». En este sentido Granell distingue:

a) Una opción de integración en la Comunidad en igualdad de condiciones a las del resto del territorio estatal; b) Una opción a favor de la Comunidad, en la cual puede arbitrarse una integración que conserve al mismo tiempo para esas zonas, determinadas prerrogativas derivadas de las peculiaridades iniciales en relación al Estado del que se forma parte o se dependa, mediante la concesión de un determinado régimen especial que ligue al territorio como parte integrante de pleno derecho de la Comunidad, pero que acoja sus peculiaridades; c) Una opción de permanencia al margen de la Comunidad²⁹.

A nuestro entender *la primera de las opciones* citadas no plantea ningún tipo de problemas, al *equipararse en el marco comunitario* el territorio que goza de unas peculiaridades del Estado, *sin ninguna consideración especial*. A lo sumo, podrían acordarse determinadas medidas transitorias con el fin de facilitar la asunción del acervo comunitario. Pero ello no supone ningún privilegio, ni ninguna toma de decisión

²⁸ Vid. ISAAC, G.: *Los Territorios...*, op. cit.

²⁹ Vid. GRANELL, F.: *La opción...*, op. cit., pp. 210-216.

de carácter excepcional. Conforme, ya destacamos en otro lugar, al igual que las cláusulas de salvaguardia, se trata de medidas perentorias, provistas de un plazo fijo en el tiempo, *no permanentes* y otorgadas con la única finalidad de facilitar la adaptación del territorio que lo solicite a la nueva realidad comunitaria.

La segunda de las opciones de Granell, consistente en una *integración del territorio en el contexto comunitario con la concesión de ciertas especialidades*, constituye la base esencial de los regímenes especiales comunitarios, si bien nosotros estimamos que gozan igualmente del status de situación especial, los territorios no pertenecientes a la Comunidad, dependientes jurídicamente de un Estado miembro.

En relación a esta segunda opción, Granell, indica que «la evaluación de la importancia de las excepciones a las condiciones generales pasa por la consideración de la propia esencia de las Comunidades, de manera que cuanto más se refieran esas excepciones a aspectos fundamentales de los Tratados fundacionales, mayor será el alejamiento del territorio que las asuma en relación al conjunto del acervo comunitario.

Por lo que se lleva dicho la Comunidad se basa en una serie de principios básicos:

- La unión aduanera con libre circulación de mercancías y un arancel exterior común. (T.E.C.).
- La libre circulación de personas y capitales y la libre prestación de servicios.
- Una política agrícola común a través de las organizaciones comunes de mercado y, en general, las convergencias hacia otras políticas económicas y sociales comunes»³⁰.

Estas consideraciones, sirven de fundamento a este autor, para establecer dentro de la presente opción la siguiente clasificación: «Siendo la *unión aduanera una pieza clave* en el conjunto de bases sobre las que se asienta la Comunidad, *la exoneración de un territorio a su pertenencia* merece un capítulo especial y sirve a efectos de diferenciación para marcar *tres grupos bien definidos*:

1. *Territorios comunitarios que no pertenecen a la Unión aduanera.* (Detallados por el reglamento del Consejo de Ministros comunitarios n.º 1.496/68 de 27 de septiembre de dicho año, rectificado por el Acta de adhesión de Dinamarca, Gran Bretaña e Irlanda en su anexo I relativo a la definición del territorio aduanero comunitario).

Los territorios y zonas exentos son:

- En *Alemania*, la isla de Heligoland y el territorio de Büsingen am Hochrhein.
- En *Italia*, las Comunas de Livigno y Campione d'Italia. Junto a estas dos zonas, las aguas del lago Lugano bajo soberanía italiana.

2. *Territorios comunitarios que pertenecen sólo parcialmente a la Unión aduanera* (Normativa básica, Directiva n.º 69/75/CEE aprobada por el Consejo de Ministros el 4 de marzo de 1969, corregida posteriormente por el anexo I del Acta de Adhesión de nuevos miembros).

— Las *zonas francas*.

— Estatuto especial del viejo *puerto franco de Hamburgo*.

3. *Territorios comunitarios que pertenecen a la Unión aduanera y se rigen por normas especiales.*

— Las *zonas insulares* comunitarias con estatuto especial. (Sus estatutos particulares no derivan de la legislación comunitaria, ni de protocolos o cláusulas previs-

³⁰ Ibid. pp. 214-215.

tas a la firma de los Tratados, sino de la legislación del país del que dependen; sin embargo, al afectar a aspectos recogidos en la normativa de la Comunidad, inciden en su situación en el seno de la misma): La isla francesa de *Córcega* y las islas italianas de *Sicilia* y *Cerdeña*.

— Los *Departamento franceses de ultramar* (DOM) (artículo 227.2. del Tratado de Roma) islas de las *pequeñas Antillas* (Guadalupe y Martinica), isla del *archipiélago de las Mascareñas junto a Madagascar* (La Reunión), *Guayana* e *islas frente a la costa Este del Canadá* (Saint-Pierre y Miquelon).

— *Groenlandia* (artículo 100 y 101 y Protocolo n.º 4 del Acta de Adhesión). Territorio insular que ha experimentado una evolución particular³¹.

Finalmente, dentro de la *tercera opción*, referida «a algunos países y territorios no comunitarios, pero que por diversas razones mantienen relaciones especiales con la Comunidad», Granell distingue cuatro tipos de relación:

1) *Territorios de la corona británica afectados exclusivamente por los principios de la unión aduanera*. (Artículo 227.5. del Tratado de Roma y Protocolo n.º 3 del Acta de Adhesión).

— Las islas Anglonormandas.

— La isla de Man.

2. *Territorios sometidos a la soberanía de un país comunitario pero que a todos los efectos son considerados como países terceros*.

— Las islas *Féroe* (Artículo 227.5. del Tratado de Roma y artículo 101 y Protocolo n.º 2 del Acta de Adhesión).

— Las *zonas de soberanía británica en Chipre*.

(Artículo 227.5. del Tratado de Roma).

3) *Países y territorios bajo la soberanía temporal de un país de la Comunidad, y que tienen el carácter de asociados a la misma*.

— Los países y territorios de ultramar (P.T.O.M.) (Artículo 227.3. del Tratado de Roma: Parte IV, artículos 131 a 136).

4) *Otros casos de países y territorios no comunitarios con tratamiento especial*.

— *Relaciones comerciales inter-alemanas*.

(Protocolo relativo al comercio inter-aleman y problemas conexos: Tratado CEE).

— *Casos de integración parcial derivados de los preceptos contenidos en el artículo 227.4. del Tratado de Roma: Estados soberanos de Mónaco, San Marino y Andorra, y dominio británico de Gibraltar* (artículo 28 del Acta de Adhesión)³².

Esta misma clasificación es compartida por Musto, el cual partiendo del criterio de la pertenencia o no pertenencia a la Comunidad, propone bajo el rótulo «Regulaciones particulares territoriales de las Comunidades», una sistemática muy similar a la de Granell. Musto toma como punto de partida para la formulación de una opción realista el *criterio de la consistencia*, indicando al respecto que «No sería consistente por ejemplo: exigir un modelo de integración, que prevea al mismo tiempo la participación en la política agrícola común y el mantenimiento de las restituciones a las exportaciones destinadas a terceros países»³³.

Otro autor, que tiene igualmente en cuenta *el grado de integración* a la hora de clasificar los regímenes especiales existentes en la Comunidad es Schwartz.

³¹ *Ibid.* pp. 215 y ss.

³² *Ibid.* pp. 226 y ss.

³³ Vid. MUSTO, S.: *Las islas Canarias y las Comunidades Europeas: Estructuras, Problemas y Opciones Políticas de Integración*. Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife, 1981, pp. 42-45.

Para este autor «existen tres niveles o grados de aproximación teórica posible a la CEE, aparte de la aceptación plena de la totalidad del *acquis communautaire*»:

a) *Territorios no integrados pero que mantienen vinculaciones especiales.*

— *Los países y territorios de ultramar* (PTOM) o territorios no europeos bajo la dependencia de un Estado miembro (colonias). Se consideran territorios *asociados*.

Cuando estos territorios se independizan pasan al siguiente grupo de los ACP, o sea al status de país asociado.

— *Países integrados en la Convención de Lomé* (ACP). Reciben de la Comunidad el mismo trato que los países incluidos en el grupo anterior (PTOM), concretamente no aplicación del arancel sobre productos industriales e incluso sobre productos agrarios regulados, sin exigir reciprocidad, y demás ayudas al desarrollo.

— Las islas *Féroe* están en un régimen similar a estos países, aun siendo parte integrante de un Estado miembro. Tienen también la consideración de *territorio asociado* por sus especiales vinculaciones con la Comunidad.

— *Groenlandia*, que recientemente ha decidido desvincularse de la Comunidad.

b) *Territorios parcialmente integrados.*

Son los casos contemplados en el artículo 227.4. del Tratado de Roma, referido a la pertenencia a la CEE de los territorios europeos cuyas relaciones exteriores son asumidas por un Estado miembro. En tal situación se encuentran *Andorra, Mónaco y San Mario* como Estados soberanos, pero cuya administración es detentada por un Estado miembro.

c) *Territorios integrados en la CEE con excepciones en la aplicación de sus normas.*

Son los casos en los que la CEE ha respetado situaciones preexistentes dentro de los países fundadores. Son territorios cuyas peculiaridades de tipo económico se verían seriamente amenazadas en caso de aceptar plenamente el acervo comunitario.

— *Territorios no integrados en la Unión aduanera*: La isla alemana de *Heligoland* situada en el mar del Norte, *Büdingen*, territorio alemán situado dentro del Estado suizo, *Livigno y Campione*, territorios italianos a los que sólo se puede acceder desde Suiza, *los puertos francos, y Gibraltar*.

— *Territorios con excepciones en la aplicación de la política fiscal común.*

Son fundamentalmente, territorios insulares que reciben el tratamiento como reconocimiento de coste de la insularidad: *Córcega*, disfruta de una rebaja en la base imponible del IVA del 50 por 100 en productos de consumo y en la prestación de servicios. *Sicilia, Cerdeña e Irlanda* conceden ventajas fiscales para la instalación de nuevas empresas. Los *Departamentos franceses de ultramar* (DOM) gozan de una reducción de la base imponible del IVA³⁴.

El contenido de la presente clasificación precisa algunas consideraciones por nuestra parte.

Una *primera observación* es la aparente no distinción realizada por este autor entre las colectividades territoriales bajo la jurisdicción de un Estado miembro y las colectividades territoriales soberanas, sujetos de Derecho internacional. Ello lo podemos deducir, principalmente, del contenido del apartado a) que hace referencia a los territorios no integrados pero que mantienen vinculaciones especiales.

El hecho de incluir en un mismo epígrafe a dos grupos de territorios que gozan

³⁴ Vid. SCHWARTZ, P., y MARTÍN CASTELLÁ, I.: *Canarias ante la CEE. El Camino de la libertad*. Fundación Cánovas del Castillo, Madrid, 1983, pp. 85-93.

de un status jurídico político indiscutiblemente diferente, como son los *Países y Territorios de Ultramar* bajo la soberanía de un Estado miembro y los *Estados ACP* componentes de pleno derecho de la Comunidad internacional es suficientemente llamativo, ya que tanto uno como otro, son, según este autor, regímenes especiales, pertenecientes, además, a una misma categoría. Sin percatarse Schwartz que en el caso de los países integrantes de la Convención de Lomé, aparte de tratarse de *Estados* no europeos que no reúnen los requisitos exigidos para formar parte de la Comunidad Europea, son sujetos de Derecho internacional que han *elegido libremente*, establecer vínculos con la Comunidad a través de la vía convencional internacional prevista por los Tratados comunitarios, expresión de su política exterior.

Por otra parte, el régimen de asociación previsto para los países y territorios de ultramar (PTOM) *dependientes jurídicamente* de un Estado miembro, es un *régimen impuesto*, concertado entre la Comunidad Europea y los Estados miembros de los cuales estos últimos dependen, *sin mediar*, por tanto, *la voluntad* de estos países y territorios de ultramar. Por esta razón, estimamos que *regímenes especiales* sólo lo son los países y territorios de ultramar, a los cuales se les aplica las disposiciones comprendidas en la Parte IV del Tratado CEE, ya que únicamente estos excepcionan el principio de coincidencia del ámbito de aplicación territorial de la CEE con el ámbito territorial de los Estados miembros, establecido en el artículo 227.1. del Tratado de Roma.

Esta no distinción, pero con matices diferentes, aparece también plasmada en el epígrafe c) *relativo a los territorios integrados en la CEE con excepciones en la aplicación de sus normas*, al incluir Schwartz a *Irlanda* dentro de los territorios con excepciones en la aplicación de la política fiscal común.

Aquí, nosotros no dudamos acerca de la veracidad del contenido de la excepción, sin embargo, creemos que estamos en presencia de un fenómeno distinto al de los regímenes propiamente especiales comunitarios. Ello se debe a que *Irlanda es un Estado europeo miembro de pleno derecho de las Comunidades Europeas*, cuya especialidad fiscal no es patrimonio exclusivo de una parte de su territorio, sino de todo su territorio nacional. En consecuencia, más que tratarse de un territorio dotado de un estatuto especial, estaríamos ante el supuesto de un *Estado integrado en condiciones muy sui generis* respecto a las de los demás Estados miembros. Pero éste tampoco es el caso, dado el *carácter eminentemente temporal* de las mismas, cuyo contenido quedó perfectamente delimitado en los *Protocolos; n.º 6, relativo a determinadas restricciones cuantitativas; n.º 7, relativo a la importación de vehículos de motor y montaje de industria*, y, de una manera muy especial, en el *Protocolo n.º 30 relativo a Irlanda*, incluidos todos ellos en el Acta de Adhesión de Dinamarca, Gran Bretaña e Irlanda a las Comunidades Europeas como resultado del contenido de unas *Declaraciones adjuntas al Acta final relativas al desarrollo económico e industrial en Irlanda*. En este sentido, el contenido de la declaración realizada por el Sr. A. Moro, ministro de asuntos exteriores de la República Italiana en nombre de la delegación de la Comunidad no pudo ser más explícito acerca del carácter de las mismas: «2... *Las ayudas otorgadas por los Estados, incluidas las otorgadas por medio de exenciones fiscales*, están sujetas a las normas previstas en los artículos 92 a 94 del Tratado CEE. En cuanto a las *ayudas estatales regionales*, es preciso subrayar que, de conformidad con lo dispuesto en la letra a) del apartado 3 del artículo 92, «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» *podrán ser consideradas compatibles con el mercado común*. La experiencia demuestra que esta disposición es lo suficientemente flexible como para que

los órganos comunitarios puedan tomar en consideración las particulares exigencias de las regiones subdesarrolladas.

Las exenciones fiscales —al igual que las demás ayudas existentes en Irlanda en el momento de la adhesión— serán estudiadas por la Comisión en el marco normal del examen permanente de las ayudas existentes. Si este examen demostrara la imposibilidad de mantener una ayuda cualquiera en su forma actual, corresponderá a la Comisión, respetando las normas del Tratado, fijar los plazos y las modalidades de transición apropiados.

3. Teniendo en cuenta los problemas particulares anteriormente mencionados con que se enfrenta Irlanda, la delegación de la Comunidad propone incorporar al *Acta de adhesión un Protocolo sobre el desarrollo económico e industrial de Irlanda*³⁵.

Por último, una segunda observación concierne directamente al status jurídico del archipiélago de las Féroes en sus relaciones con la Comunidad Europea.

Según Schwartz, estas islas tienen la consideración de *territorio asociado*. Nosotros, en cambio, conforme analizaremos más adelante con detalle, no estamos de acuerdo con esta afirmación. Efectivamente, las islas Féroes no están integradas en la Comunidad Europea, sin embargo no pertenece a la categoría de los territorios asociados, dada la naturaleza jurídica de los acuerdos concertados, basados en la reciprocidad de las partes contratantes. De aquí que tengan la consideración de «países terceros» a efectos económicos comunitarios.

Finalmente, dentro de esta perspectiva, Clavijo Hernández utilizando la sistemática propuesta por Schwartz distingue dos tipos de regímenes especiales:

1) *Territorios parcialmente integrados.*

Estos territorios se definen, desde el punto de vista del Derecho comunitario, porque solamente se consideran como pertenecientes a la CEE «a ciertos efectos» y como país tercero a todos los demás efectos.

En esta situación se encuentran *Andorra, Mónaco, San Marino y Gibraltar.*

2) *Territorios integrados en la CEE con excepciones en la aplicación de sus normas.*

Estos territorios se caracterizan —frente a los parcialmente integrados— porque, si bien están integrados dentro de la CEE, y por tanto, sometidos a la disciplina comunitaria, presentan ciertas particularidades dentro del ordenamiento comunitario.

Los territorios, en este «status», se pueden sistematizar en los siguientes apartados:

a) *Territorios no integrados en la Unión Aduanera*

- La isla alemana de Heligoland.
- Büsingen, territorio alemán.
- Livigno y Campione.

b) *Territorios excluidos de las disposiciones comunitarias a la libre circulación de personas y servicios*

Este es el «status» de la *isla de Man* y de las *islas Anglonormandas.*

c) *Territorios con particularidades en la aplicación de la política fiscal (IVA).*

En este «status» se hallan:

- *Córcega.*
- Los «DOM»³⁶.

³⁵ Vid. J.O.C.E. L 73 27/3/1972.

³⁶ Vid. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.: *Territorios con régimen especial...*, op. cit., pp. 122-129.

I.3.3. CRITERIOS QUE ATIENDEN A LA NATURALEZA DE LAS FUENTES DE DERECHO

Otra clasificación de regímenes especiales en la CEE que atiende a unos criterios diferentes es la propuesta por Cañadas Alonso. Este autor, en base a la naturaleza de la fuente jurídica de la cual se deriva la concesión de la especialidad, distingue tres categorías diferentes:

A) *Los regímenes especiales establecidos en el Tratado de Roma*. Es decir aquellos regímenes que encuentran su base en los Tratados comunitarios.

Dentro de este apartado, además de citar muy de pasada el Reglamento CEE n.º 1486/68 del Consejo, de 27 de septiembre de 1986 que hace referencia a los territorios exentos del territorio aduanero comunitario (islas Féroe, territorio alemán de Büsingen y la isla de Heligoland, las comunas italianas de Livigno y Campione, así como las aguas nacionales italianas del lago Lugano comprendidas entre la orilla y la frontera política de la zona situada entre Ponte Tresa y Ponte Ceresio y los territorios no europeos de los Países Bajos) indicando al respecto que se trata de «*situaciones especiales creadas por el derecho derivado*» incluye en el presente epígrafe a las siguientes colectividades territoriales:

- a) Los Departamentos franceses de ultramar (DOM).
- b) Las islas Féroe.
- c) Zonas de soberanía del Reino Unido en Chipre.
- d) Islas Anglonormandas e isla de Man.
- e) Irlanda.
- f) Monte Athos (a raíz de la adhesión de Grecia a la CEE).

B) *Regímenes especiales derivados de las legislaciones nacionales*.

En este grupo, Cañadas Alonso inserta «los regímenes especiales en que se encuentran ciertas regiones comunitarias sometidas por entero a los preceptos de los Tratados, pero que, dada su situación de desarrollo económico, disfrutan de un régimen especial establecido por sus respectivos ordenamientos nacionales»: a) Córcega, b) Sicilia y c) Cerdeña.

C) *Países y territorios de ultramar (PTOM)*.

Este autor, tal como se desprende de su clasificación, considera a estos países y territorios como una categoría aparte, por tratarse de colectividades que en breve plazo pasarán a ser Estados soberanos, señalando al respecto lo siguiente: «A la Comunidad, en el año 58, se le planteaba la necesidad de consolidar unas relaciones que en aquel momento eran de dependencia, pero que en breve plazo, como posteriormente se demostró, serían de igualdad entre Estados soberanos. Hacía falta, pues, organizar una vinculación de estos territorios a esta nueva Comunidad formada. Por esto se decidió asociar a los países y territorios no europeos al Tratado de Roma»³⁷.

I.3.4. CRITERIOS MIXTOS

Dewost, centrándose preferentemente en el contenido del Tratado CEE, distingue dos tipos de excepciones al principio de coincidencia entre el campo de aplica-

³⁷ Vid. CAÑADAS ALONSO, A.: «Dictamen jurídico sobre regímenes especiales en la CEE, ayudas estatales, aspectos fiscales, zonas francas y excepciones en materia agrícola». Apéndice 5, en *Informe a la Junta de Canarias sobre la posible Adhesión de las Islas a la CEE*. 2.ª edición. Servicio de Estudios Económicos del Banco Exterior de España, Junta de Canarias, pp. 403-418.

ción territorial del derecho comunitario y el derecho de los Estados miembros: Por un lado, las «*verdaderas excepciones*», previstas por el Tratado especialmente en el artículo 227 y por el derecho derivado, y por otro, «*las falsas excepciones*» que hacen referencia al problema de la aplicación extra-territorial del derecho comunitario.

En relación a estas últimas nos dice: «La falsa excepción ha aparecido especialmente en materia de competencia, al plantearse la cuestión de saber si las disposiciones de los artículos 85 y siguientes de la CEE son aplicables a empresas que tienen su sede social fuera de la Comunidad, y sobre todo de saber si la Comisión es competente para sancionarlas.

El Tribunal, en su sentencia 52/69 (GEYGY) ha dejado claramente entrever que se trata de un problema falso: no se trata de extender la aplicación del derecho comunitario a terceros países, donde las empresas en cuestión tienen su sede, sino de sancionar los comportamientos y las prácticas de estas empresas en el interior del mercado común a través de sus filiales»³⁸.

Ahora bien, en cuanto al estudio de las situaciones especiales se refiere, las excepciones que realmente nos interesa resaltar son las «verdaderas».

La clasificación que este autor hace de ellas atiende a dos criterios diferentes pero complementarios entre sí: La ubicación geográfica del territorio y la fuente del derecho comunitario de la que deriva su «*status*».

De este modo, podríamos sistematizarlas de la siguiente manera:

A) EXCEPCIONES A LA APLICACION TERRITORIAL INTEGRAL DEL DERECHO COMUNITARIO PREVISTO POR LOS TRATADOS

a) Territorios no europeos.

— Los Departamentos franceses de ultramar (DOM) Artículo 227.2. Tratado CEE.

— Países y territorios de ultramar (PTOM). Artículo 227.3. del Tratado CEE.

b) *Territorios europeos cuyas relaciones exteriores son asumidas por un Estado miembro.* (Reglamentado de forma idéntica en las tres Comunidades). Plantea el principio de aplicación del derecho comunitario a estos territorios.

— Situación particular de las islas Féroe: No se aplica el derecho comunitario.

— Zonas de soberanía británica en Chipre: Tampoco se aplica el Tratado.

— Islas anglonormandas e isla de Man: El derecho comunitario únicamente se aplica parcialmente.

B) EXCEPCIONES PARCIALES CONSAGRADAS POR EL DERECHO DERIVADO

a) *Excepciones establecidas en el reglamento 1496/68 relativo a la definición del territorio aduanero.*

— Situaciones particulares resultantes de tratados concertados por los Estados miembros antes de la entrada en vigor del Tratado de Roma y que deben ser respetados por el derecho comunitario según el artículo 234 CEE: —*Principado de Mónaco* (Convención aduanera de 18 de mayo de 1963 con Francia) y *San Marino* (acuerdo de 1939 con Italia). Se trata de Estados independientes en el territorio aduanero de la Comunidad a los cuales no se les aplica el derecho comunitario. —*Jungholz y Mittelberg*, territorios austríacos incluidos en el territorio aduanero en base a Acuerdos concluidos con Alemania. —*Territorio alemán de Büsingen*, excluido del territorio aduanero comunitario sobre la base de un acuerdo con Suiza.

³⁸ Vid. DEWOST, J. L.: *L'application Territoriale...*, op. cit., p. 261.

Dentro de esta misma clasificación, sin incluirla en ninguno de los apartados citados, Dewost menciona como un *caso especial el régimen de Gibraltar*. Según este autor se trata de un territorio europeo cuyas relaciones exteriores son asumidas por un Estado miembro (art. 227.5. del Tratado CEE), exonerado de la aplicación de determinadas disposiciones reglamentadas por el derecho derivado (Artículo 28 del acta de adhesión de Gran Bretaña)³⁹.

Por último, otra *situación especial* no incluida en la presente clasificación, es el *caso de Groenlandia*, considerado por Dewost como «una derogación permanente del derecho comunitario»⁴⁰.

I.4. OBSERVACIONES CRITICAS

A la vista de las consideraciones expuestas por la doctrina, la dificultad en la elaboración de una noción válida de régimen o situación especial viene dada, a nuestro entender, por la inexistencia de unos criterios generales que sirvan de fundamento y marquen las pautas mínimas de la permisibilidad de una aplicación diferenciada del derecho comunitario en el territorio de un Estado miembro. La fundamentación jurídica de esta práctica no aparece expresada en ningún texto básico. Los Tratados fundamentales de las Comunidades no contienen ninguna disposición que regule de forma general la concesión de un régimen especial.

A lo más que se llega, en las disposiciones que hacen referencia al ámbito de aplicación territorial de los Tratados, es a especificar las partes del territorio de los Estados miembros que quedan excluidos de su aplicación, o bien se incluyen bajo determinadas circunstancias especiales. La posición de estas colectividades o zonas territoriales en las Comunidades Europeas nos hace pensar, en el reconocimiento implícito de «una naturaleza híbrida» a las mismas. Por un lado, desde el *punto de vista del derecho comunitario*, se trata de unas colectividades territoriales no soberanas, dependientes jurídicamente de un Estado miembro, y por otro, desde el *punto de vista del derecho interno*, estamos en presencia de unas colectividades que gozan de unas peculiaridades específicas y mantienen una forma de relación con el poder central diferente a la que el Estado mantiene con las otras partes de su territorio nacional.

Estas formas de relación, a veces son tan peculiares, que no es raro que, en ocasiones, determinadas colectividades alcancen una dinámica propia y traspasen las fronteras del derecho interno estatal, hasta el punto de consolidar, en el plano internacional, su singular *status* jurídico interno a través de la obtención de un tratamiento *sui generis*, de índole excepcional, en el seno de un Organización internacional, de carácter supranacional, como son las Comunidades Europeas.

En un sentido amplio, por tanto, podríamos considerar como regímenes o situaciones especiales comunitarios a *todas aquellas colectividades territoriales que, dependientes jurídicamente de un Estado miembro, no han asumido globalmente, con carácter excepcional y permanente, el acervo comunitario*.

³⁹ Ibid. pp. 258-261.

⁴⁰ Según este autor: «C'est le cas par exemple de plusieurs actes de droit dérivé qui ne s'appliquent pas au Groënland: ils contiennent une disposition explicite à cet égard, ainsi qu'en règle générale, un considérant se référant selon les cas, au climat, à la faible densité de la population, ou aux difficultés de communication... Il s'agit toutefois d'un cas tout à fait exceptionnel, et on imagine difficilement un autre territoire relevant de la souveraineté d'un des Etats membres dont les caractéristiques soient aussi particulières et qui justifie de ce fait les mêmes exceptions». Ibid. p. 264.

Ahora bien, el que no podamos hallar una definición convincente, que generalice un concepto unívoco de situación especial, no nos encierra en la mera descripción analítica. En un intento de síntesis, consideramos válido partir de *un conjunto de criterios* que perfilan las características peculiares de estas situaciones, que se diferencian de las aplicaciones mecánicas de los Tratados y de las excepciones transitorias, sin quedar fuera totalmente de sus efectos y consecuencias generales.

I.4.1. EL CARÁCTER EXCEPCIONAL DE LOS RÉGIMENES ESPECIALES

La concesión de un régimen especial siempre supone una excepción a la aceptación y aplicación global del acervo comunitario. En la medida en que una parte de un territorio europeo o extraeuropeo, *dependiente jurídicamente de un Estado miembro*, no asuma de forma plena el conjunto de la normativa comunitaria, ya supone, para nosotros, la existencia de una especialidad en el contexto comunitario.

Esta especialidad puede comprender, a nuestro entender, tres alternativas diferentes: 1. *Una excepción del derecho comunitario*; 2. *Una limitación del derecho comunitario*; 3. *Una reglamentación diferenciada del derecho comunitario.*

1. *La excepción del derecho comunitario* o la suspensión de vigencia 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 *ratione loci* de los Tratados de París y de Roma.

Dentro de esta alternativa, el resultado al que se llegaría sería el de que el Estado en cuestión se convertiría en miembro de pleno derecho de las Comunidades Europeas, a excepción de una parte de su territorio que sería considerado, a efectos comunitarios, como «si fuera o se tratase de un tercer Estado». Este sería, en consecuencia, el supuesto de los *territorios no integrados*.

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 de los Tratados de las Comunidades Europeas en su conjunto, y, el territorio en el cual, *únicamente*, se va a aplicar determinadas disposiciones comunitarias. Este es el supuesto de los *territorios integrados parcialmente* en la Comunidad Europea.

3. *La reglamentación diferenciada del derecho comunitario* en una parte del territorio de un Estado miembro, es el supuesto más frecuente de régimen especial.

Lo más característico de esta alternativa es la *peculiaridad del derecho aplicable*. *La especialidad del régimen de estos territorios*, que al serles aplicables toda la normativa comunitaria se encuentran *integrados, a todos los efectos, en la Comunidad, radica en la aplicación de un derecho particular*, diferente en cuanto a su contenido al aplicable en las demás partes que comprenden el territorio de un Estado miembro.

I.4.2. LA INVIABILIDAD DE «NUMERUS CLAUSUS» EN LOS «PRECEDENTES»

Las especialidades, al no estar enmarcadas dentro de una normativa comunitaria que regule de forma imperativa el contenido de las mismas y haber sido admitidas por la Comunidad, tienen el *valor de precedentes que de ninguna manera cierran las puertas a la concesión de otros regímenes o estatutos nuevos y diferente* a los que se han dado en la actualidad. Así, en este sentido, se ha expresado Isaac cuando afirma que «los distintos regímenes ya consagrados tienen ciertamente el valor de

precedentes, pero no constituyen modelos que no puedan sobrepasarse. El estado candidato a la adhesión puede solicitar un trato semejante, pero nada impide que negocie en favor de un determinado territorio un estatuto "a medida" completamente inédito.

Respecto a las motivaciones tampoco existe una lista comunitaria de situaciones especiales que legitimen la concesión de un estatuto especial, pero los precedentes existentes, también demuestran que cualquier territorio que presente una "personalidad" propia, de tipo geográfico, económico o jurídico (tanto si tiene un reconocimiento formal en el Derecho nacional o en el internacional, como si no lo tiene) podrá obtener el reconocimiento comunitario de dicha *personalidad*⁴¹.

I.4.3. LA NEGOCIACIÓN BILATERAL DE LOS RÉGIMENES ESPECIALES

La concesión de un régimen especial no puede acordarse unilateralmente por un Estado miembro. Sin embargo, y esto es importante señalarlo, dado que la Comunidad no puede inmiscuirse en los problemas internos de un Estado, es a este último a quien le corresponde, en primera y última instancia, *proponer la solicitud y el contenido de un estatuto especial para una parte en concreto de su territorio nacional.*

Esta propuesta, ha sido, normalmente, presentada y discutida por las partes en la fase negociadora de los Tratados fundacionales o de las condiciones de adhesión, *antes de producirse la integración del Estado candidato como miembro de pleno derecho*, y, una vez aprobada, ha sido incluida en el texto del propio Tratado constitucional o en los textos que comprenden las Actas relativas a las condiciones de la adhesión a las Comunidades Europeas.

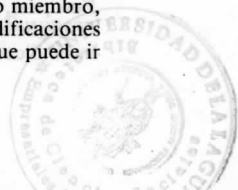
I.4.4. EL CARÁCTER PERMANENTE DE LOS RÉGIMENES ESPECIALES

El status especial ha de ser otorgado con carácter permanente. La permanencia del *status*, garantizada por la indefinida vigencia en el tiempo del establecimiento de la especialidad, constituye, a nuestro juicio, un elemento importante a tener en cuenta en la determinación de nuestro concepto de régimen o situación especial. Este carácter es fundamental para evitar la confusión con otras excepciones a la aplicación del derecho comunitario, previstas expresamente por los Tratados de París y de Roma, cuyo elemento característico es la *temporalidad*, es decir, su caducidad en el tiempo. Concretamente nos estamos refiriendo a las *medidas transitorias* acordadas por la Comunidad con el fin de facilitar la incorporación de nuevos Estados miembros y a las *cláusulas o medidas de salvaguardia*.

Estos dos tipos de medidas no constituyen para nosotros una auténtica situación especial, ya que una vez transcurrido el plazo de tiempo previamente fijado, el Estado o la zona o parte de su territorio que disfruta de la aplicación de una u otra medida, debe asumir, obligatoriamente y en toda su extensión, toda la normativa comunitaria⁴².

⁴¹ Vid. ISAAC, G.: *Los Territorios...*, op. cit.

⁴² En muchas ocasiones se ha hablado de *cláusulas de salvaguardia*. «Los Tratados de las Comunidades no ponen ningún obstáculo para que un Estado que haya solicitado su admisión como miembro, pida que se le concedan cláusulas o medidas de salvaguardia para determinadas regiones, modificaciones parciales de dichos Tratados o incluso el establecimiento de un régimen especial temporal que puede ir



Haciendo hincapié en el *criterio de la permanencia*, conviene, asimismo, indicar que la ausencia de la determinación de un plazo de vigencia fijo en el tiempo, no implica necesariamente una perdurabilidad indefinida e inmutable de la situación especial.

Por el contrario, de un examen de la práctica comunitaria, se desprende que han sido numerosas las modificaciones de status verificadas como consecuencia del cambio de circunstancias operado en una colectividad territorial poseedora de un régimen particular, lo cual no debe causar extrañeza alguna, dado el dinamismo con que siempre ha evolucionado la Comunidad.

I.4.5. LA COMPATIBILIDAD DE LOS RÉGIMENES ESPECIALES CON LOS INTERESES GENERALES DE LA COMUNIDAD EUROPEA

La observación de la práctica comunitaria nos lleva a percibir los siguientes criterios de compatibilidad con los intereses de la Comunidad, seguidos en la concesión de un régimen especial: 1) En primer lugar, el contenido del régimen especial que se solicita ha de ser tan *imprescindible al propio desarrollo de la colectividad territorial*, que su carencia produzca una situación discriminada. Es decir, que se justifique por la justicia de su motivación. 2) En segundo lugar, es preciso que su concesión *no repercuta en desventaja de los Estados miembros de la Comunidad*. Es decir, que favorezca el desarrollo y expansión de las Comunidades Europeas.

En relación a estos dos criterios, resulta oportuno indicar, conforme ha manifestado Ehlermann, que cada caso particular puede conformarse con unos condicionamientos jurídicos nuevos que le sean más adecuados, pero siempre teniendo en cuenta *el conjunto de los intereses de la Comunidad*⁴³.

I.4.6. LA CONCRECIÓN EN EL ÁMBITO TERRITORIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS DE UNA SINGULARIDAD INTERNA

No es baladí que la doctrina haya caído en la cuenta de las situaciones especiales al analizar el ámbito territorial de las Comunidades Europeas. A diferencia de los criterios generales mencionados hasta estos momentos que, en algún sentido se predicen por igual de todos los regímenes, ahora entramos en el criterio específico que particulariza cada condición peculiar, individualizando las situaciones especiales. Es, por ello, que, a nuestro entender, merece una mayor atención. *La especialidad*

desde la exclusión absoluta de la aplicación de una determinada disposición, hasta una adaptación parcial a una situación dada, esté o no concedida por la ley interna un estatuto especial».

Estas cláusulas consisten en el otorgamiento de facilidades con el objeto de que esa zona o región pueda adaptarse más fácilmente a la situación. Pero esto sólo son *medidas transitorias, limitadas en el tiempo* y que a su caducidad implican la plena integración comunitaria con todos los derechos y obligaciones, sin excepciones. ASÍN CABRERA, M.^a A.: «Canarias-CEE (aspectos jurídicos internacionales)» en *Canarias ante el Derecho internacional*. CESC, Santa Cruz de Tenerife, 1982, p. 117. En este mismo sentido, vid. PÉREZ VOITURIEZ, A., YANES, A., y ARROYO, E.: «Aspectos internacionales de un régimen autonómico para Canarias», en *Federalismo y Regionalismo*. C.E.C., Madrid, 1979, pp. 615-616.

⁴³ Dr. C. D. Ehlermann, director general del servicio jurídico de la Comisión de las Comunidades Europeas, adquiere una gran experiencia en la mecánica de adecuación a las situaciones especiales, actuando de negociador en la Comunidad en el caso de Groenlandia. Le agradecemos personalmente las orientaciones indicadas en conversaciones no oficiales mantenidas durante una visita oficiosa a las islas Canarias.

viene determinada por las singularidades que presentan ciertas colectividades territoriales dependientes jurídicamente de un Estado miembro, bien en el momento de su ingreso o en un momento posterior. De aquí su estrecha relación con el ámbito territorial de los Tratados de París y de Roma.

Conforme hemos apuntado anteriormente, el hecho de que el Derecho comunitario se aplique, en principio, de pleno sobre *el conjunto del territorio de la Comunidad*, salvo excepciones compatibles con el sistema de los Tratados y la circunstancia de que el ámbito territorial comunitario no sea coincidente en las tres Comunidades hace necesario, a fin de delimitar el contenido de una posterior clasificación de los regímenes especiales comunitarios, que entremos en el examen correspondiente a cada una de ellas. No obstante, antes de emprender el análisis del *ámbito territorial de las diferentes Comunidades Europeas en su composición actual*, creemos interesante establecer, de cara a nuestro estudio, algunas consideraciones generales acerca de las distintas *modificaciones* verificadas al ámbito geográfico originario de los Tratados de París y de Roma.

1.4.6.1. *Las modificaciones del ámbito de aplicación territorial de los Tratados de París y de Roma. Especial consideración de la adhesión de nuevos miembros.*

Según Rodríguez Iglesias, una de las tantas manifestaciones que demuestran que *«cada Comunidad tiene una personalidad jurídica independiente»* es la no coincidencia del ámbito territorial en cada una de ellas⁴⁴.

De un primer análisis comparativo de la redacción de las disposiciones delimitadoras del ámbito territorial de cada Comunidad no sólo se aprecia que *la forma literal no es idéntica*, y que *el contenido es diferente*, sino que, además, se trata de una de las disposiciones comunitarias cuyo contenido ha experimentado un mayor número de *modificaciones*.

Desde la redacción inicial de las disposiciones comunitarias reguladoras del ámbito de aplicación territorial de los Tratados de París y de Roma hasta nuestros días, se han producido notorias modificaciones territoriales en el espacio geográfico de los mismos.

La razón de ello, podemos encontrarla, principalmente, en la incorporación de nuevos Estados a las Comunidades a través del procedimiento de adhesión, lo cual ha traído consigo una ampliación considerable del número de sus miembros. Sin embargo, ésta no es la única causa, ya que muchas de las modificaciones tienen su razón de ser en el cambio del status jurídico político interno experimentado en ciertas colectividades territoriales bajo la soberanía de un Estado miembro. Éste fue el caso, por ejemplo, de Argelia que, al proclamarse Estado independiente, condujo a una reducción del ámbito espacial de los Tratados de Roma.

La lista de las modificaciones al ámbito geográfico inicial de los Tratados comunitarios, se pueden clasificar siguiendo a Ehlermann, atendiendo a los siguientes criterios:

1. *Modificaciones producidas sin hacer uso del procedimiento de adhesión o del procedimiento de revisión general de los Tratados de París y de Roma.*

⁴⁴ Vid. RODRIGUEZ IGLESIAS, G. C.: «El ordenamiento jurídico de las Comunidades Europeas: caracteres generales y elementos constitutivos», en *RIE*, 1974-2, p. 599.

1.1. Modificación expresamente prevista por los Tratados:
 — Posibilidad de extender el ámbito de aplicación territorial de los Tratados a las islas Féroo (cf. art. 227.5. CEE e idénticas disposiciones en los Tratados CECA y CEEA).

1.2. Modificación expresamente no prevista por el Tratado CEE, pero aceptada por interpretación:

a) Extensión de la lista de los países y territorios de ultramar (Anexo IV del Tratado CEE) a Surinam sobre la base del Protocolo relativo a la aplicación del Tratado CEE a las partes no europeas de las Antillas Holandesas con la CEE;

b) Reducción del ámbito de aplicación territorial del artículo 227.2. CEE como resultado de la independencia de Argelia;

c) Cercenamiento de la lista de los países y territorios de ultramar (Anexo IV del Tratado CEE) como resultado de la independencia de la mayoría de estos países y territorios;

d) Cambio de status de Saint Pierre y Miquelon que originariamente fue territorio de ultramar y pasó a convertirse en departamento francés de ultramar.

2. *Modificaciones producidas como consecuencia de la ampliación o del procedimiento de revisión general de los Tratados de París y de Roma.*

2.1. Adhesión de Dinamarca, Irlanda, Grecia, España y Portugal.

2.2. Adición de las Antillas holandesas a la lista de los países y territorios de ultramar a través de un acuerdo de revisión del Tratado CEE concluida sobre la base del artículo 236 del Tratado CEE.

2.3. Cambio de status y adición de Groenlandia a la lista de los países y territorios de ultramar a través de la conclusión de un Acuerdo de revisión sobre la base del artículo 96 del Tratado CECA y 236 del Tratado CEE.

3. El ámbito de aplicación territorial de los Tratados no puede modificarse por una decisión del Consejo (la denominada revisión «autónoma»).

4. Salvo disposición en contrario, el ámbito de aplicación territorial de los Tratados *no puede modificarse por una acción unilateral de un Estado miembro.*

De cualquier modo, *los Estados miembros detentan el poder de definir el ámbito geográfico de sus territorios*⁴⁵.

A la vista de la exhaustiva y valiosa clasificación propuesta por Ehlermann, las modificaciones que más nos interesa resaltar para nuestro tema son las producidas como consecuencia de la adhesión de nuevos miembros, ya que en el contenido de las mismas se prevé, la concesión de un importante número de regímenes especiales a territorios europeos. En este sentido, interesa destacarlas como exponentes de un nuevo fenómeno, con circunstancias peculiares que se van a producir con ocasión de la ampliación de las Comunidades Europeas.

Posteriormente a la creación de las Comunidades Europeas, particularmente, tras la adhesión de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña en 1973, el ámbito de aplicación territorial de los Tratados de París y de Roma sufrirían importantes modificaciones.

Por un lado, además de incrementarse el número de los países y territorios de ultramar a los cuales se les aplica un régimen especial de asociación expresamente previsto por el Tratado CEE, *por primera vez en la historia de las Comunidades se van a excluir del ámbito de aplicación espacial de los Tratados, territorios situados*

⁴⁵ Vid. EHLERMANN, C. D.: «Constitutional problems of a change of status of Greenland in Community Law», en *Greenland in the process of leaving. The European Communities*. Hjalte Rasmussen Editor, 1983, pp. 4748.

geográficamente en el continente europeo bajo la soberanía de un Estado miembro. Por otra parte, los regímenes o estatutos especiales que hasta ese momento habían sido patrimonio casi exclusivo de los territorios no europeos empezarían a extenderse, por razones de la más diversa índole, a territorios eminentemente europeos.

A este respecto y con idéntica redacción en los tres Tratados se prevé que «los Tratados no se aplican a las islas Féroé, a las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y, sólo parcialmente, a las islas anglonormandas y a la isla de Man»⁴⁶.

Estos regímenes aparte de significar una *flexibilización del contenido supranacional de los Tratados de París y de Roma y una gran predisposición comunitaria de ajustar su normativa a la realidad circunstante con el fin de respetar unas situaciones sui géneris existentes y evitar de forma lo menos posible el menoscabo de sus intereses*, no sólo posibilita y sienta el precedente de que determinadas colectividades puedan no integrarse con el conjunto del territorio nacional de un Estado miembro en las Comunidades Europeas, sino también el que *se puedan adoptar fórmulas intermedias de carácter excepcional para colectividades territoriales que presentan unas características muy particulares*, independientemente de que se trate de territorios situados geográficamente en el continente europeo o no.

1.4.6.2. *Ámbito de aplicación territorial de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero*

Artículo 79 del Tratado CECA

«El presente Tratado será aplicable a los territorios europeos de las altas partes contratantes. Se aplicará también a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado signatario: por lo que respecta al Sarre, un canje de cartas entre el Gobierno de la República Federal de Alemania y el Gobierno de la República Francesa ha sido incorporado como anexo al presente Tratado.

No obstante lo dispuesto en el párrafo precedente:

a) El presente Tratado no se aplicará a las islas Féroé. Sin embargo, el Gobierno del Reino de Dinamarca podrá notificar, por medio de una declaración depositada, a más tardar, el 31 de diciembre de 1975 ante el Gobierno de la República Francesa, que remitirá una copia certificada conforme a cada uno de los Gobiernos de los restantes Estados miembros, que el presente Tratado será aplicable a dichas islas. En tal caso, el presente Tratado se aplicará a estas islas a partir del primer día del segundo mes siguiente al depósito de dicha declaración.

b) El presente Tratado no se aplicará a las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre;

c) Las disposiciones del presente Tratado sólo serán aplicables a las islas del Canal y a la isla de Man en la medida necesaria para asegurar la aplicación del régimen previsto para dichas islas en la Decisión del Consejo de 22 de enero de 1972 relativa a la adhesión de nuevos Estados miembros a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

Cada alta parte contratante se compromete a hacer extensivas a los demás Estados miembros las medidas preferenciales de que disfruta, respecto del carbón y del acero, en los territorios no europeos sometidos a su jurisdicción».

Por una interpretación *a sensu contrario* del contenido de la presente disposición, *el Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero excluye de su ámbito territorial a los territorios bajo la soberanía de los Estados miembros situados geográficamente fuera del continente europeo.*

Esta puntualización es importante, en cuanto ilustra perfectamente la mentali-

⁴⁶ Vid. artículos 79 del T. CECA, 227.5 del T. CEE y 198 del T. CEEA.

dad de los redactores del Tratado de París a la hora de adoptar los criterios definitivos de aplicación territorial del Tratado en un momento en que cuatro de los seis Estados originarios poseían, en efecto, una demarcación territorial muy heterogénea. Así, junto a los territorios propiamente europeos, Francia, Bélgica, Italia y Holanda veían extendidas sus soberanías sobre un gran número de territorios extraeuropeos en los cuales se asentaban colectividades muy diversas entre sí y con unos problemas totalmente diferentes, e, incluso, ajenos a los acaecidos en Europa. Concretamente, se trataba de posesiones de ultramar que gozaban en su generalidad de un status colonial y mantenían importantes relaciones comerciales con sus respectivas metrópolis.

Entre las muchas razones que pudieron haber impulsado a los redactores de las disposiciones del Tratado de París a limitar la extensión de su espacio territorial a los territorios situados en el continente europeo, cabe destacar, según ha señalado Iaccarino, las siguientes:

a) Probablemente la principal se debe al objeto fundamentalmente político, base de la idea de la realización de la Comunidad.

La Comunidad fue sustancialmente concebida como un instrumento para «*situar el conjunto de la producción franco-alemana del carbón y del acero bajo el control de una organización abierta a la participación de los restantes países de Europa*» con el fin de «*eliminar los puntos de fricción en las relaciones franco-alemanas*» y con la función de establecer un equilibrio político europeo-occidental lo cual excluía a aquellas áreas que, bajo la soberanía de los Estados europeos interesados en la nueva Comunidad, no pertenecían a este tablero político.

La ampliación del área de aplicación del Tratado a territorios no europeos hubiera llevado consigo la interferencia de los intereses políticos extranjeros en la Comunidad, que no sólo no se incluían en el objetivo fundamental de su creación, sino que en hipótesis podían obstaculizarlo.

b) No menos importancia, pudo haber tenido, en la práctica, la consideración de la inutilidad de aplicar el Tratado a estos territorios. El sector económico directamente interesado de la Comunidad era el de la producción del carbón y del acero y el de su distribución. En los países y territorios no europeos bajo la soberanía de los Estados miembros en el momento de la firma del Tratado (a excepción de Argelia y Marruecos) no se daba una organización de producción y de distribución de tales productos con una consistencia económica relevante.

c) Otra causa pudo tener sus orígenes en el tratamiento económico particular existente entre la metrópoli (por razones de oportunidad política) y estos territorios, ante el temor a que la Comunidad pudiera intervenir alterando la estructura de estas relaciones.

d) Una última causa que pudo, también, haber contribuido decisivamente a la solución adoptada en el Tratado, fue la previsión del ingreso de Gran Bretaña en la Comunidad, ya que, entonces, el Tratado debería aplicarse a los países de la Commonwealth cuya estructura económica-política era no sólo diferente, sino que en muchos aspectos competían con los de los Estados miembros originarios de la Comunidad⁴⁷.

En este sentido, junto al fin político originario de la CECA de resolver el secular conflicto franco-alemán, se comprenden razones de naturaleza económica general

⁴⁷ Vid. IACCARINO: *Trattato istitutivo della Comunità Europea del Carbone...*, op. cit., pp. 1163-1164.

e, incluso, precauciones de posibles dificultades de estructura política económica pre-
visibles en su futuro desarrollo.

Ahora bien, no obstante los argumentos aquí mencionados y a pesar de que la
solución final adoptada por el Tratado CECA fue la exclusión de los territorios no
europeos de su ámbito territorial, no significó que los mismos no fueran objeto de
complejas discusiones. Así, a propósito de la creación de la Comunidad Económica
Europea, los Estados originarios suscitaron el problema del régimen a aplicar a los
sectores de producción regulados por el Tratado CECA en relación con determina-
dos territorios, tales como Argelia y los departamentos franceses de ultramar, pro-
ductores de carbón y de hierro, acordándose insertar al Tratado CEE un *Protocolo
relativo al régimen aplicable a los productos que dependen de la Comunidad Euro-
pea del Carbón y del Acero respecto a Argelia y a los departamentos de ultramar
de la República Francesa*.

En síntesis, de un análisis global de contenido de esta disposición, se pueden ex-
traer *dos principales alternativas* referentes a los territorios no europeos sometidos
a la jurisdicción de los Estados miembros: 1) o bien quedaban integrados en la Co-
munidad en idénticas condiciones que los territorios comprendidos dentro del área
europea, lo cual podía dificultar, dada la heterogeneidad de los mismos, la puesta
en marcha y el funcionamiento del nuevo modelo de Comunidad supranacional.
2) O, por el contrario, quedaban excluidos y, en consecuencia, éstos continuarían
manteniendo, como hasta entonces lo habían hecho, sus vínculos especiales con sus
respectivas metrópolis.

Esta segunda alternativa fue, sin duda, la fórmula elegida por los redactores del
Tratado CECA, cuyo contenido quedó matizado en el *último párrafo del artículo 79*
en los términos siguientes: «Cada alta parte contratante se compromete a hacer ex-
tensivas a los demás Estados miembros las medidas preferenciales de que disfruta,
respecto del carbón y del acero, en los territorios no europeos sometidos a su juris-
dicción». Se trató, en definitiva, como Iaccarino ha destacado, de evitar, a través
de la inserción en el texto de una «cláusula de tratamiento nacional», el perjuicio
que de otra manera se hubiera podido causar a los Estados miembros de la Comuni-
dad que no se beneficiaban de las particulares condiciones del tratamiento preferen-
te existente entre los mencionados territorios y algunos Estados miembros⁴⁸.

I.4.6.3. *Ámbito de aplicación territorial de la Comunidad Política Europea*

A pesar de que la Comunidad Política Europea (CPE) nunca llegó a tener vigen-
cia, no obstante, merece la pena que nos detengamos en el análisis del ámbito terri-
torial de esta malograda Comunidad, definido en el *artículo 101 del Proyecto de Tra-
tado relativo al contenido del Estatuto de la Comunidad Política Europea*, adoptada
por la Asamblea *ad hoc*, el 10 de marzo de 1953. El interés del comentario de este
artículo radica, a nuestro entender, en el hecho de que se trata de una de las disposi-
ciones que mejor delimita y regula la concesión de un régimen especial.

Artículo 101 del Proyecto de Tratado CPE

1. «Salvo declaración en contrario realizada por cualquier Estado miembro interesado, antes de
la firma del Tratado, las disposiciones del Estatuto se aplican a todos los territorios bajo la juris-
dicción de cada Estado.»

⁴⁸ *Ibid.* pp. 1170-1172. Vid. QUADRI, R.: *Diritto Internazionale Pubblico*, Palermo, 1960, pp. 206-207.

2. «Las Leyes, recomendaciones y cualesquier otras decisiones de la Comunidad, así como los tratados concluidos por ella, únicamente *se aplican a los territorios no europeos bajo las condiciones de adaptación determinadas por el Estado miembro del cual dependen.*»

3. «Las disposiciones del Estatuto pueden ser extendidas, en todo o en parte, a través de protocolos particulares, a los territorios contemplados en la declaración prevista en el apartado 1 del presente artículo, y a los Estados países y territorios en los cuales el Estado miembro o un Estado asociado asegura las relaciones internacionales.»

La doctrina a la hora de comentar esta disposición sólo ha reparado en un aspecto general del resultado. Así, opinan Doucy y Pouleur-Bouvier que este artículo prevé «una solución intermedia» para los territorios de ultramar, al conceder a los Estados miembros unos poderes lo suficientemente importantes para excluirlos o incluirlos dentro de la Comunidad y, en este último caso, para fijar las condiciones de adaptación de las medidas adoptadas en el seno de las misma⁴⁹.

A nuestro entender, del contenido de cada uno de los apartados citados se pueden extraer las siguientes consideraciones:

a) *La exclusión de una parte del territorio* bajo la soberanía de un Estado miembro, ya sea europeo o no, *depende de la declaración realizada por el Estado interesado antes de la firma del Tratado*. Es decir, en la etapa negociadora del mismo. Tal como ocurre actualmente en la práctica de las Comunidades Europeas vigentes.

En defecto de la citada declaración, nosotros interpretamos que el Tratado se hubiera aplicado de oficio al conjunto del territorio que no hubiera sido expresamente excluido por el Estado en cuestión.

b) *En el apartado 2 se prevé expresamente un tratamiento especial para los territorios no europeos*, cuyo contenido está determinado por las condiciones de adaptación que el propio Estado soberano adopte. Concretamente, estas condiciones hacen referencia al grado de aplicabilidad del llamado «derecho derivado comunitario» en los territorios extraeuropeos dependientes jurídicamente de un Estado miembro.

c) *En el apartado 3 se prevé la posibilidad de establecer un régimen de aplicación parcial del derecho originario comunitario* contenido en el Estatuto para los territorios europeos y no europeos de un Estado miembro comprendidos en la declaración prevista en el apartado primero.

Tal como se desprende de la redacción del contenido de este apartado, en él aparece expresamente recogido la figura de los «*protocolos*», ya examinados en un capítulo anterior, los cuales sin modificar las disposiciones del Estatuto contienen las regulaciones de cada territorio en particular. Vemos, pues, que se plantea expresamente la posibilidad de un *status especial* con «*aplicación parcial*» del Derecho originario, que depende fundamentalmente de la *declaración de voluntad* del Estado miembro al que corresponda la soberanía del mencionado territorio.

I.4.6.4. *Ámbito de aplicación territorial de la Comunidad Económica Europea*

Tras el fracaso de la puesta en marcha de la Comunidad Europea de Defensa y el abandono del proyecto de la Comunidad Política Europea, la siguiente ocasión en que de nuevo se cuestionó la situación de los territorios extraeuropeos dependien-

⁴⁹ Vid. DOUCY, A. et POULEUR-BOUVIER, F.: «Et les Territoires D'outre-mer de ses membres», en *Les Documents de Tribune Libre. Demain l'Europe sans Frontiers?* Recherches d'un groupe d'étude dirigé par Raymond Racine au centre européen de la culture. Paris, 1958, p. 156.

tes políticamente de un Estado miembro, fue en el momento de la entrada en vigor del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

Artículo 227 del Tratado CEE

«1. El presente Tratado se aplicará al Reino de Bélgica, al Reino de Dinamarca, a la República Federal de Alemania, a la República Helénica, al Reino de España, a la República Francesa, a Irlanda, a la República Italiana, al Gran Ducado de Luxemburgo, al Reino de los Países Bajos, a la República Portuguesa y al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

2. Por lo que respecta a Argelia y a los departamentos franceses de ultramar, las disposiciones generales y particulares del presente Tratado relativas a:

- la libre circulación de mercancías;
- la libre agricultura, con exclusión del apartado 4 del artículo 40;
- la liberalización de servicios;
- las medidas de salvaguardia previstas en los artículos 108, 109 y 226;
- las instituciones

serán aplicables desde la entrada en vigor del presente Tratado.

Las condiciones de aplicación de las restantes disposiciones del presente Tratado se determinarán, a más tardar, dos años después de la entrada en vigor de este Tratado, mediante decisiones del Consejo, tomadas por unanimidad, a propuesta de la Comisión.

Las instituciones de la Comunidad velarán, en el marco de los procedimientos previstos en el presente Tratado y especialmente en el artículo 226, por el desarrollo económico y social de estas regiones.

3. Los países y territorios de ultramar cuya lista figura en el Anexo IV del presente Tratado, estarán sometidos al régimen especial de asociación definido en la Cuarta Parte de este Tratado. El presente Tratado no se aplicará en los países y territorios de ultramar no mencionados en la lista antes citada que mantengan relaciones especiales con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

4. Las disposiciones del presente Tratado se aplicarán a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado miembro.

5. No obstante lo dispuesto en los apartados precedentes:

a) el presente Tratado no se aplicará a las islas Féroé. Sin embargo, el Gobierno del Reino de Dinamarca podrá notificar, por medio de una declaración depositada, a más tardar, el 31 de diciembre de 1975 ante el Gobierno de la República Italiana, que remitirá una copia certificada conforme a cada uno de los Gobiernos de los restantes Estados miembros, que el presente Tratado será aplicable a dichas islas. En tal caso, el presente Tratado se aplicará a estas islas a partir del primer día del segundo mes siguiente al depósito de dicha declaración;

b) el presente Tratado no se aplicará a las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre;

c) las disposiciones del presente Tratado sólo serán aplicables a las islas del Canal y a la isla de Man en la medida necesaria para asegurar la aplicación del régimen previsto para dichas islas en el Tratamiento relativo a la adhesión de nuevos Estados miembros a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica, firmado el 22 de enero de 1972.»

La primera gran diferenciación respecto al contenido del artículo 79 del Tratado CECA es que, mientras la Comunidad Europea del Carbón y del Acero excluye de su aplicación a los territorios situados geográficamente fuera del continente europeo, por el contrario, el Tratado CEE, al eliminar de su redacción el calificativo «europeo», es aplicable a los territorios no europeos dependientes jurídicamente de uno de los Estados miembros.

Esta situación da origen a un fenómeno importante: Por un lado, en relación al Tratado CECA, se flexibiliza el ámbito de aplicación territorial del Tratado CEE al abrir sus puertas a territorios que, según la redacción de la primera Comunidad Europea, quedaban, automáticamente, excluidos de su aplicación. Y por otro, su redacción no imposibilita la negociación de un estatuto especial para determinadas colectividades, ya se trate de territorios europeos o no, previa solicitud del Estado del cual dependen jurídicamente, tal como se desprende del contenido de este mismo artículo en sus apartados 2, 3, 4 y 5.

La forma literal de su redacción ha conducido a la consideración por parte de

algún autor, como Guy Isaac, de que «el artículo 227 del Tratado del Mercado Común es uno de los menos “comunitarios” dado que establece que el “*acervo comunitario*”, en lo que hace referencia al campo de aplicación territorial del Tratado, se reduce a la consagración del principio de que el Tratado se aplica a los “Estados miembros” por lo tanto al conjunto de su territorio (incluso a aquellas partes que no se encuentran en el continente europeo) así como a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuman; pero, acto seguido, *cabe negociar todas las exclusiones, derogaciones y demás regímenes especiales que el Estado candidato a la adhesión solicite*»⁵⁰.

Finalmente, una última observación que se desprende del contenido de la actual redacción del apartado 2.º del artículo 227 del Tratado CEE, es la incorrecta mención que esta disposición hace respecto a Argelia, por cuanto que este territorio, que originariamente estuvo sometido a la jurisdicción de Francia, una vez adquirida su independencia política en el año 1962, dejó de formar parte integrante de la Comunidad.

I.4.6.5. *Ámbito de aplicación territorial de la Comunidad Europea de la Energía Atómica*

Artículo 198 del Tratado CEEA

«Salvo disposición en contrario, el presente Tratado se aplicará a los territorios europeos de los Estados miembros y a los territorios no europeos sometidos a su jurisdicción.

Se aplicará también a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado miembro.

No obstante lo dispuesto en los párrafos precedentes:

- a) el presente Tratado no se aplicará a las islas Féroé. Sin embargo, el Gobierno del Reino de Dinamarca podrá notificar, por medio de una declaración depositada, a más tardar, el 31 de diciembre de 1975 ante el Gobierno de la República Italiana, que remitirá una copia certificada conforme a cada uno de los Gobiernos de los restantes Estados miembros, que el presente Tratado será aplicable a dichas islas. En tal caso, el presente Tratado se aplicará a estas islas a partir del primer día del segundo mes siguiente al depósito de dicha declaración;
- b) el presente Tratado no se aplicará a las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña y de Irlanda del Norte en Chipre;
- c) el presente Tratado no se aplicará a los países y territorios de Ultramar no mencionados en la lista del Anexo IV del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea que mantengan relaciones especiales con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte;
- d) las disposiciones del presente Tratado sólo serán aplicables a las islas del Canal y a la isla de Man en la medida necesaria para asegurar la aplicación del régimen previsto para dichas islas en el Tratado relativo a la adhesión de nuevos Estados miembros a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica, firmando el 22 de enero de 1972.»

Este artículo cuya redacción, a nuestro entender, es la más clara de todas y la que mejor se ajusta a la realidad territorial de los Estados miembros, es la disposición comunitaria que en mayor medida prevé implícitamente la posibilidad de otorgar la concesión de un régimen especial a un territorio europeo, o no europeo, dependiente jurídicamente de un Estado miembro. La formulación de la frase «salvo disposición en contrario», si la interpretamos en un sentido amplio, *posibilita, tanto la exclusión de una parte del territorio de un Estado miembro del ámbito de aplicación territorial del Tratado, como su inclusión bajo determinadas condiciones específicas*, bastando para ello la adopción de disposiciones que verifiquen el contenido del acuerdo tomado por las partes.

⁵⁰ Vid. ISAAC, G.: *Los Territorios...*, op. cit.

CAPITULO II

CRITERIOS PROPIOS DE CLASIFICACION DE LOS REGIMENES ESPECIALES

Tal como se desprende del conjunto de las clasificaciones generales de regímenes especiales expuestas en el capítulo anterior, no existe un planteamiento doctrinal unánime respecto a la sistemática a seguir para llevar a cabo un análisis de los diferentes regímenes especiales comunitarios, ni una opinión coincidente de cuáles son estos territorios que gozan de un estatuto peculiar en la Comunidad.

La sistemática elegida por nosotros para emprender el análisis de los regímenes especiales no toma como referencia un criterio único y excluyente. La gran variedad en el contenido de las diferentes situaciones hace, por el contrario, que adoptemos una *clasificación sincrética* que, partiendo de los criterios que en el capítulo precedente hacíamos propios para la determinación de las características peculiares de la concepción de los regímenes especiales, ahora nos sirvan, atendiendo al predominio de uno u otro de aquellos condicionamientos, para ordenarlos sistemáticamente.

II.1. CRITERIOS DE CATALOGACION

Sobre la base de las consideraciones apuntadas y las observaciones doctrinales, insistiremos en los siguientes criterios:

1.º) *La naturaleza de las fuentes comunitarias.*

Este criterio parte de la existencia de dos tipos de fuentes comunitarias: El derecho originario o primario y el derecho derivado o secundario.

Lo normal, en efecto, es que la regulación de un régimen especial aparezca expresado en un texto de derecho originario, como son los propios Tratados fundacionales y las Actas de adhesión. Sin embargo, dado el carácter de *Tratado marco* de la Comunidad Económica Europea, no es de extrañar que la regulación esté prevista igualmente por una fuente comunitaria de derecho derivado como son los reglamentos o las directivas.

El hecho de que la regulación de la especialidad esté prevista por uno u otro derecho, ciertamente, se trata de una *catalogación jurídica-formal* y es desde esta perspectiva como ha de ser tenida en cuenta la adopción de este criterio en la formulación de nuestra clasificación.

2.º) *Localización geográfica del territorio en relación al continente europeo.*

El criterio que atiende a la ubicación geográfica de la colectividad territorial dependiente jurídicamente de un Estado miembro y poseedora de un régimen especial, reviste un singular interés, en cuanto incide de forma directa en el ámbito de aplicación territorial de los Tratados de París y de Roma. Así, en este sentido, conviene insistir en la matización, destacada en un capítulo anterior, de que mientras en la CECA sólo se prevé la concesión de regímenes especiales a territorios situados geográficamente en el continente europeo, por el contrario, en la CEE y en la CEEA

se prevé su extensión a territorios extraeuropeos, siempre, claro está, bajo la condición de que se trate de territorios sometidos a la jurisdicción de un Estado miembro.

A nuestro juicio, este criterio es importante, fundamentalmente, a la hora de delimitar el contenido de una situación especial de un territorio situado geográficamente fuera del continente europeo, o, inclusive, su integración en la Comunidad sin especialidad alguna, en el ámbito de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

3.º) *Grado de integración.*

Un último criterio a tener en cuenta es el *grado de pertenencia económica* a la Comunidad, distinguiendo a estos efectos tres categorías de regímenes especiales: a) los regímenes de los *territorios integrados* en la Comunidad, b) los regímenes de los *territorios parcialmente integrados* y c) los regímenes de los *territorios no integrados*.

Conforme ya destacamos en otro lugar, tanto unas colectividades como las otras, en tanto dependan jurídicamente de un Estado miembro, son regímenes o situaciones especiales comunitarias. En el primer caso estaríamos ante una *colectividad territorial políticamente integrada a todos los efectos y económicamente integrada en condiciones peculiares*, en el segundo, ante una *colectividad territorial integrada desde el punto de vista político, pero sólo parcialmente desde el punto de vista económico* y, finalmente, en el tercero de los supuestos estaríamos ante una *colectividad integrada únicamente a efectos políticos*.

II.2. CLASIFICACION SISTEMATICA

Partiendo del triple criterio de la naturaleza de la *fuerza normativa* (Derecho comunitario originario y derivado), de la *localización geográfica* (territorios europeos y extraeuropeos) y del *grado de integración*, los regímenes jurídicos especiales existentes en el marco actual de las Comunidades Europeas se pueden clasificar de la siguiente manera:

II.2.1. REGÍMENES ESPECIALES PREVISTOS POR EL DERECHO COMUNITARIO ORIGINARIO

A) *Territorios Europeos Integrados en la Comunidad Europea*

— *Gibraltar*: régimen previsto por el artículo 28 del Acta de Adhesión de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña⁵¹.

— *Monte Athos*: régimen previsto por la Declaración común adoptada por los

⁵¹ Artículo 28 del Acta de Adhesión: «Los actos de las instituciones de la Comunidad relativos a los productos del Anexo II del Tratado CEE y a los productos sometidos en el momento de su importación en la Comunidad a una regulación específica a consecuencia de la aplicación de la política agrícola común, así como los actos en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, no serán aplicables a Gibraltar, a menos que el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, disponga otra cosa». Referente al territorio de Gibraltar, vid. IBERPLAN/MAXWELL STAMP Associates Ltd.: *Gibraltar, ¿británico o español? El Futuro de Gibraltar y la Economía española*. Fundación Juan March, 1976. PEETERS, A. M.: «Gibraltar, Ontwikkeling Van Het Probleem En Huidig Statuut», en *Studia Diplomatica*, vol. 29 n.º 5, 1976, pp. 619-636. CALVAR, J., GUERITZ, E. J., CAMPO, S., y del DAVIS, H.: *La Descolonización de Gibraltar*, Instituto de Cuestiones Internacionales, Madrid, 1981.

plenipotenciarios de los Estados miembros y por el Consejo de las Comunidades Europeas que figura aneja al Acta final de la adhesión de Grecia⁵².

B) *Territorios Europeos Parcialmente Integrados en la Comunidad Europea.*

— *Islas anglonormandas e Isla de Man:* régimen previsto por el artículo 79 b) del Tratado CECA, 227.5.c) del Tratado CEE, 198 d) del Tratado CEEA y por el Protocolo n.º 3 del Acta de Adhesión de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña.

⁵² Déclaration Commune Relative au Mont Athos: «Reconnaissant que le statut spécial accordé au Mont Athos, tel qu'il est garanti par l'article 105 de la constitution hellénique, est justifié exclusivement pour des motifs de caractère spirituel et religieux, la Communauté veillera à en tenir compte dans l'application et l'élaboration ultérieure des dispositions de droit communautaire, notamment en ce qui concerne les franchises douanières et fiscales et le droit d'établissement». *JOCE L*, 291, 19/11/1979. «Constitution of Greece», chapter three, Regime of Aghion OROS (Mount Athos). Article 105: «1. The Athos peninsula extending beyond Megaly Vigla and constituting the region of Aghion Oros shall, in accordance with its ancient privileged status, be a self-governed part of the Greek State, whose sovereignty thereon shall remain intact. Spiritually Aghion Oros shall come under the jurisdiction of the Oecumenical Patriarchate. All persons leading a monastic life thereon acquire Greek citizenship without further formalities, upon admission as novices or monks.

2. Aghion Oros shall be governed in accordance with its regime by its twenty Holy Monasteries among which the entire Athos peninsula shall be exempt from expropriation.

Administration of the Aghion Oros region shall be exercised by representatives of the Holy Monasteries constituting the Holy Community. No change whatsoever shall be permitted in the administrative system or in the number of Monasteries of Aghion Oros, or in their hierarchical order or in their position to their subordinate dependencies. Heterodox or schismatic persons shall be prohibited from dwelling thereon.

3. The determination in detail of the regimes of Aghion Oros and the manner of operation thereof is effected by the Charter of Aghion Oros which, with the cooperation of the State representative, shall be drawn up and voted by the twenty Holy Monasteries and ratified by the Oecumenical Patriarchate and the Parliament of the Hellenes.

4. Faithful observance of the regimes of Aghion Oros shall in the spiritual field be under the supreme supervision of the State, which shall also be exclusively responsible for safeguarding public order and security.

5. The afore-mentioned powers of the State shall be exercised through a governor whose rights and duties shall be determined by law.

The law shall likewise determine the judicial power exercised by the monastic authorities and the Holy Community, as well as the customs and taxation privileges of Aghion Oros». HOUSE OF PARLIAMENT. CONSTITUTION OF GREECE, Athens, 1975. Vid. Résolution sur une aide économique au Mont Athos (région monastique). P. E. session 1981/1982 *JOCE C*, 15/6/1981. Como nota histórica aclaratoria conviene citar las consideraciones destacadas por Kadas: «On Mount Athos today there are twenty inhabited monasteries. This number has been fixed by the Constitutional charter of Mount Athos, and it is no longer possible to found other monasteries. The charter lays down that if the number of monks increases beyond the capacity of the monasteries, then monks are to be sent to live in kellia or sketae. Listed in hierarchical order the monasteries are: Great Lavra; Vatopedi; Iveron; Chelandari; Dionysiou; Koutloumousiou; Pantokratoros; Xeropotamou; Zographou; Docheiariou; Karakalou; Philotheou; Simonopetras; Saint Paul's; Stavronikita; Xenophontos; Gregoriou; Esphigmenou; Saint Panteleimon; Konstantinonitou.

The monasteries are the rulers of all Athos, which has been divided into twenty corresponding districts. To the twenty monasteries belong also the monastic dwelling on the peninsula. Only Karyes, where the monasterial authorities have their seat does not come under their control. Furthermore, the monasteries are described as self-governing. They owe no obedience whatsoever to any ecclesiastical authority. Even the jurisdiction of the ecumenical patriarchate over Athos is limited to issues which concern the spiritual life of the Athonite community.

All the Athonite monasteries are referred to as royal, patriarchal and stavropegiac. They are royal institutions because they were founded by the authorisation of the chrusobull of a Byzantine emperor. They are designated as patriarchal because their foundation was confirmed by a sigillion or decree of a patriarch, when these houses recognised and accepted the spiritual guidance of a patriarch. And lastly, they are name stavropegiac, for this title stress that their foundation were consecrated by the planting of a patriarchal cross».

«With only a few exceptions, the government of Mount Athos is based on the seven Typika issued

C) *Territorios Europeos No Integrados en la Comunidad Europea.*

— *Islas Féroe*: régimen previsto por el artículo 79 a) del Tratado CECA, 227.5.a) del Tratado CEE, 198 a) del Tratado CEEA y por el Protocolo n.º 2 del Acta de Adhesión de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña.

— *Zonas de soberanía británica en Chipre*: régimen previsto por el artículo 79 b) del Tratado CECA, 227.5.b) del Tratado CEE, 198 b) del Tratado CEEA y por la Declaración común que figura en el Acta Final del Acta de Adhesión de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña.

D) *Territorios Extraeuropeos Integrados en la Comunidad Europea.*

— *Los Departamentos franceses de ultramar* (D.U.M.) régimen previsto por el Protocolo relativo al régimen aplicable a los productos que dependan de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero respecto a Argelia y a los departamentos de ultramar de la República Francesa, anejo al Tratado CEE y por el artículo 227.2 del Tratado CEE.

— *Las islas Canarias y los territorios de Ceuta y Melilla*: régimen previsto por los artículos 25 del Acta de Adhesión de España y Portugal y por el Protocolo n.º 2 de la mencionada Acta.

E) *Territorios Extraeuropeos No Integrados en la Comunidad Europea.*

— *Los países y territorios de ultramar* (P.T.U.M.) régimen previsto por el artículo 227.3 del Tratado CEE y 198 c) del Tratado CEEA.

from the first recognition of organised monasticism on the Mountain to the earliest years of last century. The most important are those of 971/2, 1046, 1394 and 1810. Mount Athos is governed now in accordance with the provisions of the constitutional charter of 1924, which was ratified two years later in 1926 by legislative decree. This charter laid down that the legislative authority is to be exercised by the Holy Assembly, composed of twenty members, that is, one from each of the ruling monasteries. The Holy Assembly meets at Karyes twice a year to ratify canonical enactments covering the organisation, government and administration of the monastic life of Athos. In exceptional circumstances a double council, composed of forty members, is held. The administrative authority is exercised by the Holy Community, which again is made up of twenty members, one from each monastery. They are elected on January 1st and hold office for one year, during which time they live in Karyes. The executive authority is exercised by a separate committee of four overseers, the Holy Epistasia, a body composed according to the division of the monasteries into five groups of four, each group taking a turn for a year. Thus each monastery is represented on this committee once every five years. Although the members of the Epistasia are equal in status, the member from senior monastery of the tetrad ranks as the chief monk and is called the Protoepistates a compound derived from the old Protos and the newer epistates. The senior monasteries from which the Protoepistates is chosen are Great Lavra, Vatopedi, Iveron, Chelandari and Dionysiou. The monasteries choose their representative on the Epistasia on June 1st and his term of office lasts for one year. Finally, judicial authority is shared between different bodies on and outside the Mountain.

Karyes is also the seat of the civil governor, responsible to the Ministry of Foreign Affairs in Athens. His duty is the faithful execution of the constitutional charter, and the general maintenance of law and order. He is assisted by a small number of administrators and police officials. Their presence ensures the unimpeded functioning of the system outlined in the constitutional charter. In accordance with this and with the present Greek Constitution, the Holy Mountain is an autonomous part of the Greek State». KADAS, S.: *Mount Athos*, Ekdotike Athenon S. A., 1980, pp. 16-22. Vid. también BARBERIS, J. A.: *Los sujetos del Derecho internacional actual*, Tecnos, Madrid, 1984, pp. 110-113. VASSILOPOULOS: «L'Organisation et l'administration du Saint Mont Athos», en *Revue de Droit canonique*, 1963. SPILLMANN-ANDREADI: *Die Mönchsgemeinde Athos-Eine historischvölkerrechtliche Studie* (tesis doctoral) inédita, Wien, 1969. Otras obras que ponen de relieve el especial status de esta región griega; PAPADOPOULOS: *Les Privilèges du Patriarcat Oecuménique (Communauté Grecque Orthodoxe) dans l'Empire ottoman* (tesis doctoral), Paris, 1924. DAWKINS, R. M.: *The monks of Athos*, London, 1936. LOCH, S.: *Athos. The Holy Mountain*, London, 1957. SCHERRARD, Ph.: *Athos, Berg des Schweigens*, Lauzanne und Freiburg, 1959. AMAND DE MENDIETA, E.: *La presqu'île des caloyers*, Paris, 1965. NORWICH, J. and SITWELL, R.: *Mount Athos*, London, 1966. HUBER, P.: *Athos*, Zürich, 1969.

II.2.2. REGÍMENES ESPECIALES PREVISTOS POR EL DERECHO COMUNITARIO DERIVADO

A) *Especial Consideración del Territorio Aduanero Comunitario.*

En el momento de la elaboración de la propuesta de un *reglamento relativo a la definición del territorio aduanero de la Comunidad*, la no coincidencia de este último a nivel interno con el territorio político en casi ninguno de los Estados miembros, planteó algunas dudas respecto al régimen a aplicar a una serie de *territorios que presentaban unas peculiaridades aduaneras muy concretas.*

Estos territorios podemos catalogarlos del siguiente modo:

1. *Territorios nacionales de un Estado miembro que no pertenecen a su territorio aduanero por disposiciones de derecho interno.* Dentro de este apartado, tenemos a la isla de Helgoland, los territorios de ultramar franceses, los municipios de Livigno y Campione d'Italia, así como las aguas nacionales del lago Lugano comprendidas entre la orilla y la frontera política de la zona situada entre Ponte Tresa y Porte Ceresio, y, los territorios nacionales de los Países Bajos situados geográficamente fuera del continente europeo. Posteriormente, tras el ingreso de nuevos miembros en la Comunidad, cabe incluir, asimismo, a las islas Féroé, a Groenlandia, a las islas Canarias y a los territorios de Ceuta y Melilla.

2. *Territorios nacionales de un Estado miembro que no pertenecen a su territorio aduanero y sí, en cambio, al de un tercer Estado por disposiciones de Derecho convencional.* En este epígrafe, quedaría incluido el territorio alemán de Büsingen am Hochrhein que forma parte del territorio aduanero suizo en virtud de la conclusión de un Acuerdo entre la República Federal de Alemania y la Confederación Helvética con fecha de 23 de noviembre de 1964.

3. *Territorios políticamente dependientes de un tercer Estado y pertenecientes al territorio aduanero de un Estado miembro por disposiciones de Derecho convencional.* Dentro de este grupo podemos citar a los territorios austriacos de Jungholz y Mittelberg que forman parte del territorio aduanero alemán (*Jungholz*: tratado de 3 de mayo de 1868, *Bayerisches Regierungsblatt* 1868 y *Mittelberg*: tratado de 2 de diciembre de 1890, *Reichsgesetzblatt* 1891).

4. *Terceros Estados cuyos territorios nacionales pertenecen económicamente al territorio aduanero de un Estado miembro por disposiciones de derecho convencional.* Este es el caso del territorio del *Principado de Mónaco*, que pertenece al territorio aduanero francés en virtud de la Convención aduanera firmada en París el 18 de mayo de 1963 y de la *República de San Marino* que pertenece al territorio aduanero italiano en virtud de la Convención de 31 de marzo de 1939.

A la vista de esta pluralidad de situaciones en los Estados miembros, la postura adoptada por la Comunidad ha sido la de respetar y mantener en el marco de la Comunidad cada una de estas peculiaridades internas y convencionales. La fundamentación principal de esta práctica podemos encontrarla en la *exposición de motivos del Informe Kriedeman* realizado en nombre de la comisión de relaciones económicas exteriores sobre la propuesta de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo, relativa a la *definición del territorio aduanero de la Comunidad*, en la cual se decía lo siguiente: «Dado que todas las excepciones constatadas existen desde hace mucho tiempo y son objeto de acuerdos entre Estados, lo que hace que sus modificaciones no puedan justificarse por la realización de la unión aduanera en el marco de la Comunidad Económica Europea, las condiciones actualmente en vigor deberán ser mantenidas en cada caso particular. Esto significa, pues, que los territorios en cuestión que, desde el punto de vista constitucional, son parte del territorio de

un Estado miembro, no se incluirán en la unión aduanera, y, por otra parte, que los territorios de países que no son parte de la Comunidad se incluirán en la unión aduanera»⁵³.

La definición del territorio aduanero comunitario quedó formalmente recogida en el Reglamento (CEE) n.º 1496/68 del Consejo de 27 de septiembre de 1968 y en sus posteriores modificaciones verificadas como consecuencia del ingreso de nuevos miembros en la Comunidad⁵⁴.

Según el Reglamento (CEE) n.º 2151/84 del Consejo, de 23 de julio 1984 relativo al territorio aduanero de la Comunidad, modificado por el Reglamento (CEE) n.º 319/85 del Consejo, de 6 de febrero de 1985 y por el Acta de Adhesión de España y Portugal a los Tratados de París y de Roma:

«... Considerando que la definición del territorio aduanero común tiene por objeto establecer el espacio geográfico donde deben aplicarse de una manera uniforme, salvo disposiciones específicas en contrario, el conjunto de las reglamentaciones aduaneras comunitarias; que conviene indicar expresamente...; ha adoptado el presente Reglamento:

Artículo 1

«1. El territorio aduanero de la Comunidad comprenderá:

- el territorio del Reino de Bélgica;
- el territorio del Reino de Dinamarca, con excepción de las islas Féroé y de Groenlandia;
- los territorios alemanes en los que se aplica el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, con excepción, por una parte, de la isla de Helgoland y, por otra parte, del territorio de Büsingen (Tratado de 23 de noviembre de 1964 entre la República Federal de Alemania y la Confederación Helvética);
- el territorio del Reino de España, con excepción de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla;
- el territorio de la República Helénica;
- el territorio de la República Francesa, con excepción de los territorios de Ultramar;
- el territorio de Irlanda;
- el territorio de la República Italiana, con excepción de los municipios de Livigno y Campione d'Italia, así como las aguas nacionales del lago Lugano comprendidas entre la orilla y la frontera política de la zona situada entre Ponte Tresa y Porte Ceresio;
- el territorio del Gran Ducado de Luxemburgo;
- el territorio del Reino de los Países Bajos en Europa;
- el territorio del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte así como las islas anglo-normandas y la isla de Man.»

Una primera nota característica que resulta del contenido de esta disposición es la equiparación establecida por el Reglamento entre la noción de territorio aduanero de la Comunidad y el de territorio nacional de sus Estados miembros. Este hecho no nos llama particularmente la atención, dada la naturaleza supranacional de la Comunidad, perpetuándose de esta manera, con una mayor intensidad el carácter ex-

⁵³ Vid. «Rapport Kriedeman fait au nom de la commission des relations économiques extérieures sur la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil (doc. 73/68) concernant la définition du territoire douanier de la Communauté». *Parlement Européen*. Documents de Séance, 19 juin 1968. Document 83, p. 5.

⁵⁴ Vid. «Règlement (CEE) n.º 1496/68 du Conseil du 27 septembre 1968 relatif à la définition du territoire douanier de la Communauté», *JOCE L*, 238 de 29/9/68, modificado por el «Acta de Adhesión» de 1972, *JOCE L*, 73 27/3/72, el «Acta de Adhesión de 1979», *JOCE L*, 291 de 19/11/1979, «Règlement (CEE) n.º 2151/84 du Conseil du 23 juillet 1984 relatif au territoire douanier de la Communauté», *JOCE L*, 197 de 27/7/84, «Règlement (CEE) n.º 319/85 du Conseil du 6 février 1985», *JOCE L*, 34 de 7/2/85, y por el «Acta de Adhesión de España y Portugal de 1985», *D.O. L*, 302 15/11/85. Dentro de la doctrina, vid. particularmente LASOK, D.: *The Customs Law of the European Economic Community*, Netherlands, 1983.

cepcional, de las salvedades reconocidas a nivel comunitario en una materia tan importante como es el derecho de aduanas⁵⁵.

Artículo 2.º del Reglamento

«Habida cuenta de los Convenios y Tratados que le son aplicables, los territorios mencionados en anexo, situados fuera del territorio de los Estados miembros, se considerarán parte integrante del territorio aduanero de la Comunidad».

El anexo hace referencia expresa a los *territorios austriacos* de Jungholz y Mittelberg pertenecientes al territorio aduanero alemán, al *Principado de Mónaco* perteneciente al territorio aduanero de Francia, y a la *República de San Marino* perteneciente al territorio aduanero italiano.

Artículo 4.º del Reglamento

«El presente reglamento no causa perjuicio:

- a) al régimen actual del comercio interior alemán en el sentido del protocolo relativo a ese comercio y a los problemas conexos, especialmente a la reglamentación alemana sobre el territorio aduanero alemán;
- b) al régimen aplicable a Saint Pierre et Miquelon.»

Esta disposición vino a modificar ampliamente el contenido del artículo 4.º del Reglamento de 1968 según el cual:

«El presente reglamento no prejuzga:

- ni el régimen aduanero aplicable a la plataforma continental ni el aplicable a las aguas situadas entre la costa o la orilla y el límite de las aguas territoriales;
- ni las disposiciones aplicables, conforme a las normas comunitarias, que serán adoptadas en materia de zonas francas.»

La causa de la exclusión de estos dos párrafos en la normativa vigente actual quedó perfectamente expuesta en el nuevo Reglamento a través de los siguientes considerandos:

«considerando que el reglamento (CEE) n.º 802/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, relativo a la definición común de la noción de origen de las mercancías (JO n.º L 148 de 28-6-1968) ha definido de hecho el régimen aduanero aplicable a los productos extraídos de la plataforma continental; que no existe en la situación actual, razón para integrar en el territorio aduanero de la Comunidad a la plataforma continental adyacente al territorio de los Estados miembros»;

«considerando que la directiva 69/75/CEE del Consejo, de 4 de marzo de 1969, concerniente a la armonización de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas relativas al régimen de zonas francas (JO n.º L 58 de 8-3-1969), ha fijado las normas comunitarias aplicables en dichas zonas»;

«considerando que conviene, con vistas a asegurar una aplicación uniforme de la reglamentación aduanera, precisar que el campo de aplicación de la unión aduanera se extiende al mar territorial y al espacio aéreo de los Estados miembros»;

«considerando, en consecuencia que no hay razón de mantener las disposiciones de carácter conservador que figuran en el artículo 4.º del Reglamento (CEE) n.º 1496/68».

A este respecto, tal como se desprende de los considerandos transcritos, la verdadera razón estribó en la existencia de una normativa específica comunitaria que contempla la regulación de ambos supuestos. Por otra parte, la alusión al *Protocolo relativo al comercio interior alemán, y al régimen aplicable a Saint-Pierre et Miquelon*, territorio de ultramar que había pasado a convertirse en Departamento francés

⁵⁵ Vid. MIADELLO, A.: «Les Zones Franches, Les Institutions Similaires et le Droit Communautaire», en *Riv. Dir. Eur.*, Aprile-Giugno, 1982, p. 108.

de ultramar, actúa como garantía y salvaguardia del buen funcionamiento del régimen comunitario previsto para ambos territorios en el propio Tratado de la CEE⁵⁶.

Ahora bien, de cara a nuestro estudio de los *regímenes especiales*, varias son las precisiones que tendríamos que hacer respecto al contenido de este reglamento.

En primer lugar, nosotros estimamos que no todos los territorios incluidos o excluidos de la unión aduanera sean regímenes especiales comunitarios en sentido propio. Sobre la base del contenido del Reglamento de 1968 relativo a la definición del territorio aduanero comunitario, y sus posteriores modificaciones, sólo son situaciones especiales, las partes del territorio de un Estado miembro excluidas, parcialmente o en su totalidad, del territorio aduanero en las que no medie la existencia de un tratado internacional concluido previamente al ingreso en la Comunidad del Estado del cual dependen jurídicamente. Es decir, los territorios mencionados, con anterioridad, insertos en el grupo de los *Territorios nacionales de un Estado miembro que no pertenecen a su territorio aduanero por disposiciones de derecho interno*.

A nuestro juicio, el Reglamento puede ejercer sobre este grupo de territorios dos tipos de efectos: en primer lugar, cuando el Reglamento es fuente de creación de una nueva situación especial en el marco de la Comunidad, tiene unos *efectos constitutivos*. Tal es el caso de la *isla de Helgoland*, de los *municipios de Livigno y Campione d'Italia*, y, *las aguas nacionales del lago Lugano comprendidas entre la orilla y la frontera política de la zona situada entre Ponte Tresa y Porte Ceresio*⁵⁷.

⁵⁶ El Protocolo relativo al comercio interior alemán y a los problemas conexos que figura adjunto al Tratado constitutivo de la CEE formaliza una situación especial compleja a primera vista.

Una primera nota característica que salta a la vista es que, a pesar de que el tratado CEE no se aplica a la República Democrática Alemana, no obstante, se considera al comercio operado entre las dos Alemanias como «un comercio alemán interno».

Su fundamentación hemos de buscarla, en primer lugar, en la peculiar situación política del Estado alemán una vez finalizada la contienda de la II Guerra Mundial y, más concretamente, en la forma de gobierno instaurada en la zona de ocupación soviética, actual asentamiento de la República Democrática Alemana. En segundo lugar, en el status comercial existente en Alemania en el momento de la presentación de su candidatura a la CEE en el año 1957, caracterizado «por la inexistencia de derechos aduaneros en el movimiento de mercancías hacia una y otra dirección de los territorios ocupados alemanes». De aquí que el contenido del protocolo distinga entre «territorios alemanes donde la ley fundamental de la República Federal de Alemania es aplicable y territorios donde no es aplicable», sin hacer referencia a la existencia de dos Estados diferentes.

Del contenido del Protocolo interesa destacar los siguientes aspectos:

— El mantenimiento de las relaciones internas comerciales entre las dos Alemanias en el marco de la CEE supone una excepción al principio de que la Comunidad «es una unión aduanera protegida del mundo exterior por un cordón aduanero común».

— Las relaciones de la República Democrática Alemana con los Estados miembros de la CEE tienen las consideraciones de terceros Estados. El protocolo no impide que cada uno de los Estados miembros pueda concluir acuerdos comerciales con la República Democrática Alemana bajo su discreción.

— El protocolo del comercio interno alemán sólo rige en el territorio de las dos Alemanias, pero no frente al territorio de los otros territorios comunitarios. PÉREZ VOITURIEZ, A.: *Alternativas...*, op. cit., pp. 44-45. A este respecto, vid. TOMUSCHAT, C.: «The two Germanies», en *Legal Problems of an enlarged European Community*, London, 1972, pp. 154-161. SCHARPF, P.: «Les relations entre la Communauté économique européenne et la République démocratique allemande», en *R.M.C.*, n.º 178, 1974, pp. 422-430. MEIER, G.: «Grundvertrag, EWG-Vertrag und "innerdeutscher Handel"», en *B.B.* n.º 27, 1972, pp. 735-751. VON ARNIM, C.: «Das Verhältnis der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zur Deutschen Demokratischen Republik nach Abschluss der Grundverträge», en *B.B.* n.º 28, 1973, pp. 500-505. MORAWITZ, R.: «Der innerdeutsche Handel und die EWG nach dem Grundvertrag», en *E.A.* n.º 28, 1973, pp. 353-362. ZULEEG, M.: «Grundvertrag und EWG-Protokoll über den innerdeutschen Handel», en *EuR* n.º 8, 1973, pp. 209-225. JANSEN, B.: *EWG und D.D.R. nach Abschluss des Grundlagenvertrages*, Baden-Baden, 1977. TREZZA, C.: «Dieci anni di rapporti intertedeschi», en *Com., int.* n.º 1-2, 1983, pp. 44-52.

⁵⁷ Referente a la situación de Livigno y Campione d'Italia, vid. «THURSTON Report: Appendix D. Special Cases in Relation to the E.E.C.», en *Report and Recommendations of the Special Committee*

De acuerdo con nuestros criterios de catalogación, las peculiaridades de la integración de estos territorios europeos en la Comunidad, habría que enmarcarlas dentro de los *Regímenes especiales previstos por el Derecho comunitario derivado*.

En segundo lugar, el Reglamento puede tener, también unos *efectos reguladores o delimitadores* del contenido de los regímenes especiales expresamente previstos por una disposición de derecho comunitario originario. Tal es el caso de los territorios franceses de ultramar, de los territorios nacionales de los Países Bajos situados geográficamente fuera del continente europeo, de las islas Féroé, de Groenlandia, de las Islas Canarias y de Ceuta y Melilla.

B) *Las Zonas Francas Comunitarias*

Otros regímenes especiales que merece la pena que nos detengamos muy suscitadamente en su estudio, dada su directa incidencia en la realización de la unión aduanera y en la definición del territorio aduanero comunitario, es el *régimen previsto para las «zonas francas»*.

Efectivamente, conforme ha destacado Rousseau, apoyándose en la *propuesta de una directiva relativa a la armonización de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas referente al régimen de las zonas francas*, presentada por la Comisión del Consejo el 3 de abril de 1968: «Estaba claro que una unión aduanera no podía ponerse en marcha y funcionar correctamente si cada uno de los Estados miembros podía crear a su antojo terceras zonas extraterritoriales aduaneras donde las mercancías de terceros pudieran ser importadas, almacenadas, transformadas, aun consumidas, en derogación total o parcial de las normas comunitarias aplicables a esta unión»⁵⁸.

En este sentido, había, pues, que buscar una solución que coordinara y reglamentara de una forma más o menos unitaria el conjunto de las disposiciones nacionales existentes en cada uno de los Estados miembros que tuvieran una incidencia directa sobre la realización de la unión aduanera comunitaria.

La primera cuestión controvertida fue la propia *noción de zona franca*, ya que ésta tiene unas connotaciones distintas en cada uno de los Estados miembros al comportar, unas veces, unas acepciones más amplias y, otras, unas más restringidas. En consecuencia, para obtener una idea precisa del término «zona franca» tendríamos que acudir al examen de las legislaciones nacionales de cada Estado en concreto y a las opiniones doctrinales manifestadas al respecto, dentro de las cuales encontramos conceptos tan variados en matices, tales como, puntos francos, puertos francos, zonas francas, ciudades francas, depósitos francos, etc. Sin embargo, lejos de adentrarnos en el estudio de derecho comparado de cada una de las legislaciones aduaneras internas existentes en los Estados miembros de la Comunidad, lo cual trans-

of the states of JERSEY appointed to consult with Her Majesty's Government in the United Kingdom on all Matters Relating to the Government's application to join the European Economic Community. Island of JERSEY, 1967, pp. 65-67. CIULLO: «Il territorio extradoganale di Livigno», en *Rass. dir. e tec. dog.* e II. F.F., 1981, pp. 203 y ss. CHARPENTIER, J.: «Le Problème des Enclaves», en *Colloque de Poitiers*. La Frontière, Pedone, Paris, 1980, pp. 41 y ss.

⁵⁸ Vid. ROUSSEAU, Ch.: «France et Suisse. 1.º Statistiques sur les échanges commerciaux entre les zones franches et le canton de Genève. Compatibilité du régime des zones avec le traité de la CEE». *Chronique des faits internationaux en R.G.D.I.P.*, tome 73, avril-juin 1969, pp. 465-468. Vid. asimismo «Proposition de directive du Conseil concernant l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives au régime des zones franches» (Présentée par la Commission au Conseil le 3 avril 1968). *JOCE C 44* de 9/5/68.

cendería el propósito de nuestro trabajo, sí, en cambio, creemos oportuno destacar, a título aclarativo como lo ha hecho fundamentalmente la doctrina italiana, los principales aspectos que conforman el régimen de las zonas francas y el de otras instituciones análogas.

Así, entre otros autores, Miatello afirma que, «utilizando el parámetro de la extensión territorial y el grado de liberalización que se benefician las instituciones administrativas que consienten diversas atenuaciones impositivas a la importación de mercancías respecto al régimen aduanero existente», se pueden distinguir tres categorías de regímenes impositivos preferenciales:

— Las *zonas francas* que están constituidas de una parte del territorio nacional, con una cierta extensión territorial, una población estable e infraestructuras industriales para la transformación de mercancías. La entrada o salida de estas mercancías, que pueden ser también consumidas, no están sujetas al pago de los derechos de aduana, ni sometidos al régimen general de las formalidades administrativas de la aduana nacional.

— Los *puertos francos* que en otros tiempos se extendían a toda una ciudad que era considerada como un territorio extra-aduanero. En la práctica contemporánea están limitados al conjunto de las instalaciones portuarias destinadas a la manipulación, a la transformación de mercancías que proceden del extranjero y a todas las operaciones inherentes al tráfico marítimo.

— Los *depósitos en franquicia*. A diferencia de los regímenes anteriores, los depósitos no son partes de territorio nacional situados fuera de la frontera aduanera, ni están sustraídos de las verificaciones directas del control aduanero. Por el contrario, se trata de almacenes, recintos donde se pueden almacenar y, en determinados casos, manipular las mercancías extranjeras, sin que su naturaleza comercial pueda ser transformada. Estos establecimientos están siempre bajo el control de los encargados de la administración aduanera. El propio hecho de esta vigilancia aduanera permite aplazar el pago de los derechos de importación o exportación de las mercancías en depósito. Después de la expiración del plazo hasta el cual es autorizada la permanencia de las mercancías, estos derechos de importación son percibidos si las mercancías son dirigidas hacia otro depósito o son reexportadas⁵⁹.

Ahora bien, pese a los esfuerzos de síntesis y de reunificación desplegados por la doctrina en esta materia, el problema continuaba subsistiendo a efectos comunitarios, en tanto en cuanto no existía un concepto único y riguroso que definiera formalmente el contenido de las diferentes especialidades aduaneras existentes en las legislaciones nacionales de los Estados miembros, las cuales según la Comunidad, de no tomarse las medidas adecuadas podían provocar desviaciones del tráfico de las mercancías y de las recaudaciones aduaneras⁶⁰.

⁵⁹ Vid. MIATELLO, A.: «Les Zones Franches...», op. cit., pp. 104-107. Asimismo, vid. TELCHINI, I.: «La progetta zona franca italo-jugoslava sul Carso e la normativa comunitaria», en *R.D.I.P.P.*, n.º 3, luglio-settembre 1977, pp. 523-524. ROSSOLINI, R.: «Diritto comunitario e Zona Franca della Valle d'Aosta», en *R.D.I.P.P.*, n.º 4, Ottobre-Dicembre 1983, pp. 817-818. HAAS, R.: «Régime international des Zones Franches dans les Ports Maritimes», en *R. des C.* n.º 21, 1928, pp. 375-428. DAILLIER, P.: *L'harmonisation des législations douanières des Etats membres de la Communauté économique européenne*, Paris, 1972.

⁶⁰ Vid. los considerandos de la introducción de la «Directive du Conseil du 4 mars 1969 concernant l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives au régime des entrepôts douaniers (69/74/CEE)». *JOCE* L 58 du 8/3/69 y la «Directive du Conseil du 4 mars 1969 concernant l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives au régime des zones francas (69/75-CEE)». *JOCE* L 58 de 8/3/69.

Ante esta amalgama de disposiciones, la solución finalmente adoptada por la Comunidad para llevar a cabo la armonización aduanera fue la distinción entre dos tipos de regímenes aduaneros, cuyo contenido, a efectos comunitarios, quedó perfectamente delimitado en la adopción de dos directivas del Consejo: 1) *Directiva del Consejo de 4 de marzo de 1969* concerniente a la armonización de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas relativas al *régimen de depósitos aduaneros*, y, 2) *Directiva del Consejo de 4 de marzo de 1969* concerniente a la armonización de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas relativas al *régimen de zonas francas*.

Según la directiva concerniente al régimen de los *depósitos aduaneros*, la nota más característica de esta institución viene determinada por su función esencial de «asegurar el depósito de las mercancías», considerándose al respecto que «las manipulaciones autorizadas durante el depósito sólo pueden ser practicadas para asegurar su conservación o para mejorar su presentación o su calidad mercante».

En consecuencia, coincidiendo con la doctrina en general y a diferencia, conforme veremos más adelante respecto a las «zonas francas», se trata de un «área limitada y circunscrita a un edificio, almacén o recinto, no sujeta a los tributos aduaneros, donde las mercancías pueden ser depositadas, introducidas, reexportadas y negociadas, pero en ningún caso transformadas»⁶¹.

Esta característica, que hace referencia a su dimensión territorial físico-espacial (almacén, recinto, etc.), creemos que es una nota importante a destacar respecto al contenido del presente estudio, ya que sólo ella puede justificar, a diferencia de lo que ocurrió con las zonas francas, el silencio mantenido por el Reglamento de 1968 relativo a la definición del territorio aduanero de la Comunidad, acerca de la armonización de este régimen. Aquí, el motivo no pudo ser otro que el expuesto por Miatello, al indicar que «los depósitos no son partes de territorios nacionales situados fuera de la frontera aduanera ni están sustraídos de las verificaciones directas del control aduanero». Es decir, el criterio jurídico de su pertenencia al territorio aduanero nacional de un Estado, y, no como ocurre con las zonas francas o los puertos francos, que son considerados por ficción de ley como territorios situados fuera del territorio aduanero⁶².

En consecuencia, es por esta razón, por la que nosotros estimamos que la *directiva 69/74 CEE del Consejo, de 4 de marzo de 1969* no estableció ninguna definición de «depósito aduanero», limitándose a indicar en su *artículo 1.º 2.* que:

«La presente directiva se aplica

- a) A los depósitos aduaneros contemplados en el anexo y
- b) A los depósitos aduaneros que fueran instituidos después de su notificación».

Y en su *artículo 2.º*:

- «1. El régimen de los depósitos aduaneros aquí denominados «depósitos» tiene por efecto la no

⁶¹ Vid. entre otros MIATELLO, A.: *Les Zones Franches...*, op. cit., pp. 106-107. TELCHINI, I.: «La progettata zona franca...», op. cit., p. 524.

⁶² A este respecto, conviene indicar conforme ha puesto de manifiesto Rossolini que «Alcuni ritengono che le franche sono quelle parti di territorio politico considerate, per finzione di legge, fuori del territorio doganale, che si distinguono dalle parti di territorio politico poste, come Livigno o Campione d'Italia, realmente al di là del territorio doganale. Altri considerano invece le zone franche come quelle parti del territorio politico sottratte al regime doganale ordinario ricomprendendo in tale nozione tanto i territori posti realmente quanto quelli posti fittiziamente all'esterno del territorio doganale». ROSSOLINI, R.: «Diritto comunitario...», op. cit., pp. 818-819.

percepción de los derechos de aduana, de las tasas de efecto equivalente y los «*prélèvements*» agrícolas, durante el depósito de las mercancías.

2. A la salida de los depósitos, las mercancías pueden destinarse al consumo, situarse bajo otro régimen aduanero o exportarse».

De lo que antecede, podemos, por lo tanto, concluir afirmando que los «*depósitos aduaneros*», a diferencia de las zonas francas, por razones de su dimensión territorial (almacenes, recintos, etc.) *no son partes de territorio nacional comunitario situados fuera del cordón aduanero de la Comunidad.*

Una vez realizado, determinadas puntualizaciones respecto a la naturaleza del régimen de los depósitos aduaneros, pasamos a analizar a continuación, también *desde una vertiente territorial*, algunos aspectos del contenido de la *Directiva del Consejo de 4 de marzo de 1969 concerniente a la armonización de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas relativas al régimen de las zonas francas.*

La primera referencia relativa al régimen de las llamadas «zonas francas» podemos encontrarla en el *artículo 4.º del Reglamento de 1968 relativo a la definición del territorio aduanero de la Comunidad.*

Según este artículo:

«El presente reglamento no prejuzga:

... Las disposiciones aplicables, conforme a las normas comunitarias, que serán adoptadas en materia de zonas francas».

Conforme ha destacado Jacquemart, la mención que este artículo hizo acerca del régimen de zonas francas, sólo intentaba dejar claro que las «zonas francas son parte integrante del territorio aduanero pero, que un régimen particular podía prever la regulación de las disposiciones particulares relativas a la situación aduanera de las mercancías que en estas zonas se encuentran»⁶³.

Este hecho parece lógico, en cuanto que si bien, el régimen de «zonas francas», regulado de forma no uniforme por las legislaciones nacionales de los diferentes Estados miembros, contemplaba la posibilidad de extraer una parte del territorio del Estado miembro de su frontera aduanera, ello tan sólo permite considerar a las mercancías que se encuentran en estas zonas, como no pertenecientes al territorio aduanero a efectos de la aplicación de determinadas disposiciones comunitarias, pero no de su totalidad.

Por esta razón, conforme se destacó en el *Informe Fourcade* realizado en nombre de la comisión de relaciones económicas exteriores sobre la propuesta de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo concerniente a un nuevo reglamento relativo a la definición del territorio aduanero de la Comunidad, la Directiva adoptada en materia de zonas francas con posterioridad a la entrada en vigor del reglamento de 1968, «trata a estas zonas no para incluirlas dentro del territorio aduanero comunitario, puesto que ya lo están, sino para armonizar las disposiciones nacionales que las regulan, ya sean francesas, belgas, alemanas u holandesas»⁶⁴.

El régimen comunitario previsto para las zonas francas viene regulado, confor-

⁶³ Vid. JACQUEMART, C.: «Le Territoire douanier de la Communauté. Champ d'application». Collection Jupiter, en *Recueils pratiques du Droit des Affaires dans les Pays du Marché Commun. Commerce Extérieur — Douanes VII — 5*. Mise a jour n.º 56-septembre 1976, 51.2 (suite). En este mismo sentido, vid. MIATELLO, A.: «Les Zones Franches...», op. cit., pp. 110-111.

⁶⁴ Vid. «Rapport Fourcade, fait au nom de la commission des relations économiques extérieures sur la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil (doc. 1-630-80) concernant un règlement relatif a la définition du territoire douanier de la Communauté». *Parlement Européen*. Documents de séance 1981-1982, 27 mai 1981, Document 1-234/81. PE 70.688/déf. pp. 8-9.

me ya hemos indicado, por la *Directiva del Consejo de 4 de marzo de 1969*, en cuyo artículo 1.º se introduce una definición de zona franca en sentido amplio, la llamada *zona franca comunitaria*.

Según el artículo 1.º:

«1. La presente directiva fija las reglas que deben comportar las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al régimen de zonas francas.

2. Se entiende por zona franca, sea cual sea la expresión utilizada dentro de los Estados miembros, todo enclave territorial instituido por las autoridades competentes de los Estados miembros, aquí denominadas «las autoridades competentes», con vistas a la consideración de las mercancías que allí se encuentran, fuera del territorio aduanero de la Comunidad para la aplicación de los derechos de aduana, «prélèvements» agrícolas, restricciones cuantitativas y toda tasa o medida de efecto equivalente.

3. La presente directiva se aplica:

- a) en los enclaves territoriales contemplados en el anexo y
- b) en los enclaves territoriales contemplados en el apartado 2 que fueran instituidos después de su notificación».

La primera nota que se desprende del contenido de la *definición de zona franca* (artículo 1.º.2.) es el establecimiento de una *ficción jurídica de carácter extraterritorial*, en tanto la Directiva no se aplica al territorio constituido en zona franca («enclave territorial» en la terminología comunitaria), sino a las mercancías que allí se encuentran⁶⁵.

De este modo, conforme ha indicado Jacquemart, «la zona franca aparece como una amplia extensión territorial de libre depósito donde las mercancías llegan directamente de terceros países sin previa formalidad y donde pueden permanecer de forma indefinida sin estar sujetas a la aplicación de los derechos de aduana, «prélèvements» agrícolas, restricciones cuantitativas y toda tasa o medida de efecto equivalente»⁶⁶.

Esta no sujeción a una serie de derechos y tributos aduaneros específicamente enumerados en la definición hace, por tanto, que el carácter extra-aduanero de las mercancías no sea absoluto, sino sólo en lo que concierne a una parte de la legislación aduanera.

Una segunda característica a destacar, es la *amplitud del contenido de la definición de la «zona franca comunitaria»*. A este respecto, la frase «sea cual sea la expresión utilizada dentro de los Estados miembros» engloba, en un intento de armonizar la variopinta gama terminológica de conceptos existentes en las legislaciones nacionales (zonas francas, ciudades francas, puntos francos, puertos francos,...) y sin tener en cuenta el criterio de la dimensión territorial, a todos los territorios de los Estados miembros que a los efectos de la directiva gozan de la territorialidad extra-aduanera⁶⁷.

Los enclaves territoriales a los cuales se les aplica la directiva y cuya enumeración figura en el *anexo del artículo 1.º.3. apartado a)* completada por las Actas de adhesión de nuevos Estados miembros son los siguientes:

1. *República Federal de Alemania*
— *Freihäfen* (Zollgesetz & 86)
2. *Reino de Bélgica*
— *Entrepôts francs/Vrije entrepôts* (Loi du 4/3/1846, art. 26)

⁶⁵ A este respecto, vid. DAILLIER, P.: «Les Frontières Douanières de la Communauté Economique Européenne», en *A.F.D.* I. 1968, p. 792. ROSSOLINI, R.: «Diritto comunitario...», op. cit., p. 819. MIATELLO, A.: «Les Zones Franches...», op. cit., p. 112.

⁶⁶ Vid. JACQUEMART, C.: «Zones Franches». Collection Jupiter, en *Recueils pratiques...*, op. cit., 41.60-41.63.

⁶⁷ Vid. ROSSOLINI, R.: «Diritto comunitario...», op. cit., p. 819.

3. *República Francesa*
 - *Zones franches du pays de Gex et de la Haute-Savoie*
 - *Zones franches maritimes et fluviales* (Code des douanes, art. 286 a 298)
4. *República Italiana*
 - *Punti franchi, depositi franchi* (Legge doganale de 25/9/1940, n.º 1424, art. 1.)
5. *Reino de los Países Bajos*
 - *Publieke en particuliere entrepôts* (Algemene Wet inzake de douane en de accijnzen de 26/1/1961, chapitre III)
6. *Irlanda*
 - *Shannon Customs-Free Airport* (Customs-Free Airport. Act. 1947)
7. *Reino de Dinamarca*
 - *Frihavne* (Toldloven, Kapitel 9)
8. *República Helénica*
 - *Zonas francas regidas por la ley aduanera helénica concerniente al puerto del Pireo* (ley n.º 1.559 de 1950) y *el puerto de Salónica* (ley n.º 390 de 1914)
9. *España*
 - *Zonas francas* (Real Decreto-Ley de 11 de junio de 1929 y artículos 225 a 246 de las Ordenanzas de Aduanas)
 - *Depósitos francos* (Real Decreto-Ley de 11 de junio de 1929 y artículos 7, 205 y 214 a 224 de las Ordenanzas de Aduanas)
10. *Portugal*
 - *Zona franca de Cabo Ruivo* (PETROGAL) (Decreto n.º 29034 de 1/10/1938)
 - *Zona franca de Matosinhos* (PETROGAL) (Decreto n.º 436/72 de 6/11/1972)
 - *Zona franca de Sines* (Decreto-Ley n.º 333/78 de 14/11/1978)
 - *Zona franca na Regiao Autónoma de Madeira* (Decreto-Ley n.º 500/80 de 20/10/1980)
 - *Zona franca na Ilha de Santa María na Regiao Autónoma dos Açores* (Decreto-Ley n.º 34/82 de 4/2/1982)⁶⁸.

La principal observación que se puede extraer del contenido de la presente enumeración es el hecho de que todos los enclaves reseñados, a excepción de las zonas francas del País del Gex y de la Alta Saboya, vienen regulados por actos de derecho interno de los diferentes Estados miembros. Este es un dato interesante a tener en cuenta a la hora de delimitar el campo de aplicación de la presente directiva, por cuanto que paralelamente a la existencia de las zonas francas de origen interno, reguladas por las legislaciones nacionales de cada Estado, subsisten otras zonas de carácter internacional, creadas sobre la base de la conclusión de un Tratado internacional entre dos o varios Estados, u otra fuente de Derecho internacional. Este es el caso de las *zonas francas del País del Gex y de la Alta Saboya* que fueron origina-

⁶⁸ Vid. «ANNEXE (Article 1.º paragraphe 3 sous a) de la Directive 69/75/CEE du Conseil du 4 mars 1969», *JOCE* L 58 du 8/3/1969, completado por el «Acta de adhesión de 1972». *JOCE* L 73 27/3/72; el «Acta de Adhesión de 1979», *JOCE* L 291 19/11/79 y por el «Acta de Adhesión de 1985, D.O. L 302 15/11/85. Asimismo, vid. el análisis de las diferentes legislaciones nacionales llevado a cabo por MIATELLO, A.: «Les Zones Franches...», op. cit., pp. 112-116. Dentro del régimen de las zonas francas, cabe destacar de forma muy particular el Estatuto del Puerto Franco de Hamburgo, regulado por el artículo 4 de la Directiva 69/75/CEE de 4 de marzo de 1979. A este respecto, vid. JACQUEMART, C.: «Zones Franches...», op. cit., p. 41-61. REBHAHN, H.: «El Puerto Franco de Hamburgo», ponencia presentada en el seminario: La Reforma del Régimen Económico-Fiscal de Canarias. Universidad Internacional Menéndez Pelayo. Santa Cruz de Tenerife. 17-21 de marzo de 1986. BARITCH: *Die Hamburgischen Freihäfen und ihre zollsicheren Umschliessungen, Werft-Rederei-Hafen*, Berlín, 1924.

riamente creadas por los Tratados de París de 20 de noviembre de 1815 y de Turín de 16 de marzo de 1816 y, posteriormente, consagradas por una sentencia del Tribunal permanente de Justicia de 7 de junio de 1932 y por una sentencia arbitral de 1 de diciembre de 1933⁶⁹.

Según se desprende del anexo, la directiva es aplicable a estas zonas. Sin embargo, conforme ha destacado la doctrina, sus disposiciones pueden no ser enteramente aplicadas a las *zonas francas internacionales*, dada la primacía del contenido de los Tratados internacionales sobre la citada directiva, garantizada por el artículo 234 del Tratado CEE. Así, según ha manifestado Miatello, si bien resulta exacto afirmar que la directiva 69/75 con sus modificaciones, contiene lo esencial de la reglamentación comunitaria concerniente al régimen de las zonas francas, no obstante, existen estatutos, tales como el de las *zonas francas del País del Gex y de la Alta Saboya*, el de los «*punti franchi*» de Trieste⁷⁰ o el de la *zona franca greco-yugoslava en el puerto de Salónica*⁷¹ que excepcionan, en parte, las disposiciones de la citada directiva. Estas zonas pueden continuar subsistiendo gracias al artículo 234 del Tratado de Roma que salvaguarda las obligaciones, ya existentes, de los Estados miembros con terceros países⁷².

II.2.3. CATEGORÍA SUI GENERIS DE «SITUACIONES LÍMITES»

El presente apartado va a hacer referencia a determinados territorios que situados geográficamente en el continente europeo, no figuran, propiamente, en nuestra clasificación de regímenes especiales. Concretamente se trata del *Principado de Mónaco*, de la *República de San Marino*, de los territorios austriacos de *Mittelberg y Jungholz*, y del territorio alemán de *Büdingen am Hochrhein*.

Este grupo de territorios, no constituye, para nosotros, una *situación especial comunitaria*. Su inclusión o exclusión del territorio aduanero comunitario viene determinado, siguiendo a Dewost, por el respeto de ciertas obligaciones y derechos contraídos por un Estado miembro con un país tercero antes de producirse su ingreso en la Comunidad, a través de la *conclusión de un acuerdo internacional*. Es decir, conforme ha destacado Díez de Velasco, en aplicación del principio de *primacía de derecho internacional sobre el derecho comunitario*, establecido con carácter general en el *párrafo primero del artículo 234 del Tratado de Roma*.

«Los derechos y obligaciones derivados de los convenios concluidos con anterioridad a la entrada en vigor del presente Tratado, entre uno o varios Estados miembros de una parte, y uno o varios terceros Estados de otra, no se verán afectados por las disposiciones del presente Tratado».

⁶⁹ Vid., entre otros, ROUSSEAU, Ch.: «France et Suisse. 1.º Statistiques...», op. cit., pp. 465-468. DAILLIER, P.: «Les Frontières Douanières...», op. cit., pp. 795-796. MIATELLO, A.: «Les Zones Franches...», op. cit., pp. 113-115.

⁷⁰ Referente a los «punti franchi» de Trieste, vid. Anexo VIII del Tratado de paz entre Italia y las potencias aliadas y asociadas, firmado en París el 10 de febrero de 1947. LEPRETTE, J.: *Le Status International de Trieste*, Pedone, París, 1949. TACCONI, S.: «El problema de Trieste», en *Revista de Política Internacional* n.º 15, 1953, pp. 89 y ss.

⁷¹ Vid. Convención de 10 de mayo de 1923 entre Grecia y el Reino de los serbios, croatas y eslovenos que reglamentó el tráfico marítimo yugoslavo en el puerto de Salónica.

⁷² Vid. MIATELLO, A.: «Les Zones Franches...», op. cit., p. 117. JACQUEMART, C.: «Zones Franches...», op. cit., 41.60, defendida, asimismo, por la Comisión respecto a la proyectada zona franca italo-yugoslava del Carso, puesta de manifiesta y criticada por TELCHINI, I.: «La progetta zona franca...», op. cit., pp. 532 y ss.

Según Díez de Velasco, este párrafo plantea «el principio general de la compatibilidad entre los tratados comunitarios y los acuerdos concluidos antes de la entrada en vigor de los primeros. Al hacerse «esta declaración de compatibilidad» se reconoce la primacía del derecho internacional sobre el derecho comunitario. En virtud de esta primacía, los Estados miembros no podrán hacer prevalecer sus obligaciones comunitarias para sustraerse del cumplimiento de las obligaciones contraídas con anterioridad, en relación a terceros Estados»⁷³.

Tomando en consideración esta fundamentación teórica, nosotros estimamos que es en base a este criterio y no a la concesión estricto sensu de un régimen especial, por lo que el Principado de Mónaco, la República de San Marino, los territorios austriacos de Mittelberg y Jungholz *forman parte del territorio aduanero de la Comunidad*, y, por lo que el territorio alemán de Büsingen am Hochrhein *queda excluido del mismo*.

Ahora bien, con el fin de precisar nuestra postura al respecto, creemos, siguiendo a Pérez Voituriez, que «dada su difícil adecuación a la frontera interna y externa al marco comunitario», podemos clasificarlos bajo la denominación común de «*situaciones límites*»⁷⁴ en tres categorías diferentes:

1. *Territorios dotados de personalidad jurídica internacional.*

Dentro de este grupo tendríamos el caso de los Estados «minus» europeos del *Principado de Mónaco* y de la *República de San Marino*.

La gran mayoría de los autores, tal como hemos puesto de relieve en los diferentes comentarios doctrinales de los Tratados de París y de Roma referentes al ámbito de aplicación territorial de los mismos, están de acuerdo en excluir de «los territorios europeos comunitarios cuyas relaciones exteriores se asumen por un Estado miembro» (art. 79 CECA, art. 227.4. CEE y 198 CEEA) al *Principado de Mónaco* y a la *República de San Marino*, ya que de otra forma quedarían privados de su personalidad jurídica internacional. Sin embargo, no obstante, su no integración en la Comunidad, ambos *forman parte del territorio aduanero comunitario* en base al contenido de dos acuerdos internacionales concluidos por Francia e Italia con los mencionados Estados⁷⁵.

2. *Territorios sometidos a la jurisdicción de un Estado europeo no comunitario.*

Aquí se hace referencia a aquellos territorios que si bien desde el punto de vista política se encuentran bajo la soberanía de un Estado europeo no integrado en la Comunidad, en cambio, desde el *punto de vista económico*, sobre la base de dos acuerdos internacionales concluidos por la República Federal de Alemania con Aus-

⁷³ Vid. DIEZ DE VELASCO, M.: «La compatibilité des Engagements internationaux de l'Espagne dans le domaine commercial avec le Traité instituant la Communauté Economique Européenne», en *L'Espagne et les Communautés européennes*, Université de Bruxelles, 1979, pp. 52-53. LOUIS, J. V.: «Le Droit de la Communauté Economique Européenne», vol. 12..., op. cit., pp. 78-83.

⁷⁴ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.: *Alternativas...*, op. cit., p. 31.

⁷⁵ Vid. «Convention Douanière entre la France et la Principauté de Monaco signée le 18 mai 1963», Décret n.º 63-982 du 24 septembre 1963 portant publication des accords du 18 mai 1963 entre la France et Monaco». *Journal Officiel de la République Française*, 27 septembre 1963. «Convenzione di amicizia e di buon vicinato fra il Regno d'Italia e la Repubblica di San Marino, stipulata in Roma, il 31 marzo 1969». L 6 giugno 1939, n. 1320. En relación a estos Estados y también respecto a Andorra, vid. *THURSTON Report*: «Appendix D. Special Cases...», op. cit., pp. 61-63 y 68-69. FONTANEAU, P.: *La Principauté de Monaco et l'Europe*, Fiscalité européenne, n.º 1, 1982, pp. 45-49. Asimismo, referente a Andorra, vid. «Reglamento (CEE) n.º 918/83 del Consejo de 25 de marzo de 1983», D.O. L 105 de 23/4/83 modificado por el «Acta de Adhesión de España y Portugal». D.O. L 302 de 15/11/85.

tría, *son parte integrante del territorio aduanero de la Comunidad*. Este es el supuesto de los territorios austriacos de *Mittelberg y Jungholz*⁷⁶.

3. Territorios sometidos a la jurisdicción de un Estado comunitario.

Dentro de esta tercera categoría de territorios se contempla el supuesto contrario del epígrafe anterior. Concretamente, se trata de aquellos territorios dependientes políticamente de un Estado miembro, pero que, sobre la base de un acuerdo internacional, no pertenecen al territorio aduanero de la Comunidad. Éste es el caso de *Büdingen am Hochrhein*, territorio alemán integrado a todos los efectos en la Comunidad, pero excluido de la unión aduanera, en virtud de la existencia de un Tratado de 23 de noviembre de 1964 concluido entre la República Federal de Alemania y la Confederación Helvética sobre la incorporación de Büdingen am Hochrhein en el territorio aduanero suizo⁷⁷.

II.2.4. SITUACIONES PARTICULARES DERIVADAS DE AYUDAS ESTATALES

Estas situaciones hacen referencia a las peculiares connotaciones que poseen determinados *territorios insulares comprendidos en el área mediterránea*, tales como *Córcega, Sicilia y Cerdeña*, las cuales no se derivan, en modo alguno, de la concesión de un régimen especial individualizado, previsto por el derecho comunitario originario o por el derecho derivado, sino del *sistema de ayudas compatibles con los fines de la Comunidad, otorgadas por las legislaciones nacionales de los Estados miembros* de los cuales estas islas dependen jurídicamente. Esta es la razón, en virtud de la cual nosotros estimamos que la situación de estos territorios en la Comunidad no constituye un régimen jurídico especial en sentido propio.

En el momento de la firma de los Tratados comunitarios, tanto el gobierno francés como el gobierno italiano tenían previsto en sus respectivas legislaciones la concesión de un régimen especial de ayudas económicas en determinadas partes de sus territorios que por su *condición insular*, se encontraban en una situación de desequilibrio frente a las regiones centrales. La Comunidad Europea, consciente de la importancia que revisten estas ayudas para el desarrollo económico y social de las *zonas poco favorecidas en general*, ha previsto, desde sus orígenes, la posibilidad de continuar aplicando estas medidas nacionales en el ámbito del Tratado de Roma.

La *concesión de ayudas estatales* aparece expresamente regulada en los artículos 92, 93 y 94 del Tratado CEE.

Según el *artículo 92 del Tratado CEE*:

«1. Salvo las excepciones previstas por el presente Tratado, serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios entre Estados miembros, las ayudas concedidas por los Estados o por medio de recursos estatales bajo cualquier forma que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a ciertas empresas o ciertas producciones.»

⁷⁶ Vid. «Tratado entre el Imperio alemán y el austro-húngaro, referente a la incorporación de la comunidad austriaca de Mittelberg a la Unión aduanera del Imperio alemán, de 2 de diciembre de 1890», *Reichsgesetzblatt*, 1891, p. 59. Tratado referente a Jungholz de 3 de mayo de 1868, *Bayerisches Regierungsblatt*, 1868, p. 1245.

⁷⁷ Vid. «Gesetz zu dem Vertrag vom 23 November 1964 Zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Einbeziehung der Gemeinde Büdingen am Hochrhein in das schweizerische Zollgebiet. Vom 19 Juli 1967». *Bundesgesetzblatt*. Teil II. Ausgegeben zu Bonn am 28 Juli 1967, n.º 33, pp. 2029 y ss. THURSTON Report: «Appendix D. Special Cases...», op. cit., pp. 74-75. DOMINICE: «Coutume bilaterale et droit de passage sur le territoire suisse», en *Annuaire suisse de droit international*, 1962, pp. 71-102.

«3. Pueden considerarse compatibles con el mercado común:

- 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 un bajo nivel de empleo;
- b) las ayudas destinadas a promover la realización de un proyecto importante de interés común europeo, o a poner remedio a una grave perturbación de la economía de un Estado miembro;
- c) las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de ciertas actividades o de ciertas regiones económicas siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria a los intereses comunes...»
- d) las demás clases de ayudas determinadas por decisión del Consejo por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión».

El contenido de esta disposición, conforme ya se indicó al tratar el caso de Irlanda, presenta una gran flexibilidad. De aquí que tomando, también, en consideración los criterios de política regional desarrollados por la Comunidad, podamos afirmar que la posibilidad de no aplicar tales ayudas a todas aquellas regiones europeas que lo necesiten sea, salvo manifiesta incompatibilidad con los fines del Tratado de Roma, prácticamente imposible⁷⁸.

II.2.4.1. Córcega

La isla de Córcega constituye la *primera región de Francia* que goza de un *estatuto particular* con una Asamblea regional, fruto de la política descentralizadora llevada a cabo por el gobierno de François Mitterrand⁷⁹.

Las ayudas estatales otorgadas por el gobierno francés a esta región insular, poco favorecida económicamente, se traducen, principalmente, en las numerosas subvenciones concedidas, particularmente, en materia de transportes y en las importantes reducciones que obtiene del Impuesto sobre el Valor Añadido (I.V.A.) en gran diversidad de materias⁸⁰.

II.2.4.2. Sicilia y Cerdeña

La situación especial que gozan estos territorios insulares se deriva de la propia organización regional del Estado italiano que distingue dos tipos de regiones: *Las regiones comunes* caracterizadas porque su estatuto es aprobado por ley ordinaria

⁷⁸ En relación al contenido de los artículos 92 a 94 del Tratado CEE, vid. JIMÉNEZ BLANCO, A.: «Comentario y traducción de la Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1984. Caso 130/83: Comisión de las Comunidades Europeas contra la República italiana (ayudas concedidas en Sicilia en los sectores vitivinícolas y de frutas y legumbres)», en *B.J.C.*, 1984-39, pp. 1047-1053.

⁷⁹ Vid. «Loi n.º 82-214 du 2 mars 1982 portant statut particulier de la région de Corse: organisation administrative». *Journal Officiel de la République Française* 3 mars 1982. «Loi n.º 82-659 du 30 juillet 1982 portant statut particulier de la région de Corse: compétences». *Journal Officiel de la République Française*, 31 juillet 1982. COMMISSARIAT DE LA REPUBLIQUE DE LA REGION DE CORSE: «Les Nouveaux Pouvoirs de la Région de Corse». LOUGHLIN, J.: «Corsican-French Relations», en *Islands of Europe*, edited by Allan Macartney, Edinburgh, 1984, pp. 83-90. FELLI, L.: «Corsica: Mediterranean Home Rule», en *Islands of Europe...*, op. cit., pp. 93-105.

⁸⁰ Vid. THURSTON Report: «Appendix D. Special Cases...», op. cit., p. 61. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F., y otros autores: *El Impuesto sobre el Valor Añadido en Canarias*, Instituto Nacional del Consumo. Madrid, 1985, pp. 150-156. GRANELL, F.: «La opción CEE...», op. cit., pp. 227-234. MARTÍNEZ DE LA ESCALERA LLORCA, J. C.: «La política de desarrollo regional y la integración europea. El caso especial canario». *Cuadernos de Economía Canaria* n.º 2, 1980, pp. 117-118.

y las regiones especiales, dentro de las cuales están incluidas Sicilia y Cerdeña, caracterizadas porque su estatuto es aprobado mediante *ley constitucional*⁸¹.

Los estatutos especiales de estas últimas se caracterizan por la atribución de competencias legislativas de carácter exclusivo en determinadas materias y por ciertas peculiaridades administrativas, económicas y financieras. Ello, unido a la inclusión de estos territorios insulares dentro de la política de ayuda regional prevista para el Mezzogiorno, dado su bajo nivel de desarrollo económico y social, hace que se beneficien de las diferentes medidas previstas para el desarrollo de esta zona particularmente deprimida (subvenciones, reducciones de impuestos...)⁸².

Es por todos bien sabida, dada su especial configuración físico-geográfica, el importante papel que han jugado, desde siempre, los territorios insulares, al ser considerados por el ser humano como lugares altamente aprovechables para la consecución de sus más variados fines políticos, económicos, culturales, etc. En este sentido cabe destacar su utilización como lugar indispensable de avituallamiento de naves, como punto de descanso de sus tripulantes, como puntos de suministros de mercancías de esclavos y otras mercancías, como puntos de apoyo logístico con la instalación de bases militares, como lugar de exilio y deportación de prisioneros políticos, como vertederos de residuos radiactivos⁸³.

Sin embargo, no fue hasta la segunda mitad del siglo XX, a raíz del impulso desintegrador llevado a cabo bajo el patrocinio de las Naciones Unidas, que trajo consigo el nacimiento de un número cada vez más creciente de micro-estados (muchos de ellos Estados archipelágicos) y del desarrollo de la economía mundial, cuando el fenómeno insular empieza a ser valorado en sí mismo y a ser objeto de atención en la literatura económica, especialmente anglosajona, despertando en la conciencia de sus habitantes un verdadero sentimiento insularista⁸⁴.

En primer lugar, «Exportaciones insulares invisibles», Ponencia presentada en la Conferencia Mundial de las Islas Pequeñas, Universidad de La Laguna, Las Canarias, 14-17 septiembre 1982. *Small Islands Characteristics of Island States*, en *World Development*, vol. 10, n.º 11, 1982. En la literatura de la especialidad, véase *Islands of the Oxford University Institute of Economics*, may 1963, pp. 479. P. «Smallness and Islandness», en *World Development*, vol. 4, L. Anderson, M., «The Island Dimension», en *Islands of Europe...*, op. cit., pp. 1-5. Mapa de las Islas Pequeñas.

⁸¹ Vid. «Statut de la région sicilienne». Loi constitutionnelle du 26/2/1948, n.º 2. «Statut spécial de la Sairdaine». Loi constitutionnelle du 26/2/1948, n.º 3. DE ROSSI, G.: *Profili e Problemi dell'Autonomia Regionale Siciliana*, Milano, 1962. LA PERGOLA, A.: «Federalismo y regionalismo: el caso italiano, en *Federalismo y Regionalismo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1979. D'AMICO, R.: «Regionalización y sistema administrativo. Problemas de la descentralización en Italia». Cooperativa Universitaria de Libros de Catania, recensión efectuada por González Antón, en *Documentación Administrativa* n.º 198, Madrid, 1983, pp. 477-499. SPAGNA MUSSO, E.: *Corso di Diritto regionale*, Padova, 1983. STROZZI, G.: *Regioni e adattamento dell'Ordinamento interno al diritto internazionale*, Giuffrè, Milano, 1983. DONNARUMAN, M. R.: *Il decentramento regionale in Italia e il diritto internazionale*, Giuffrè, Milano, 1983.

⁸² Vid. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F., y otros autores: *El Impuesto sobre...*, op. cit., pp. 156-158. GRANELL, F.: *La opción CEE...*, op. cit., pp. 234-245. Asimismo, vid. entre otros, D'ONOFRIO, F.: «Aspectos constitucionales concernientes a las relaciones entre las regiones y la CEE en Italia», en *Documentación Administrativa* n.º 198, Madrid, 1983, pp. 5 y ss. SEPE, O.: «La relación entre las Regiones italianas y las Comunidades Europeas: las Instituciones y la Organización», en *Documentación Administrativa* n.º 198, Madrid, 1983, pp. 19 y ss. D'ATENA, A.: *La regioni italiane e la Comunità economica europea*, Giuffrè, Milano, 1981. COLINET, C.: «Régionalisation et droit communautaire: L'expérience italienne», en *C.D.E.* n.º 1, 1980, pp. 75-94.

CAPITULO III

LOS TERRITORIOS INSULARES ANTE EL DERECHO INTERNACIONAL Y LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Es por todos bien sabido, dada su especial configuración físico-geográfica, el importante papel que han jugado, desde siempre, los territorios insulares, al ser considerados por el ser humano como lugares altamente aprovechables para la consecución de sus más variados fines políticos, económicos, culturales, etc. En este sentido cabe destacar su utilización como lugar indispensable de avituallamiento de naves, como punto de descanso de sus tripulantes, como puntos de suministros de mercados de esclavos u otras mercancías, como puntos de apoyo logístico con la instalación de bases militares, como lugar de exilio y deportación de prisioneros políticos y criminales, o, incluso más recientemente, como lugar de ensayo de pruebas nucleares, o como vertederos de residuos radiactivos⁸³.

Sin embargo, no fue hasta la segunda mitad del siglo XX, a raíz del impulso descolonizador llevado a cabo bajo el patrocinio de las Naciones Unidas, que trajo consigo el nacimiento de un número cada vez más creciente de micro-estados (muchos de ellos Estados archipelágicos) y del desarrollo de la economía mundial, cuando el fenómeno insular empieza a ser valorado en sí mismo y a ser objeto de atención de la literatura económica, especialmente anglosajona, despertando en la conciencia de sus habitantes un verdadero sentimiento insularista⁸⁴.

⁸³ Vid. DOMMEN, E.: «Exportaciones insulares invisibles». Ponencia presentada en la Conferencia sobre la Economía de las islas pequeñas. Universidad de La Laguna, islas Canarias, 14-17 septiembre 1981. «Some distinguishing characteristics of Islands States», en *World Development*, vol. 8 n.º 12, 1980. SEERS, D.: «The limitation of the special case», en *Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics*, may 1962. SELWYN, P.: «Smallness and Islandness», en *World Development*, vol. 8 n.º 12, 1980. ANDERSON, M.: «The Island Dimension», en *Islands of Europe...*, op. cit., pp. 1-5. MOTA AMARAL: «Islands are special cases», en *Islands of Europe...*, op. cit., pp. 183-186. MURRAY, D.: «The Nature of Island Problems», en *Islands of Europe...*, op. cit., pp. 187-192.

⁸⁴ Según han puesto de manifiesto RAPAPORT y otros autores: «The majority of small political entities, particularly in Europe, have simply been absorbed into greater entities and have disappeared from the international map. In Africa, the Pacific, the Caribbean and elsewhere, however, another solution prevailed for numerous areas, many of which had only scanty relations with the Western World. They became colonial territories, and in that sense small islands and small continental areas took their place in international life, as subordinate entities. Although this turn of events deprived those territories of their freedom, they were brought into contact with the outside world and cultures other than their own.

Most very small territories were, until less than ten years ago, or are still now, parts of the colonial system. It is the liquidation of that system, started after World War II and extended now to these small entities, which has provoked some interest in their fate and search for new solutions to the growing desire of their people to establish new relations with the rest of the world, without sacrificing their own personality». RAPAPORT, J.; MUTEBA, E., y THERATHIL, J. J.: *Small States and Territories. Status and problems*, Arno Press, New York, 1971, p. 58. En este sentido, vid. igualmente, EHRHARDT, D.: *Der Begriff des Mikrostaats in Völkerrecht und in der internationalen Ordnung*, 1970. CHEN, CHARNE-VEN: *The problems of Microstates in international law*, 1970. BLAIR, P. W.: *Les problèmes des microétats*, Genève, 1968. ARMSTRONG, A. J.: «The emergence of the Micronesians into the international community: a study of the creation of a new international entity», en *Brooklyn Journal of international law*, 1979 (5), pp. 207-261.

En nuestros días, nadie duda de la enorme importancia adquirida por estos territorios, no sólo en el plano interno-estatal, sino, también, en el ámbito internacional, en el contexto del Derecho marítimo contemporáneo, a través de la reivindicación del llamado «principio archipelágico» y, especialmente, a la hora de la consideración de la concesión de un régimen especial en una Organización internacional.

III.1. CONCEPTO Y CONDICION DE ISLA Y ARCHIPIELAGO EN EL DERECHO MARITIMO INTERNACIONAL

Uno de los campos del Derecho internacional en el que se ha puesto de manifiesto con mayor intensidad la necesidad de conceptuar y delimitar jurídicamente la noción de isla y archipiélago es en el Derecho marítimo contemporáneo.

El pronunciado interés demostrado por los Estados en aprovechar y proteger al máximo sus recursos naturales marinos y delimitar sus zonas de pesca, motivado por el progresivo uso económico de las fuentes de riqueza del mar, ha contribuido altamente a la elaboración de una conceptualización de isla y archipiélago que rebasa los tradicionales criterios geográficos de considerar a las primeras como simples «porciones de tierras rodeadas enteramente de agua» y a los segundos como «la parte de mar poblada de islas»⁸⁵.

Una primera *definición jurídica de isla*, la encontramos formulada en el *artículo 10 de la Convención de Ginebra de 29 de abril de 1958 sobre el mar territorial y la zona contigua*, según el cual:

«una isla es una extensión natural de tierra rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de ésta en pleamar».

La Convención añadía, además, que el mar territorial de una isla se mide de acuerdo con las disposiciones de la presente Convención, es decir, de la misma manera que el del continente sin ninguna consideración especial.

Se trata en definitiva de una definición geográfica; sin embargo, en ella ya

⁸⁵ Este interés ha sido puesto de manifiesto por Pueyo Losa de la manera siguiente: «Si las consideraciones de índole económico han venido jugando desde los últimos tiempos un papel relevante en el contexto de la política oceánica desarrollada por los Estados, no es menos cierto que, junto a ello, los intereses de seguridad del Estado no sólo siguen presentes sino que se proyectan cada vez con mayor intensidad sobre su medio marino próximo.

Sin duda, mientras que para el derecho marítimo tradicional la realidad marítima era interpretada según objetivos relativos a la seguridad y defensa nacional, hoy en día, en cambio, son las necesidades de desarrollo económico de los pueblos las que sirven de justificación a los nuevos principios que se van perfilando en esta materia: en términos generales, el elemento económico ha venido constituyendo desde las últimas décadas un frente neurálgico en la proyección del Estado sobre los mares y océanos...

...Es en los Estados compuestos por archipiélagos o con dependencias archipelágicas oceánicas, en donde, por su propia y especial configuración geográfica, se va a producir una proyección altamente significativa, de sus intereses no sólo económicos sino también de seguridad sobre los espacios de mar que bordean y bañan sus islas, toda vez que la dispersión de su territorio terrestre sobre la masa líquida constituye una circunstancia que implicará no sólo una mayor dependencia económica de sus poblaciones respecto de los recursos del mar próximos, sino también una amenaza permanente a su propia integridad territorial y, en fin, a su seguridad nacional, en tanto las zonas marítimas interinsulares constituyen un paso abierto y plenamente libre a la navegación de las flotas militares de las grandes potencias marítimas». PUEYO LOSA, J.: «El Archipiélago oceánico. Regulación jurídico-marítima internacional». *Internacional law Association*, Sección española, 1981, pp. 50 y ss., vid. igualmente, entre otros, REMIRO BROTONS, A.: «Archipiélagos e Islas», en la *Actual Revisión del Derecho del Mar*, T. I, primera parte, Madrid, 1974, pp. 433-529.

se establecen dos requisitos: en primer lugar, *la isla ha de ser natural*, con lo que se excluyen a las denominadas islas artificiales, y en segundo lugar, *ha de emerger continuamente*, excluyéndose, también, a los bajíos que sólo emergen en marea baja⁸⁶. De esta forma, conforme ha destacado Dubner, parece que «aunque nada se especifique en la definición, no obstante se puede afirmar en principio, que ni la habitabilidad, ni la configuración geográfica, ni los kilómetros cuadrados, ni la composición del suelo de una isla son considerados por el derecho convencional como criterios delimitadores del mar territorial»⁸⁷.

En la actualidad, este mismo concepto viene recogido en el artículo 121, correspondiente a la Parte VIII del texto de la III Conferencia del Derecho del Mar, si bien se establece en el apartado 3.º lo siguiente:

«Las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia no tendrán zona económica exclusiva ni plataforma continental»⁸⁸.

Conforme ha señalado Symmonds, este tercer apartado es el único que recoge algunos vestigios de las propuestas de conceptualizaciones presentadas por los Estados participantes en la III Conferencia del Derecho del Mar.

Para este autor tres fueron las razones básicas que impulsaron a los Estados a proponer nuevas definiciones:

1. La vaguedad y la generalizada naturaleza de la existente definición contenida en el artículo 10 de la Convención de Ginebra sobre el mar territorial y la ausencia de una definición de «isla» en la Convención sobre plataforma continental de 1958. La definición existente fue considerada por algunos delegados como un «abarca todo» en el cual teóricamente quedan incluidos cualquier formación natural, permanente sobre el nivel del mar, desde una roca pequeña hasta una de gran tamaño.

2. Debido a la diversidad de las islas desde el punto de vista del tamaño, posición, población e importancia económica y social. Bajo la existente definición de «isla», una pequeña formación de escasa importancia podría generar un desproporcionado espacio oceánico para sí misma y para su propietario. Por razones de *justicia y equidad*, esta definición fue considerada inadecuada por varias delegaciones, particularmente en base a: a) *La expansión del concepto de espacio marítimo* ejemplificado por la aprobación general de las 200 millas de zona económica exclusiva y b) al hecho de que una isla «extranjera» alejada de un Estado continental grande pudiera privar a tal Estado, más del espacio oceánico que por su parte pudiera corresponderle, y, de forma similar, que en un mar cerrado o semicerrado, un Estado continental poseedor de islas pudiera ampliar dos veces más su espacio oceánico.

⁸⁶ III CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR. Cuadernos de Documentación. Ministerio de Asuntos Exteriores. Oficina de Información Diplomática, vid., también, SYMMONDS, C. R.: *The maritime zones of islands in international law*, Martinus Nijhoff, The Hague, 1979, pp. 29-37 y 42-45. BOWETT, D. W.: *The legal regime of islands in international law*, Oceana-Sijthoff, 1979, pp. 1-44.

⁸⁷ Vid. DUBNER, B. H.: *The law of territorial waters of mid-ocean archipelagos and archipelagiastates*, The Hague, 1976, p. 19. FUSILLO: «The legal regime of inhabited "rocks" lacking an economic life of their own», en *I.Y.B.I.L.*, vol. 4, 1979-80, pp. 47-58.

⁸⁸ Vid. «Third united Nations Conference on the Law of the sea, Final Act. United Nations Convention on the law of the sea», en *International legal materials*, vol. XXI, n.º 6, November 1982. Referente a esta Conferencia, vid., entre otros, PASTOR RIDRUEJO, J. A.: «Consideraciones sobre la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar», en *Anuario del Derecho Internacional*, vol. III, 1976, pp. 281-296. SCERNI, M.: «La nuova Convenzione sul diritto del mare», en *Com. int. n.º 3-4*, 1982, pp. 353-358. TREVES, T.: *La Convenzione delle Nazioni Unite Sul Diritto del Mare del 10 Dicembre 1982*, Giuffrè, Milano, 1983. Varios autores: *Le nouveau Droit International de la Mer*. Sous la direction de Daniel Bardonnet et Michel Virally, Pédone, Paris, 1983.

3. Para dar a todas esas formaciones insulares pequeñas y poco importantes un completo espacio oceánico, se tendría que reducir, de forma excesiva, el área del fondo del mar cuya propuesta quedaría bajo el control de la «Autoridad Internacional de los Fondos Marinos» y restringiría el acceso a otros países para explotar los recursos vivos situados en lo que antes era alta mar⁸⁹.

Cabría objetar que, en ocasiones, se ha buscado una delimitación diferenciadora. Así en la sesión de Caracas se presentó un proyecto en el cual se distinguían tres definiciones diferentes de formaciones insulares:

1. *Una isla* es una extensión natural de tierra, rodeada de agua, que se encuentra sobre el nivel de ésta en pleamar.

2. *Un islote* es una extensión natural de tierra menor de (...) kilómetros cuadrados, rodeado de agua, que se encuentra sobre el nivel de ésta en pleamar.

3. *Una roca* es una elevación natural rocosa, normalmente no apta para habitación humana, rodeada de agua que se encuentra sobre el nivel de ésta en pleamar⁹⁰.

Pero, lo cierto es que en la redacción del texto definitivo tan sólo se introdujo de forma imprecisa el término de *roca*, a las cuales se les niega no sólo la capacidad de delimitar sus propios espacios marítimos, como ocurre con las islas, sino la posibilidad de que los tengan.

Otra cuestión interesante a tener en cuenta es la *noción de archipiélago*, con gran auge en el Derecho marítimo internacional actual, especialmente evidenciado a través de la *reivindicación archipelágica*, la cual puede reducirse en palabras de Jiménez Piernas «al principio de considerar al conjunto de aguas y tierras que componen un archipiélago como una unidad y deducir de este hecho los oportunos efectos jurídicos, tal como lo ha demostrado la práctica estatal»⁹¹.

Uno de los factores que más ha influido en la búsqueda de una concepción actual del término «archipiélago» es el cambio operado en el propio contexto internacional, plasmado en el hecho de que muchos de ellos se han convertido en Estados independientes y, en consecuencia, sujetos de Derecho internacional con plena capacidad de obrar en el ámbito de las relaciones internacionales. De ahí, la moderna distinción entre «Estados archipiélagos» y «archipiélagos de Estado», entendiéndose por estos últimos, a aquellos archipiélagos no soberanos cuyos intereses están determinados y protegidos por el poder central y por las autoridades del Estado al cual pertenecen jurídicamente.

Ha sido justamente la observación de este fenómeno, lo que ha conducido a Sytauw a afirmar que, no obstante la influencia de otros factores de índole económico, tecnológico y estratégico en la regulación marítima internacional de los archipiélagos, el criterio hoy predominante es el político. En este sentido, viene a indicarnos que la distinción entre archipiélago costero y oceánico, la cual es básicamente geográfica y de irrelevante importancia política, tiene en la actualidad un valor muy li-

⁸⁹ Vid. SYMONDS, C. R.: *the maritime zones...*, op. cit., p. 16.

⁹⁰ *Ibid.* p. 18. Asimismo cabe destacar que el Departamento Geográfico de los Estados Unidos categoriza a las formaciones insulares por su tamaño, clasificándolas de la siguiente manera:

«1) rocks, less than 001 square mile in area;

2) islets, between 001 and 1 square mile;

3) isles, greater than 1 square mile but not more than 1.000 square miles; and

4) islands, larger than 1.000 square miles». HODGSON: «Islands: normal and special circumstances».

The Geographer Bureau of Intelligence and Research (INR) U.S. Department of State, RGES-3, December 10/1973, Washington, D.C. p. 17.

⁹¹ Vid. JIMÉNEZ PIERNAS, C. B.: *El proceso de formación del Derecho internacional de los Archipiélagos*. Tomos I y II. Tesis doctoral, editorial de la Universidad Complutense de Madrid, 1982, pp. 663 y ss.

mitado. El criterio predominante es el de la adquisición de la soberanía política.

La distinción entre archipiélagos independientes y no independientes, encuentra su fundamento en la existencia de numerosos archipiélagos como unidades separadas e independientes. De aquí que la negociación actual sobre el concepto de archipiélago se caracterice, fundamentalmente, por la participación directa de los propios archipiélagos, muchos de los cuales son hoy países independientes y por ello sujetos activos del «*decision making*» internacional, siendo ellos los Estados directamente implicados en el tema, más que los países metropolitanos⁹².

Conforme ha destacado Amerasinghe, es cierto que los Estados archipelágicos ocupan hoy por hoy un lugar minoritario en la Comunidad internacional actual y que éstos no constituyen, en su mayoría, grandes potencias, ni importantes Estados marítimos que mantengan una posición política relevante en la Comunidad internacional. Sin embargo, señala este autor, que dado que tales Estados encuentran aparentemente un considerable apoyo por parte de otros miembros de la comunidad internacional, no hay razones para que no pueda acordarse a los Estados archipelágicos un tratamiento especial, desde el punto de vista práctico⁹³.

Ahora bien, pese a los esfuerzos desplegados por la doctrina y los propios Estados por delimitar jurídicamente un concepto de archipiélago acorde con los nuevos condicionamientos del Derecho marítimo internacional, lo cierto es que hasta la celebración de la III Conferencia del Derecho del Mar, no se da una definición legal convencional del mismo⁹⁴.

Según el artículo 46 correspondiente a la Parte IV del texto de la III Conferencia del Derecho del Mar:

«A los efectos de esta Convención:

- a) Se entiende por *Estado archipelágico* un Estado constituido totalmente por uno o por varios archipiélagos y podrá incluir otras islas;
- b) Se entiende por *archipiélago* un grupo de islas, incluidas partes de islas, las aguas que las conectan y otras características naturales que están tan directamente relacionadas entre sí que tales islas, aguas y otras características naturales forman una entidad geográfica, económica y política intrínseca o que históricamente ha sido considerada como tal».

Conforme ha puesto de relieve Symmonds⁹⁵ varios son los aspectos a destacar en la definición de «*archipiélago*» adoptada por la III Conferencia del Derecho del Mar:

1. Un archipiélago puede incluir, además de la «*tierra firme*» insular, otras for-

⁹² Vid. SYTAWN, J. J. G.: «Revisiting the "Archipelago" an old concept gains new respectability», en *India quarterly*, 1973 (29), pp. 104-119.

⁹³ Vid. AMERASINGHE, C. F.: «The problem of Archipelagoes in the international law of the sea», en *I.L.Q.* n.º 23, 1974, pp. 562 y ss.

⁹⁴ Conforme ha puesto de relieve Dubner: «Whereas the legal definition of an island is contained in Article 10, Convention on the territorial sea and the Contiguous zone, there has been no attempt to define an archipelago in conventional law. However, a definition was prepared by a Norwegian lawyer, Jans Evensen, in a preparatory document that was later submitted by the Secretariat of the United Nations at the 1958 law of the Sea Conference held in Geneva. In this document, an archipelago was defined as: ...a formation of two or more islands (islets or rocks), which geographically may be considered as a whole.

This definition was not even discussed formally, let alone adopted, at the 1958 Conference. One of the main problems with this definition was that there was no justification presented that was acceptable to the participating States regarding the treatment of an archipelago... as a whole». DUBNER, B. H.: *The law of territorial...*, op. cit., pp. 20 y ss.

⁹⁵ Vid. SYMONDS, C. R.: *The maritime zones...*, op. cit., pp. 60-61.

maciones naturales (por ejemplo los arrecifes) y las extensiones de mar que los circundan; de forma que constituyan una única entidad física y económica.

2. Debe existir una estrecha interrelación entre todas estas características. Así Amerasinghe viene a decirnos que resulta obvio que debe darse determinadas condiciones geográficas, tales como la de que dos o más islas estén situadas de tal manera que puedan ser capaces de ser geográficamente consideradas como un todo o una unidad. Ello implica que debe existir una estrecha relación y una dependencia geográfica entre el mar que rodea a las islas y las masas de tierra. La mera existencia de varias islas en el océano no constituye necesariamente un archipiélago. Han de darse excepcionales condiciones geográficas para justificar un tratamiento especial⁹⁶.

3. El factor histórico es alternativo a los factores geográficos, económicos y políticos.

Teniendo presente el contenido de esta noción de archipiélago, lo lógico hubiera sido que la reglamentación posterior de los artículos 47 a 54 de la III Conferencia del Derecho del Mar referida a la delimitación de las aguas archipelágicas se hubiera extendido de forma general a los Estados Archipelágicos y a los Archipiélagos de Estado, y no, de una manera discriminatoria, a los primeros. No obstante la solución finalmente elaborada fue la *exclusión de los archipiélagos de Estado de la aplicación del principio archipelágico* y su presunta inclusión del régimen previsto para las islas.

Según ha señalado Jiménez Piernas «el concepto de principio archipelágico encuentra además de una condición político-geográfica dos criterios matemáticos indispensables para poderse aplicar con todas sus consecuencias a una determinada situación archipelágica, a saber:

Primero: Debe tratarse de un Estado asentado exclusivamente sobre uno o más archipiélagos. Lo que supone exigir una condición político-geográfica que excluye a los Estados mixtos de esta institución.

Segundo: Entre las islas debe existir un cierto grado de *integración*, a definir como una diferencia entre las extensiones de agua y tierra encerradas en el perímetro archipelágico que ofrezca un radio o proporción razonable entre ambos elementos. Este criterio, sin duda satisfactorio en abstracto, se ha negociado y conectado en las cifras conocidas de una proporción límite de nueve partes de agua por una de tierra.

Tercero: También debe haber entre las islas un cierto grado de adyacencia, a definir mediante el establecimiento de una distancia máxima entre las propias islas, negociada en las cifras de cien y ciento veinticinco millas como longitud máxima de las líneas rectas⁹⁷.

Si ésta es la línea seguida por la III Conferencia del Derecho del Mar, no por ello tenemos que dejar de insistir acerca de la importancia que tendría la equiparación del principio archipelágico a los archipiélagos de Estados. Conforme han expresado Yanes Herreros y Arroyo Lara, no es lo mismo, jurídicamente hablando,

⁹⁶ Vid. AMERASINGHE, C. F.: «The problem of Archipelagoes...», op. cit., p. 564.

⁹⁷ Vid. JIMÉNEZ PIERNAS, C. B.: *El proceso de formación...*, op. cit., pp. 735 y ss. DEMIRALI, A.: «The Third United Nations Conference on the law of the sea and an archipelagic regime», en *San Diego Law Review* (13), 1976, pp. 743-764. SÁNCHEZ, L. I.: «Problemas jurídicos internacionales de la pesca en Canarias», en *II Jornadas de Estudios Económicos Canarios*. La Pesca en Canarias. Secretariado de Publicaciones, colección Viera y Clavijo. La Laguna, 1982, pp. 191-196. RODGES: *Midocean Archipelagos and international law*, Vantage Press, New York, 1981. STURIES: *Archipelgewässer zur Entwicklung eines neuen Rechtsbegriffs im Seerecht*, Berlin, 1981.

que «un archipiélago sea considerado como un mero agregado o agrupación de islas o por el contrario, como una unidad en la que se articulan unas islas en un determinado espacio marítimo». A este respecto, indican que «en el primer caso, el territorio archipelágico comprende exclusivamente a los territorios insulares; al ser la isla el punto de referencia tomado, el ámbito espacial del ejercicio de las competencias de una Comunidad Autónoma archipelágica queda integrado por el suelo o tierra firme, el subsuelo, los distintos espacios marítimos (mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva, plataforma continental) y el espacio aéreo de cada una de las islas sobre las que se asienta su pueblo o base personal».

«En el segundo caso, el territorio comprende a los territorios insulares y a la porción de mar cuya existencia es el elemento determinante de su unidad; por ser el todo y no las partes lo relevante, una Comunidad Autónoma archipelágica tiene como ámbito espacial de ejercicio de sus competencias, además de las islas con sus respectivos suelo, subsuelo y espacio aéreo, el espacio marítimo que las engloba o *aguas encerradas*». De esta forma, pensamos que es suficientemente ilustrativa la idea expuesta por estos mismos autores al señalar que «si no admitimos la definición de los Estados archipelágicos para los archipiélagos de Estado, éstos quedan no sólo fuera del sistema previsto para los primeros sino, aún más grave, sin poder delimitar los espacios marítimos de forma unitaria. Da igual, a estos efectos, que un grupo de islas tengan entidad política, geográfica y económica como un todo que si, desde el punto de vista del Derecho internacional, no forman un Estado con personalidad jurídica propia, ni tienen un régimen especial para sus aguas ni siquiera son, jurídicamente, un archipiélago»⁹⁸.

III.2. RELACION ESPECIAL ISLA-CONTINENTE

En este apartado vamos a aludir muy esquemáticamente a las distintas teorías que toman como punto de partida el *criterio de la proximidad del territorio insular frente al continente* del cual dependen jurídicamente.

Concretamente se trata de poner de relieve la influencia que el *principio de la soberanía política* ha ejercido, desde siempre, sobre el ente insular. Lo que ha conducido a que, en ocasiones, se haya relegado a un segundo plano otros criterios no menos importantes como es el factor geográfico, tan característico de las organizaciones internacionales regionales, ante las que destacan el Consejo de Europa y las Comunidades Europeas.

Históricamente, conforme indica Pérez Voituriez, cabe mencionar la teoría de la continuidad y la teoría de la contigüidad, inspiradas en una idea de proximidad geopolítica y que fueron formuladas para proporcionar validez a determinados títulos de adquisición de territorios:

La teoría de la continuidad establece que «cuando un Estado ha ocupado permanentemente un territorio, adquiere derechos para ocupar otras tierras que rodean al ocupado». Mientras que la *teoría de la contigüidad*, aplicada específicamente a los territorios insulares, afirma que «la soberanía del Estado ocupante puede extenderse hasta las islas o tierras cercanas.

⁹⁸ Vid. YANES HERREROS, A., y ARROYO LARA, E.: «La Comunidad Autónoma Canaria como unidad archipelágica», en *Revista Rumbos* n.º 7, Círculo de Estudios Sociales de Canarias, 1982, pp. 16 y ss.

Los territorios insulares pueden ser considerados naturalmente, como dependientes de otros territorios insulares o continentales más vastos»⁹⁹.

Si nos detenemos algo más en esa segunda teoría, no deja de ser interesante la combinación del dato histórico de retrotraer la dependencia de la provincia de Tingitania Mauritania al imperio romano y a la subsiguiente sucesión por los reyes godos y al castellano con la proximidad geográfica, puesta de manifiesto por Alonso de Cartagena.

Según Pérez Voituriez, Alonso de Cartagena parte de la *teoría general de la primacía del Continente sobre las islas que considera acesorias*. Esta concepción la plantea, de manera general, en el Concilio de Basilea y el rey de Castilla: «E desto se sigue que Inglaterra, pues es insula del mar Oceánico, que se ha al mundo e redondea de la tierra como se ha el arrabal a respecto de la cibdad. E manifiesto es que la cibdad es cosa principal, e el arrabal cosa acesoria e allegada...»¹⁰⁰.

Trasladado al plano de los modos de adquisición de territorios se desprende el principio de que las islas periféricas aún no conquistadas pertenecen al reino cristiano cuya costa sea la más cercana. Estos son los presupuestos con los que Alonso de Cartagena planteará sus «Alegaciones» a favor de la soberanía de Castilla sobre Canarias. Para llegar a las islas va a formular una compleja argumentación, consistente en combinar los «derechos históricos» de la supuesta sucesión del rey de Castilla al último rey godo, a quien perteneció en su día la provincia de Tingitania Mauritania, con el de la *proximidad geográfica*.

Y así vendrá a concluir que pertenece a Castilla, *porque el Archipiélago canario está más cerca de Africa (Tingitania Mauritania) que de Europa (litoral portugués)*.

Pero, al mismo tiempo, Alonso de Cartagena no desconoce el principio de la ocupación, sino que le da un sentido dinámico, de tal forma, que crea un claro precedente de las teorías clásicas utilizadas en la colonización europea de Africa (*teoría de los sectores y del «hinterland»*). Ahora bien, lo que nos interesa destacar aquí es la contraposición del título de vecindad de las islas al continente con la propia valoración política de la unidad archipelágica.

En este sentido, Pérez Voituriez destaca que si bien es necesario tener en cuenta la proximidad de la costa continental, al mismo tiempo hay que considerar la unidad natural del Archipiélago, como más tarde indicaría Levi Carneiro, juez del Tribunal Internacional de Justicia ante el caso de las islas Minquiers y Ecrehos¹⁰¹.

A partir del siglo XIX se consolidan las teorías del Derecho internacional clásico. Así con la Conferencia de Berlín de 26 de febrero de 1885 la ocupación efectiva alcanza un particular relieve, y si bien con posterioridad se alegan otros títulos, la posesión real es el único título incuestionable¹⁰².

Conforme ha destacado Bowett, ciertamente no existe ninguna diferencia entre un territorio continental y un territorio insular a la hora de la adquisición o pérdida de la soberanía de uno de estos territorios en cuestión. Sin embargo, afirma este autor, que dado que las controversias sobre territorios insulares, a menudo versan sobre cuestiones de soberanía, ha hecho que los principios jurídicos que pesan sobre la so-

⁹⁹ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.: *Problemas jurídicos internacionales de la conquista de Canarias*. Universidad de La Laguna, 1958, pp. 105 y ss.

¹⁰⁰ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.: «Aspectos jurídicos internacionales de la conquista de Canarias», en MILLARES TORRES, A.: *Historia General de las islas Canarias*, Tomo II, p. 378.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 375.

¹⁰² Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.: *Problemas jurídicos internacionales...*, op. cit., p. 114. Vid. también AGO, R.: *Il requisito dell'effectivita dell'occupazione in diritto internazionale*, Roma, 1934. APOLLIS, G.: *L'Emprise Maritime de l'Etat Côtier*, Pedone, Paris, 1981, pp. 33 y ss.

beranía de las islas hayan de ser demostrados dentro de las pautas del Derecho internacional. De este modo indica que en derecho contemporáneo un título de adquisición de un territorio insular no puede basarse en el mero descubrimiento o en un acto puramente simbólico, como la implantación de una bandera *per se*. La legalidad del título para que surta efectos dependerá, en consecuencia, de la ocupación efectiva. Igualmente, el derecho contemporáneo rechaza cualquier título basado en la contigüidad *per se*¹⁰³.

Modernamente reaparece, en cierta medida, la conexión de las islas con el continente, como es el caso de la concepción de la descolonización africana que considera integrante de la unidad continental a las islas costeras. De este modo, conforme han puesto de relieve Ben Allal y Abdallah, *la noción de contigüidad* vuelve a recobrar actualidad, especialmente a partir de la reunión de expertos africanos sobre el Derecho del Mar celebrada en Addis Abeba, en 1978 bajo los auspicios de la Organización para la Unidad Africana (O.U.A.), en la cual los Estados africanos pusieron de manifiesto la necesidad de reconocer «*la pertenencia de todas las islas africanas a África*»¹⁰⁴.

Uno de los ejemplos más claros de esta afirmación es el caso de las plazas insulares mediterráneas bajo la soberanía española, situadas frente a las costas de Marruecos:

«Las islas marroquías ocupadas por España sobre la costa del Mediterráneo no plantean un problema jurídico particular. Las islas Chafarinas, Alhucemas y Badis (o Vélez de la Gomera) son islotes adherentes al Reino de Marruecos, ya hayan sido ocupadas por España o Portugal; ocupadas por razones de control, por piratería. Están situadas bajo la administración española de Ceuta y Melilla. Su distancia no traspasa los 34 m de la costa y tienen una superficie de apenas algunos millares de metros cuadrados.

La adherencia de los presidios menores a la plataforma continental y a la costa marroquí y su ocupación militar en tiempos pasados justifica la marroquinización de estas islas.

Por otra parte, su situación en las aguas territoriales de Marruecos, basta para considerarlas bajo su soberanía»¹⁰⁵.

Atendiendo a la proximidad del territorio insular respecto al continente, se pueden distinguir las siguientes clases de islas:

- a) Las islas situadas en la proximidad, no siempre inmediata, del litoral continental del Estado al cual se hallan integradas jurídicamente.
- b) Las islas oceánicas, alejadas de las costas continentales.

¹⁰³ Vid. BOWETT, D. W.: *The legal regime of Islands...*, op. cit., pp. 45-46. Vid., asimismo, HUBER, M.: «L'Affaire de l'île de Palmas», *C.P.A.*, 4 avril 1928, U.S.A./Pays Bas. LINDLEY: *The Acquisition and Government of Backward Territory in international law*, 1926. KELSEN, H.: «The contiguity as title to territorial sovereignty», en *Rechtsfragen der internationalen Organisation*. Festschrift für Hans Wehberg, Frankfurt am Main, 1956, pp. 200-210. JENNINGS, R. Y.: *The Acquisition of territory in international law*, Manchester, 1963. VISSCHER, Ch. de: *Problème de confins en Droit international public*, Pedone, Paris, 1969.

¹⁰⁴ O.U.A. *Réunion des experts africains sur le Droit de la Mer*. Addis Abeba 19-22 Décembre 1978. BEN ALLAL, M.: «Le Maroc et le problème des îles», en *Revue juridique, politique et économique du Maroc* (6) 1979, p. 66. ABDALLAH, M.: *Les nouvelles règles du Droit International de la Mer et leur application au Maroc*, L.G.D.J., Paris, 1981, pp. 34-35.

¹⁰⁵ Vid. BEN ALLAL, M.: «Le Maroc...», op. cit., pp. 68-72. ABDALLAH, M.: *Les nouvelles règles...*, op. cit., pp. 31-32. LAHLOU, A.: *Le Maroc et le Droit des pêches maritimes*, L.G.D.J., Paris, 1983, p. 308. REMIRO BROTONS, A.: *Derecho internacional público. 1 Principios fundamentales*, Tecnos, Madrid, 1982, pp. 155-161.

c) Las islas situadas en la proximidad del territorio continental de un tercer Estado al cual no pertenecen políticamente¹⁰⁶.

Esta clasificación cuyo fundamento principal es *la distancia*, factor determinante de la proximidad o lejanía de la isla en relación al continente, está impregnada de un matiz claramente político, como es la pertenencia jurídica o no a un Estado continental. Se está haciendo, por tanto, referencia primordialmente a los denominados *Estados mixtos*, caracterizados por estar compuestos por territorios continentales e insulares.

Obviamente, los Estados insulares o archipelágicos también podrían entenderse incluidos en la presente clasificación dentro de los apartados b) y c), si bien el factor de la soberanía política, traería consigo unas connotaciones diferentes, sobre todo, conforme señalamos con anterioridad, en la aplicación del principio archipelágico en el caso de los Estados archipelágicos por el hecho de haber alcanzado el status de miembros de pleno derecho de la Comunidad internacional.

Teniendo presente esta clasificación, es interesante, asimismo, distinguir, conforme lo ha hecho Bowett, entre *las islas situadas dentro del mar territorial* de un Estado y *las islas situadas en alta mar*.

Según este autor, en el caso de las *primeras*, existe la presunción de que la isla está bajo la misma soberanía que el territorio continental más cercano, y esta presunción se aplicaría a las islas existentes desde hace tiempo y a aquellas que pudieran emerger de repente como consecuencia de una acción volcánica o gradualmente como resultado de depósitos aluviales procedentes de un estuario. Sin embargo, continúa este autor, esto sólo puede ser una presunción, ya que existen casos de islas bajo la soberanía de un Estado situadas en las proximidades de las costas de un tercer Estado a una distancia inferior al límite de las aguas territoriales. Por ejemplo, las *islas anglonormandas*, pertenecientes a la corona británica, situadas en la proximidad de la costa francesa, o, *Saint Pierre y Miquelon*, departamento francés de ultramar, situado frente a las costas de Canadá. Aquí la presunción quedaría desplazada, una vez probada la soberanía ejercida por el Estado en cuestión.

En el supuesto de las *islas situadas en alta mar*, la soberanía se basará en los mismos criterios aplicables a cualquier otro territorio y tanto si el título se deriva de un *tratado de cesión* como de una ocupación *res nullius*, el Estado reclamante tendrá que demostrar que su soberanía ejercida sobre el territorio insular es ostentada de forma continuada y pacífica¹⁰⁷.

Partiendo, igualmente, de la situación geográfica de las islas frente al continente, Apollis distingue la existencia de tres zonas marítimas:

- La zona nacional de su propio Estado.
- La zona nacional de un Estado diferente al suyo.
- La zona internacional.

Según este autor, las soluciones adoptadas varían en función de la relación de proximidad establecida entre la isla y los límites costeros que la rodean (interiores, laterales, exteriores) sin perjuicio de la interferencia de otros criterios: a) *clásicos* (el carácter natural de la formación insular, y la emersión de la elevación del suelo); b) *complementarios* (superficie, poblamiento e independencia del poder político). De este modo, afirma que nos encontramos ante la presencia de una problemática compleja en la que cada situación se presenta como un caso específico abocado a

¹⁰⁶ Vid. III CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR, op. cit., p. 38.

¹⁰⁷ Vid. BOWETT, D. U.: *The legal regime of Islands...*, op. cit., pp. 48-59.

un tratamiento original. El debate gira en torno a la cuestión de saber si tales hipótesis exigen la elaboración de unas normas particulares (las islas al ser consideradas como *circunstancias especiales* justifican un régimen derogatorio) o si la aplicación del derecho común en materia de líneas de base o de delimitación basta para resolver los conflictos, de forma equitativa para las partes en litigio, en todos los lugares».

Así concluye este autor argumentando que: ningún criterio simple, objetivo, manejable y eficaz es clarificador al respecto. La crítica fundamental que se le puede dirigir es el de hacer un uso arbitrario y discriminatorio del principio de la soberanía territorial sobre el cual se basa toda la teoría de las competencias costeras. Numerosas delegaciones no han dejado de subrayar que resulta ilógico reivindicar las más amplias prerrogativas para la generalidad de los países costeros y, en particular, para los Estados insulares y para los Estados archipelágicos, y rechazar, en cambio, el menor derecho a las islas cuya superficie de alguna de ellas no es inferior a la de determinados Estados continentales o insulares y cuyo despoblamiento no es diferente al de ciertas costas continentales desérticas o polares, provistas, sin dificultad, de vastos espacios adyacentes marinos.

Si se quiere evitar las extensiones abusivas de las empresas nacionales debería tenerse en cuenta criterios cuantitativos aplicables a todas las costas: la extensión de la empresa podría depender de la superficie del territorio, de la longitud de su fachada marítima, del número o del nivel de vida de su población, etc. Pero esta orientación resulta utópica. De repente, la tesis contraria que trata a las islas como continentes conserva la coherencia de un sistema en el cual el territorio prima sobre el pueblo y evita desde esta óptica, las discriminaciones arbitrarias a través de la afirmación del dogma de la soberanía, de la unidad, de la indivisibilidad e igualdad de los Estados, con el rechazo, como corolario, de toda ingerencia extranjera¹⁰⁸.

En esta afirmación, podemos observar una vez más como el *criterio de la soberanía política sobre el territorio insular prima por encima de cualquier planteamiento físico-geográfico*, a la hora de la concesión de un tratamiento especial a este tipo de territorios y, de manera especial, conforme ya destacamos con anterioridad, a la hora de la delimitación de unos espacios marinos propios.

Es justamente la pervivencia del predominio del criterio de la soberanía política estatal lo que caracteriza al funcionamiento de las organizaciones internacionales intergubernamentales, basadas en la cooperación de sus miembros. De este modo, se explica el empleo que el *Consejo de Europa* ha hecho de este criterio a la hora de definir cuales son las *«regiones insulares periféricas europeas»*, al incluir dentro de las mismas a determinadas regiones insulares geográficamente no situadas en el continente europeo, como las denominadas *«islas atlánticas europeas»*, es decir, Azores, Madeira y Canarias.

El hecho de que dos Estados miembros de esta Organización regional europea, Portugal y España, ejerzan su soberanía política sobre los mencionados archipiélagos y hayan expresado su deseo de que se subraye en el seno de la Organización *«el carácter plenamente europeo de las poblaciones y culturas de estas regiones insulares atlánticas que mantienen lazos políticos, económicos y culturales muy estrechos con Europa»*¹⁰⁹ es un argumento que difícilmente podría soslayarse.

Aquí, en consecuencia, tenemos como la ubicación geográfica de estos territo-

¹⁰⁸ Vid. APOLLIS, G.: *L'Emprise Maritime...*, op. cit., pp. 72-78.

¹⁰⁹ Vid. *Résolution 110 (1979) relative au Problèmes spécifiques des Régions insulaires Atlantiques Européennes (Azores, Madère, Canaries)*. C.P.L.R.E., quatorzième session 16-18 octobre 1979.

rios insulares, (más próximos a Africa que a cualquier otro continente)¹¹⁰ apenas ha sido tenido en cuenta, pasando a engrosar sin más el número de islas y archipiélagos europeos, «*los más periféricos de las regiones periféricas*».

Este mismo criterio, aunque de forma menos expresa, dado el carácter supranacional de la Organización, ha primado también en las *Comunidades Europeas*, al considerar durante bastante tiempo, políticamente, a Groenlandia como un territorio europeo, dependiente jurídicamente de Dinamarca, sin que casi no se haya tomado en consideración su *natural pertenencia geográfica al continente americano*.

Sin embargo, va a ser este mismo criterio, el de la soberanía política, que toma unas diferentes connotaciones actuales a partir de la II Guerra Mundial, a través del proceso de la descolonización e independencia de los países del tercer mundo¹¹¹, el que va a poner de relieve la existencia de otros factores que hasta la fecha habían sido prácticamente ignorados, los cuales van a aparecer inherentes a este renovado criterio político.

Estos factores van a ser fundamentalmente el elemento *población y territorio*, los cuales al ser considerados como parte esencial del concepto de «independencia política» hallarán su máxima expresión en el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos y en el derecho de los pueblos a disponer de los recursos naturales de su territorio¹¹².

Estos dos principios, estandartes del Derecho internacional contemporáneo, una vez puestos en marcha, conducirán a una revalorización de ciertos factores que en una situación anterior habían sido relegados a un segundo plano. Tal es el caso de la situación actual de Groenlandia en el contexto de la Comunidad Europea, la cual ha pasado a ser considerada como un País y un Territorio de Ultramar y, en consecuencia, como un territorio no europeo en el sentido geográfico del término¹¹³.

III.3. CONCEPTO Y CONDICION DE LOS TERRITORIOS INSULARES EN EL MARCO REGIONAL EUROPEO

Paralelamente a la creciente importancia adquirida por todos los territorios insulares en general y, de forma especial, de los archipiélagos en el Derecho marítimo

¹¹⁰ Vid. PEREZ VOITURIEZ, A.: «Aspectos internacionales de la Problemática Canaria», en *Canarias ante el Derecho internacional*, C.E.S.C., Santa Cruz de Tenerife, 1982, pp. 16-21.

¹¹¹ Vid. LA COSTE, Yves: *Géographie du sous-développement*, P.U.F., 1976. JOUVE, E.: *Relations internationales du Tiers Monde*, Berger-Levrault, 2.ª ed. 1979. *L'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, 1984.

¹¹² Vid., entre otros, REMIRO BROTONS, A.: *Derecho internacional público...*, op. cit., pp. 108-177. MIAJA DE LA MUELA, A.: *La emancipación de los pueblos coloniales y el Derecho internacional*, 1968. «La descolonización y el derecho de la descolonización en la Organización de las Naciones Unidas», en *REDI*, 1971, pp. 207-240. MORENO LÓPEZ, M.ª A.: *Igualdad de Derechos y libre determinación de los pueblos. Principio eje del Derecho internacional contemporáneo*, Granada, 1977. RUILLOBA SANTANA, E.: «Una nueva categoría en el panorama de la subjetividad internacional: el concepto de pueblo, en *Estudios-homenaje al profesor Miaja de la Muela*, vol. I, Madrid, 1979. Acerca de la aplicación del principio de la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales marinos, vid. APOLLIS, G.: *L'Emprise maritime...*, op. cit., pp. 127 y ss. PEYROUX, E.: «Les Etats Africains face aux questions actuelles du droit de la mer», en *R.G.D.I.P.*, 1974, pp. 623-648. CHOURAQUI, G.: «L'Afrique et le droit de la mer», *revue juridique et politique, indépendance et coopération*, 31, n.º 4, Décembre 1977, pp. 1129-1139. REMBE, N. S.: *Africa and the international law of the sea. A study of the contribution of the African States to the Third United Nations law of the sea conference*, Alphen aan den Rijn, Sijthoff, 1980.

¹¹³ Vid. ASÍN CABRERA, M.ª A.: «Groenlandia: El resultado de un referéndum», en *RIE*, vol. 9, n.º 3, 1982, pp. 844-845.

internacional, un fenómeno de similares características se estaba produciendo, también, en el marco regional de determinadas organizaciones europeas como el Consejo de Europa y las Comunidades Europeas.

La sensibilización de estas organizaciones internacionales por los problemas regionales de Europa, propiciada, primordialmente, por los trabajos de la Conferencia de Poderes Locales y Regionales del *Consejo de Europa* y de la Conferencia de Regiones Marítimas Periféricas de la *Comunidad Europea*, ciertamente supuso un triunfo importante para los territorios insulares, los cuales, por sus especiales condiciones físico-geográficas, pasarían a ocupar un lugar cada vez más destacado y diferenciado dentro del contexto de las llamadas *regiones periféricas europeas*.

De todas las regiones que conforman la periferia de Europa, las que presentan unas características más singulares son, sin lugar a dudas, las constituidas por *territorios insulares*. En la actualidad hoy nadie pone en entredicho la veracidad del contenido de esta afirmación. Sin embargo, no sería hasta el año 1979, cuatro años después de la celebración de la primera Convención de las Autoridades Regionales de la Europa periférica celebrada en Galway (Irlanda) por iniciativa de la Conferencia de Poderes Locales y Regionales de Europa, en colaboración con la Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa y la Conferencia de las Regiones Marítimas Periféricas de la Comunidad Europea, que las regiones insulares serían objeto, por primera vez, de un tratamiento especial e independiente de la generalidad de las regiones periféricas en el marco de una organización internacional regional europea.

El punto de partida de la aparición de las regiones insulares, como una categoría «*sui generis*» en el marco político internacional europeo, podemos encontrarlo en el proyecto de resolución relativo a los problemas específicos de las regiones insulares atlánticas europeas (Azores, Madeira y Canarias) presentado por el presidente del gobierno autónomo de Azores, Mota Amaral, durante la 13.^a sesión de la Conferencia de Poderes Locales y Regionales de Europa en el año 1978.

El valor de este proyecto cuyo contenido quedó definitivamente plasmado en la Resolución 110/(1979) aprobada por la Conferencia en el transcurso de su 14.^a sesión celebrada el 18 de octubre de 1979, fue considerable.

La resolución al subrayar «el carácter plenamente europeo de las poblaciones y de la cultura de estas regiones insulares atlánticas que mantienen unos lazos políticos, económicos y culturales muy estrechos con Europa» está impregnada de un matiz netamente político cual es la primacía del principio de la soberanía política sobre el criterio de la localización geográfica espacial del territorio insular que aducimos en un epígrafe anterior¹¹⁴. No obstante esta interpretación, el principal interés de la misma vino dado, según nuestra opinión, por su manifiesto afán en poner de relieve el grado de subdesarrollo económico y social que padecen en su generalidad todos los territorios insulares, no sólo como consecuencia de situación periférica, sino por su condición insular. De aquí su deseo «de organizar, previo un examen más profundo de la situación de las islas europeas, una Conferencia de las regiones insulares europeas que reuniera a las autoridades regionales y locales concernientes en cada caso»¹¹⁵.

Junto al contenido de esta resolución, no menos importancia tuvo el casi simul-

¹¹⁴ Vid. «Résolution 110 (1979)...», op. cit.

¹¹⁵ Vid. MOTA AMARAL, M. J.: «Communication sur les problèmes spécifiques des régions insulaires atlantiques européennes (Azores, Madère, Canaries)», en *Rapport sur la politique régionale des Etats membres du Conseil de l'Europe et des institutions européennes*, quatorzième session (16-18 octobre 1979), Conférence des Pouvoirs locaux et Régionaux de l'Europe, CPL (14) 3b.

táneo encuentro anual de la Conferencia de las Regiones Marítimas Periféricas de la Comunidad Europea, celebrada en noviembre de 1979 en Santiago de Compostela, en el cual se votó unánimemente a favor de la constitución de un *Comité de islas periféricas* en el seno de la Conferencia¹¹⁶.

La creación de un Comité de esta índole condujo a la celebración de la primera Convención de islas periféricas de la Conferencia de regiones marítimas periféricas que tuvo lugar en 1980 en Nuoro (isla de Cerdeña)¹¹⁷.

Fruto de la resolución anteriormente citada y del encuentro en Nuoro, fue la primera *Conferencia relativa a las regiones insulares europeas celebrada en Tenerife* (islas Canarias) en abril de 1981 bajo los auspicios de la Conferencia de los Poderes Locales y Regionales de Europa, en cuya declaración final se llegó a expresar claramente que esta primera Conferencia «constituía un paso importante hacia un examen global y periódico de los problemas económicos y políticos de las islas y archipiélagos europeos, *los más periféricos de las regiones periféricas*»¹¹⁸.

La celebración de esta Conferencia tuvo unos efectos muy importantes, debido, conforme ha señalado Hache, no tanto a su magnitud y a la calidad de sus participantes, sino porque venía a suponer la culminación de un proceso que ponía fin a la catalogación de las islas europeas como «*entidades no políticas*»; una condición que había prevalecido a lo largo de su historia política moderna. Así pues, en este mismo sentido Hache venía a afirmar que si bien es verdad que la Declaración de Tenerife estaba inspirada en la Declaración de Galway, adoptada seis años antes por los delegados de las regiones periféricas europeas; no es menos cierto que la presente Conferencia demuestra que las islas al actuar por sí mismas ocupan una dimensión particular propia en el contexto de la periferia¹¹⁹.

Este argumento fue, según muestra opinión, el más barajado por los representantes de las regiones insulares a lo largo de la Conferencia, el cual quedó perfectamente matizado por Camhis al indicar que la mera definición de isla como la parte de tierra enteramente rodeada de agua no es suficiente. *Las islas, en cuanto zonas de interacción entre los ecosistemas terrestres y acuáticos, están caracterizadas por la insularidad, que se opone a la continentalidad*¹²⁰.

El significado de estas palabras no podía ser más explícito, ya que si bien es verdad que las regiones periféricas continentales se encuentran en una situación de desventaja en relación a las regiones centrales, no obstante, las islas, al estar separadas por un espacio marítimo, se encuentran con más razón, en una situación aún mayor de inferioridad. Todo ello debido a la existencia de unas características específicas comunes a todas ellas derivadas de la *noción de insularidad*.

Estas características son, por un lado, *el aislamiento* que trae consigo dificulta-

¹¹⁶ CONFERENCE OF PERIPHERAL MARITIME REGIONS OF THE EUROPEAN COMMUNITY (C.P.M.R.), Permanent Committee, Resolution IV.2, Santiago de Compostela, november, 1979.

¹¹⁷ Vid. las resoluciones votadas por unanimidad en la Convención de Nuoro de islas periféricas., 6-10 de abril de 1981.

¹¹⁸ Las regiones insulares representadas en la Conferencia fueron, a saber, las siguientes: Cerdeña, Sicilia, Azores, Madeira, las islas Baleares, las islas Canarias, la isla de Man, Orkney, Shetland, Hébridias y Aland. Otros participantes: las islas danesas, las islas griegas y las islas de Campania. Chipre, Islandia y Malta. *TENERIFE DECLARATION adopted unanimously on 9 april 1981*, Conference of European Island Regions, Canary Islands, Spain, 7-10 april 1981.

¹¹⁹ Vid. HACHE, J. D.: «Islands Representation in the EEC», en *Islands of Europe...*, op. cit., pp. 173 y 178-179.

¹²⁰ Vid. CAMHIS, M.: *La protection de l'environnement dans les régions insulaires*, Conférence des régions insulaires européennes, Iles Canaries, Espagne 7-10 avril 1981.

des en la comunicación y en consecuencia unos mayores costos del transporte y, por otro, *la limitación del espacio físico insular y la dispersión en el caso de los archipiélagos*, lo cual plantea numerosos problemas de infraestructura. De ahí que sectores de producción como la agricultura, la pesca, el turismo, típicos de las regiones insulares, están en gran medida limitados no sólo por la situación geográfica, sino por las pocas posibilidades tecnológicas que tienen a su alcance, planteándose, a su vez, importantes problemas sociales derivados del alto índice demográfico de la población como son el paro y la emigración a las regiones centrales¹²¹.

Ahora bien, centrándonos en nuestra exposición, lo que más nos interesa destacar es la valoración de la autonomía local, sea insular o regional, efectuada por la Conferencia. A este respecto, un punto importante suscitado en la misma fue la necesidad de dotar a las regiones insulares de un mayor grado de autonomía y de una diferenciación institucional, no sólo a nivel nacional sino también a nivel comunitario, expresándose en la *Declaración de Tenerife* que, *las especificidades de la condición insular* y los problemas de desarrollo de las islas *deberán ser tenidos en cuenta de forma general por las autoridades nacionales y las instituciones europeas. Podría incluso ser necesario definir un estatuto especial para las islas y para los archipiélagos, cara a la integración económica europea, o en lo concerniente a la aplicación de determinadas normas comunitarias.*

El desarrollo de las islas y de los archipiélagos que rodean el viejo continente serán la ocasión de una extensión del progreso económico, de la justicia social y del respeto de los derechos humanos que caracterizan a una Europa democrática en las zonas especialmente sensibles desde el punto de vista político y geo-estratégico como lo son determinadas islas y archipiélagos cuyos factores de estabilidad quedarían de esta forma reforzados. He aquí el por qué de que un objetivo como éste deberá calificarse como prioritario tanto a nivel nacional como a nivel europeo¹²².

La Declaración de Tenerife adoptada por unanimidad el 9 de abril de 1981, culminación de los debates de la Conferencia, supuso el primer documento aprobado a nivel regional europeo que venía a recopilar, en un texto único, los intereses más relevantes de las regiones insulares de Europa. El siguiente paso a lograr por los representantes de los territorios insulares vendrá dado por la lucha para la puesta en práctica de los principios aprobados, instándose a las instituciones regionales de Europa la celebración de *una segunda Conferencia de regiones insulares europeas*, la cual tuvo lugar durante el mes de marzo de 1984 en la isla de San Miguel del Archipiélago de las Azores (Portugal).

En esta segunda Conferencia, además de volverse a estudiar los problemas económico y socio-culturales más acuciantes de estas regiones, se hizo un particular hincapié en los *problemas político-industriales*, indicándose, al respecto, que las regiones

¹²¹ Vid. TENERIFE DECLARATION... op. cit. MOTA AMARAL, M.: *Les Problèmes des Régions Insulaires Européennes*, Conférence des régions insulaires européennes, Iles Canaries, Espagne 7-10 avril 1981. BENCOMO: *L'aménagement du Territoire dans les Régions insulaires*, Conférence des régions insulaires européennes, Iles Canaries, Espagne 7-10 avril 1981. JARDIM: *Le Tourisme dans les Régions Insulaires*, Conférence des régions insulaires européennes, Iles Canaries, Espagne 7-10 avril 1981. YNGVE MORN: *Skärgårdsprojektet sur le Tourisme et les Insulaires*, Conférence des régions insulaires européennes, Iles Canaries, Espagne 7-10 avril 1981. CLUNESS: *Les Problèmes de la Pêche dans l'Atlantique Nord*, Conférence des régions insulaires européennes, Iles Canaries, Espagne 7-10 avril 1981. CULICCHIA: *Les Problèmes de la pêche dans la Méditerranée*, Conférence des régions insulaires européennes, Iles Canaries, Espagne 7-10 avril 1981. PUEYO LOSA, J.: «Las regiones insulares en el contexto europeo: Cooperación e iniciativa», en *RIE*, vol. 9, n.º 1, enero-abril 1982, pp. 103-120.

¹²² Vid. TENERIFE DECLARATION... op. cit., puntos 41 y 42. el subrayado es nuestro.

insulares europeas están, cada vez más convencidas de la necesidad de desarrollar sus autonomías regionales como un medio más democrático y eficaz de solucionar sus problemas en el marco de sus respectivas comunidades nacionales¹²³.

III.4. LOS REGIMENES INSULARES EN LA COMUNIDAD EUROPEA. CARACTERES PECULIARES

El hecho que evidencia de una manera más clara en la práctica, el creciente protagonismo desarrollado por los territorios insulares en el contexto de las organizaciones internacionales europeas viene dado, según nuestro entender, por los regímenes particulares que disfrutan determinadas colectividades insulares en el marco de estas organizaciones y, de manera fundamental, en las Comunidades Europeas.

Efectivamente, en las Comunidades Europeas, hoy por hoy, no existe ninguna normativa que disponga y regule de forma taxativa, la concesión de un régimen especial a ninguna colectividad territorial que por su configuración físico-geográfica presente los rasgos característicos de la noción de insularidad. A pesar de este vacío legal, la historia de las Comunidades ha demostrado que han sido los territorios insulares donde se han asentado las colectividades que mayoritariamente más dificultad de integración han presentado a la hora de interponer su candidatura de adhesión al Estado del cual depende jurídicamente y que han forzado su reglamentación normativa. La prueba de esta afirmación la tenemos en el número de los regímenes especiales concedidos de forma individual por la Comunidad Europea a ciertas islas y archipiélagos políticamente dependientes de un Estado miembro.

Conforme destacaremos más adelante, uno de los factores que más ha contribuido a la otorgación de un estatuto especial a la colectividad de un determinado territorio insular es el manifiesto significado político adquirido por muchas de ellas en el plano interno e internacional, expresado a través de la aparición de numerosos movimientos políticos insulares y por la obtención de un grado de autonomía importante dentro de sus respectivas esferas internas.

Sin embargo, con ello no queremos dar a entender que este factor sea una condición *sine qua non* para la concesión de un régimen especial en el seno de la Comunidad, sino un elemento considerable a tener en cuenta. Así, pensemos, por ejemplo, en la situación de Groenlandia que analizaremos con más detalle más adelante, territorio insular que, pese a no gozar aún de un estatuto de autonomía en el momento de la presentación de la candidatura de Dinamarca, fue objeto de un tratamiento particular por la Comunidad. Ahora, lo que sí es indiscutible, es que el factor político ha contribuido, de forma preponderante, al surgimiento de un sentimiento de defensa de los intereses insulares en el plano europeo, ante el temor de ser absorbidos por la política integracionista de la Comunidad.

A este respecto son ilustrativas las consideraciones realizadas por Hache, según las cuales, «el fenómeno político más importante acaecido durante la postguerra en Europa ha sido el nacimiento de la Comunidad Europea; primero la CECA y luego la CEE, integrada por 6, luego por 9, 10 y ahora por 12 Estados miembros. En rela-

¹²³ Vid., particularmente, SAAVEDRA, J.: *Systèmes Institutionnels des Régions Insulaires Européennes*, 2.ª Conférence des régions insulaires européennes, Ile Sao Miguel, Açores (Portugal) Ponta Delgada, 27-29 mars 1984. DEMETRIADES: *Le Développement Socio-Culturel des Régions insulaires*, Ile Sao Miguel, Açores (Portugal) Ponta Delgada, 27-29 mars 1984.

ción a este fenómeno, las islas han afirmado su especificidad de dos maneras: o bien han expresado una fuerte tendencia de rechazo a su integración en las nuevas instituciones; o bien se han encontrado en una posición de máxima exclusión de los centros políticos y económicos de la Comunidad».

«Fácticamente, es entre las islas donde uno se percata de las enormes reservas que oponen estos territorios a la integración europea. Ni Islandia, ni Malta, ni Chipre, todos ellos Estados insulares, han formulado, por diversas razones, una demanda de adhesión a la CEE. En una línea parecida la negativa de Noruega fue debida en gran parte a la oposición de la parte norte de ese país, la cual presenta unos rasgos muy insulares. Dentro de los actuales Estados miembros, cabe destacar que ni las Féroes, las islas del Canal ni la isla de Man han aceptado la integración, y que Groenlandia ha compartido esta misma actitud en un reciente referéndum. Igualmente es significativo el hecho de que los únicos dos componentes que votaron mayoritariamente «no» en el Reino Unido a propósito del referéndum celebrado en 1975 sobre la integración en la CEE, fueron los archipiélagos de las *Western Isles* y *Shetland*.»

«En relación a las regiones insulares situadas dentro de la Comunidad, ocurre que la integración europea ha tenido por efecto incrementar en varios sentidos su ya existente "marginalidad". En la Europa de los 10, se puede afirmar que el número de habitantes insulares oscila alrededor del 3% de la totalidad de la población (aproximadamente 8.000.000 de personas sobre 270.000.000 en los 10 países de la CEE en 1980). Los departamentos franceses de ultramar (Guadalupe, Martinica y Reunión) no están incluidos; ni tampoco el cómputo de los Estados insulares miembros como Gran Bretaña, Irlanda o Dinamarca —una proporción que en comparación con el porcentaje nacional, favorece a Groenlandia, Córcega o a las islas escocesas, pero no a Cerdeña, a Sicilia o a las islas griegas—. Desde el punto de vista geográfico, las islas constituyen casi siempre los puntos más lejanos no sólo de los centros de los diferentes Estados miembros, sino, también, del centro político de la Comunidad: Creta está situada a una distancia aproximada de 1.600 millas de Bruselas, Groenlandia lo está a 1.900, Córcega casi a 700 y las Azores que en un futuro inmediato pertenecerán a la Comunidad a 1.700 millas.»

«Hablar culturalmente lingüísticamente acerca de "*una dimensión insular*" sería una trivialidad y ello debido a que la mayor parte de los nombres de islas en Europa son sinónimos de particularidades y a que la mayoría de sus habitantes son "*minorías culturales*" o poseen una identidad diferenciada dentro del Estado al cual pertenecen jurídicamente.»

«Se puede argumentar que es justamente esta misma combinación de la distancia física y la diferencia cultural, junto a sus numerosas influencias recíprocas, lo que da a la "insularidad" su peculiar dimensión. Dado que este fenómeno es al mismo tiempo concreto y psicológico, efectivo y subjetivo, ello hace que las islas sean un fenómeno único y diferente de las otras regiones periféricas que son continentales.»

Finalmente, Hache pone de manifiesto que las islas están, también, «aseverando su diferencia dentro de Europa, a través de sus indicadores sociales y económicos, los cuales tienden a ser los más desfavorables, ya sea en el interior de sus respectivos países o en comparación con los promedios de la Comunidad. En este sentido, cabe destacar los altos índices de desempleo, el bajo nivel del Producto Interior Bruto (P.I.B.) o el a menudo considerable atraso de las infraestructuras estatales en las islas y archipiélagos. A título de ejemplo, podemos indicar que mientras en 1977 el conjunto de la Comunidad poseía un Producto Interior Bruto de 100 per cápita, la cifra para Groenlandia lo fue tan sólo de 59, para Cerdeña de 49,1, para Sicilia de 40, para Creta de 37,4, y para las islas de Egeo Este de 32,3. A sensu contrario se

puede argumentar que existen regiones periféricas continentales que poseen un índice inferior (Tracia, por ejemplo con un 25,9 o Calabria con un 35,3) pero lo importante es la tendencia común de las regiones insulares a veces afectadas por severas dificultades económicas o por un marcado subdesarrollo»¹²⁴.

La principal toma de contacto y concienciación del fenómeno insular como un problema *sui generis*, por parte de la Comunidad Europea, podemos situarla en el año 1973, tras la presentación de las candidaturas de adhesión de Noruega, Dinamarca, Irlanda y Reino Unido.

Estos cuatro países, son Estados insulares en sentido propio (Irlanda y Reino Unido) o Estados mixtos (Noruega y Dinamarca), lo cual vino a suponer, desde el punto de vista físico-geográfico, una notable diferencia respecto a los seis primeros Estados miembros originarios, compuestos en su gran mayoría por territorios continentales. Todos estos Estados estaban, asimismo, formados por un numeroso grupo de islas y archipiélagos, algunas de las cuales gozaban, en el plano interno, de un importante grado de autonomía política.

El reconocimiento expreso a una serie de peculiaridades de índole político, económico, etc. que presentaban algunas colectividades territoriales como el archipiélago de Spitzbergen, de las Féroes, de las anglonormandas, la isla de Man o Groenlandia, por parte de los Estados de los cuales dependían jurídicamente condujo a que, en las negociaciones comunitarias se tuvieran en cuenta sus específicos condicionamientos, a través de la concesión de un régimen especial a cada una de ellas en el marco de la Comunidad.

En relación al primer archipiélago de Spitzbergen perteneciente a Noruega, hemos de señalar que el estatuto acordado a este territorio nunca llegó a tener vigencia debido al resultado negativo del referéndum celebrado en este país que trajo consigo la no ratificación del Tratado de adhesión y, en consecuencia, la no integración de este Estado en la Comunidad.

En la actualidad, conforme ya hemos destacado en repetidas ocasiones, las cotas alcanzadas por el fenómeno insular en el plano regional europeo se hacen sentir, cada vez más, con mayor intensidad. El ingreso de Grecia en la Comunidad en el año 1981, Estado compuesto por un sinnúmero de islas, supuso un considerable incremento de esta categoría de territorios en la Comunidad Europea. Sin embargo, un hecho que a nosotros nos llamó particularmente la atención fue la escasa importancia que se le prestó a los territorios insulares por parte de las autoridades griegas y comunitarias en el transcurso de las negociaciones, sin que, en ningún momento, llegara a plantearse, tal como había ocurrido en la primera ampliación de la Comunidad, la posibilidad de establecer un régimen especial para algunas islas en particular. La causa de esta actuación, estimamos que se debió, siguiendo a Provatás, al progresivo debilitamiento del sentimiento autonomista experimentado por las regiones insulares griegas, las cuales a la inversa de las regiones insulares del Norte de Europa, han desarrollado una política cada vez más centralista, no existiendo en la actualidad prácticamente ninguna diferencia entre los departamentos insulares y los del resto del país¹²⁵.

¹²⁴ Vid. HACHE, J. D.: «Island Representation in EEC...», op. cit., pp. 162-163. Asimismo, vid. SAINZ DE VICUÑA Y BARROSO, A.: «La singularidad de los Territorios insulares de los Estados miembros dentro del Derecho Comunitario», en *Noticias C.E.E.*, n.º 22, noviembre 1986, pp. 25 y ss.

¹²⁵ Vid. PROVATAS, D.: «The Greek Islands», en *Islands of Europe*. Edited by Allan Macartney, Edinburg, 1984, pp. 131-135. Conforme ha destacado Saavedra: «La division du pays en départements a obéi au besoin de prévoir le développement économique local et la construction d'équipements publics au ni-

Más recientemente, el ingreso en la Comunidad de dos nuevos Estados mixtos europeos, como son España y Portugal, que trajeron consigo la incorporación de los archipiélagos portugueses de Azores y Madeira, y, de los archipiélagos españoles de Baleares y Canarias, ha contribuido a acentuar el protagonismo de las regiones insulares en el contexto europeo, particularmente, a través de la concesión del *régimen jurídico especial negociado para las islas Canarias*.

A raíz de las dos últimas ampliaciones comunitarias, se puede afirmar que el fenómeno insular continúa siendo un problema candente y con unas repercusiones cada vez mayores en el marco de la Comunidad. Así, dentro del *plano intrínseco comunitario* cabe destacar por un lado la evolución política que han experimentado determinados territorios insulares, tales como Groenlandia, que condujo a un replanteamiento del estatuto especial que desde el año 1973 gozaba en la Comunidad. Igualmente, son notorias las continuas reivindicaciones formuladas por las regiones insulares escocesas del Norte de Europa (Shetland, Orcadas y Hébridas) fundamentalmente en materia pesquera, con el fin de obtener un mayor control sobre sus recursos naturales a través de la negociación de un régimen que garantice a los habitantes de estas islas unos derechos particulares al respecto, a pesar de haber sido integradas sin ninguna consideración especial en la Comunidad.

Por otra parte, cabe, también, poner de relieve, la no menos significativa preocupación mostrada por la Sección de Desarrollo Regional del Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas sobre la problemática de las islas, al manifestar en un *informe aprobado en su 71.ª sesión del 11 de julio de 1986*, lo siguiente: «16.1. Todos los instrumentos financieros de la Comunidad relevantes para la política regional, con objetivos estructurales, deben emplearse de forma específica y combinada en el marco de programas de desarrollo efectivos a corto y medio plazo, teniendo en cuenta las necesidades concretas de cada isla o de distintos grupos de islas. Según la clasificación, en función de las desventajas, deberían aplicarse a favor de las islas desfavorecidas unas medidas de fomento de intensidad superior a la participación normal de la Comunidad».

«16.2. Sobre unas bases adecuadas y después de examinar cuidadosamente los problemas prioritarios, debería plantearse para cada isla un plan de acción integrado, con arreglo a la definición del artículo 34 del reglamento del Fondo Regional, tal como sucede ya con la isla *Reunión*. A este fin, la Comunidad debería encargar por

veau supramunicipal et communal. La mise en pratique d'institutions et de mécanismes nécessaires à la planification a été l'objectif de l'instauration des régions.

Parmi les régions insulaires nous pouvons compter les îles Ioniennes, les îles de la mer Egée et la Crète. Les départements qui les divisent à leur tour sont les suivants:

Îles Ioniennes: Zakynthos, Kerkira, Kefallinia et Lefkas.

Îles de la mer Egée: dhodhekanissos, kyklades, Lesvos, Samos et Khios.

Crète: Iraklion, Lassithion, Rethimini et Khania.

Le premier degré du pouvoir local est constitué par les municipalités et les communes, quoique la décentralisation ait représenté la création de 51 préfectures ou départements en Grèce; il n'existe pas de différences entre les départements insulaires et ceux du reste du pays.

Les préfectures ne constituent pas une autorité locale, mais elles sont la base de la décentralisation. Elles ont leur siège dans les villes importantes et elles ont des départements décentralisés des ministères et un fonds de préfecture que finance certains travaux réalisés par les municipalités et les communes.

Chaque préfecture possède un Conseil de préfecture formé par un préfet, qui le préside, du maire de la ville et des conseillers de préfectures élus, de deux représentants de l'association des municipalités et des communes et d'un représentant d'organisations professionnelles ou scientifiques, d'associations et de syndicats». SAAVEDRA, J.: *Systèmes Institutionnels...*, op. cit., p. 10. Recientemente, en relación a Creta, vid. «Decisión de la Comisión de 20 de agosto de 1986 por el que se aprueba un Programa Integrado Mediterráneo para la isla de Creta (Grecia)». D.O. L 282 3/10/1986.

propia iniciativa estudios de viabilidad, para averiguar, en colaboración con el Estado miembro correspondiente y la administración regional afectada, en particular, la dedicación de la propia isla, que es una condición indispensable para ello, es decir, de sus representantes políticos, administrativos y socioprofesionales.»¹²⁶

¹²⁶ Vid. «Reseña Informativa de la Sección de Desarrollo Regional sobre las Regiones Insulares desfavorecidas». Asamblea Consultiva Económica y Social, Bruselas, 31 de julio de 1986, CES 108/86.

SEGUNDA PARTE

LOS REGIMENES INSULARES ESPECIALES EN LA COMUNIDAD EUROPEA

nos mismos aspectos puntuales de su conformación que facilitan la síntesis comparativa. En las mismas partes nos vamos a dedicar a la descripción de los regímenes especiales sucesivos, relativos a las diferencias entre las culturas y estructuras.

Asimismo, incluimos en su estudio territorios atlánticos como Azores y Madeira, con características climáticas y biogeográficas específicas (la Macaronesia) por consideraciones predominantemente económicas y políticas. En cambio, excluimos el archipiélago canario a pesar de pertenecer también a la zona atlántica de la Macaronesia, por su evidente pertenencia geográfica a la órbita africana. Es cierto que en la documentación comunitaria se cataloga a Canarias como europea y, ciertamente, se puede afirmar este predominio cultural y político, pero, al mismo tiempo, se deben reconocer diferencias netas con los otros archipiélagos. Por demás, en el caso de Canarias, hay motivos sobrados para relegar su estudio a un capítulo individualizado.

Finalmente, hemos de insistir que no es el carácter europeo de estos regímenes la base de su especialidad, sino que habrá que descubrir en cada caso concreto las circunstancias específicas y peculiares que lo fundamentan. Y, desde luego, que no existe una base común que identifique un contenido típico de régimen especial europeo.

IV.1. HELGOLAND (HELGOLAND)

IV.1.1. ASPECTOS FÍSICO GEOGRÁFICOS

La isla de Helgoland está situada geográficamente en el mar del Norte, frente a la desembocadura del río Elba y del Wesser, a unos 70 kilómetros del Noroeste de LUXHAVEN, República Federal de Alemania, país del cual depende jurídicamente.

Posee una extensión de 0,6 km cuadrados y una población que oscila alrededor de los 3.000 habitantes¹²⁷.

¹²⁷ Vid. SCHWABE, *Helgoland, historisch-geographisch und ökonomisch*, Lund, 1894; LINDBERGH, *Die Nordsee Insel Helgoland in topographischer, geschichtlicher Sanimeer-Beziehung*, Berlin, 1889.

propia iniciativa estudios de viabilidad, para averiguar, en colaboración con el Estado miembro correspondiente y la administración regional afectada, en particular, la dedicación de la propia isla, que es una condición indispensable para ello, es decir, de sus regímenes jurídicos administrativos y socio-profesionales.¹²⁹

Al concretar el estudio en *los regímenes insulares especiales*, nos fijamos en algunos aspectos puntuales de su conformación que facilitan la síntesis comparativa. Estas mismas razones nos motivan la distribución sistemática en dos capítulos sucesivos, relativos a las diferencias entre islas europeas y extraeuropeas.

Hemos dedicado una reflexión particular al supuesto de las *Islas Canarias* por consideraciones obvias de actualidad e interés específico.

Finalmente, incluimos, a modo de síntesis global, un epígrafe de *consideraciones finales*.

¹²⁹ Ver: «Resolución Informativa de la Sección de Desarrollo Regional sobre las Regiones Insulares desfavorecidas», Asamblea Consultiva Económica y Social, Bruselas, 31 de julio de 1986, CES 108/18.

CAPITULO IV

LOS REGIMENES ESPECIALES COMUNITARIOS DE ISLAS Y ARCHIPIELAGOS EUROPEOS

Conforme con los criterios de nuestra clasificación general parece oportuno iniciar el estudio de los regímenes especiales insulares por los correspondientes a la zona europea. Pero enseguida hemos de advertir que no aplicamos los aspectos exclusivamente geográficos, hasta el punto de seguir una medida de equidistancia al continente, sino que compaginamos estas circunstancias con las motivaciones de carácter económico y político. De aquí que tratemos de agrupar sistemáticamente el estudio según la naturaleza del contenido de la especialidad, más que por la simple proximidad territorial.

Asimismo, incluimos en su estudio territorios atlánticos como Azores y Madeira, con características climáticas y biogeográficas específicas (la Macaronesia) por consideraciones predominantemente económicas y políticas. En cambio, excluimos el archipiélago canario a pesar de pertenecer también a la zona atlántica de la Macaronesia, por su evidente pertenencia geográfica a la órbita africana. Es cierto que en la documentación comunitaria se cataloga a Canarias como europea y, ciertamente, se puede afirmar este predominio cultural y político, pero, al mismo tiempo, se deben reconocer diferencias netas con los otros archipiélagos. Por demás, en el caso de Canarias, hay motivos sobrados para relegar su estudio a un capítulo individualizado.

Finalmente, hemos de insistir que no es el carácter europeo de estos regímenes la base de su especialidad, sino que habrá que descubrir en cada caso concreto las circunstancias específicas y peculiares que lo fundamentan. Y, desde luego, que no existe una base común que identifique un contenido típico de régimen especial europeo.

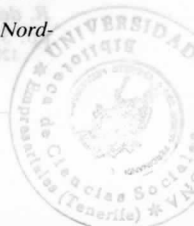
IV.1. HELGOLAND (HELIGOLAND)

IV.1.1. ASPECTOS FÍSICO-GEOGRÁFICOS

La isla de Helgoland está situada geográficamente en el mar del Norte, frente a la desembocadura del río Elba y del Wesser, a unos 70 kilómetros del Noroeste de Luxhaven, República Federal de Alemania, país del cual depende jurídicamente.

Posee una extensión de 0,6 km cuadrados y una población que oscila alrededor de los 3.000 habitantes¹²⁷.

¹²⁷ Vid. SCHWERM: *Helgoland historisk-geografisk under ökning*. Lund, 1898. LINDEMANN: *Die Nordsee Insel Helgoland in topographischer geschichtlicher Sanitaerer Beziehung*. Berlín, 1889.



IV.1.2. MARCO HISTÓRICO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

A diferencia de otros regímenes insulares que serán examinados más adelante, un rasgo destacable desde el punto de vista constitucional es la ausencia de un estatuto de autonomía en la isla, lo cual, conforme analizaremos en un próximo epígrafe, no constituye impedimento alguno para la obtención de un régimen especial comunitario.

Históricamente la isla dependió del ducado de Holstein hasta que en 1807 se apoderaron de ella los ingleses que la adquirieron por cesión en virtud del Tratado de Kiel, firmado el 14 de enero de 1814. En 1890 fue cedida a Alemania por Gran Bretaña sobre la base de un acuerdo concluido el 1 de julio de ese mismo año en Berlín, que tenía como objeto la efectuación de un intercambio de ciertas posesiones coloniales situadas en el continente africano. De este modo, en base al artículo 12 de este acuerdo, la isla de Helgoland pasó a formar parte del Reich alemán a cambio de Zanzíbar y Uganda.

Posteriormente, en virtud del Tratado de Paz de Versalles de 24 de julio de 1919, fue objeto de una *servidumbre internacional*. En este sentido, entre las obligaciones de desmilitarización impuestas a Alemania por las potencias aliadas y asociadas tras la Primera Guerra Mundial figuraban entre otras: «la destrucción y no reconstrucción de fortificaciones, establecimientos y puertos militares en Helgoland, y la destrucción de fortificaciones que obstaculizarán el acceso del mar del Norte en el Báltico o la defensa de las costas bálticas»¹²⁸.

A raíz de la Segunda Guerra Mundial, Helgoland fue ocupada por tropas inglesas y fue de nuevo fortificada. Esta situación perduró hasta 1947, año en que quedó destruida toda fortaleza construida en la isla.

Finalmente, el 1 de marzo de 1952 pasó de nuevo a depender políticamente del Estado alemán, perteneciendo actualmente al land de Schleswig-Holstein¹²⁹.

IV.1.3. PECULIARIDADES ECONÓMICO-FISCALES

Sin ignorar los acontecimientos de carácter histórico que han conformado la peculiar configuración de este territorio insular, el hecho más representativo de su actual régimen económico fiscal interno viene dado por su *no pertenencia al territorio aduanero alemán*. Fue, precisamente, esta peculiar desvinculación económica respecto a la República Federal de Alemania, lo que motivó su inclusión política en la Comunidad Europea, permaneciendo al margen de su unión aduanera.

¹²⁸ Art. 115, *Traité de Versailles du 28 jun 1919*. Section XIII. Heligoland: «Les fortifications, les établissements militaires, les ports des îles d'Heligoland et de Dune, seront détruits sous le contrôle des Principaux Gouvernements alliés, par les soins et aux frais du Gouvernemet allemand dans le délai qui sera fixé par les dits Gouvernements.

Par "ports" on devra comprendre le mole Nord-Est, le mur de l'Ouest, les brise-lames extérieurs et intérieurs, les terrains gagnés sur la mer a l'intérieur de ces brise-lames, ainsi que tous les travaux, fortifications et constructions d'ordre naval et militaire, adhérs ou en cours, a l'intérieur des lignes joignent les positions ci-dessous, portées sur la carte n.º 126 de l'Amirauté britannique du 19 avril 1918, L'Allemagne ne devra reconstruire ni ces fortifications, ni ses établissements militaires, ni ces ports, ni aucun ouvrage analogue.» COLLIARD, C. A.: *Droit International et Histoire Diplomatique*, troisième édition, tome I, Paris, 1955. Vid. a este respecto, entre otros, CRUSSEN, G.: «Les servitudes internationales», en *R. des C.*, 1928, II, pp. 5-79. SIBERT, M.: *Traité de Droit International Public*, T. II, Dalloz, Paris, 1951, pp. 379-388. OPPENHEIM, L.: *Derecho internacional Público*, 1-2.º, Barcelona, 1961, pp. 94-102.

¹²⁹ Vid. THURSTON Report: «Special Cases (Appendix D)...», op. cit., p. 73.

Conforme ha indicado Thurston, la isla de Helgoland, dada su posición geoestratégica y sus escasos recursos naturales, siempre ha sido objeto de un tratamiento especial en materia fiscal. En la isla no existe ningún aeropuerto y su principal actividad económica depende ampliamente del turismo que acude a este territorio por vía marítima en excursiones de un día.

Por una ley de 20 de marzo de 1939 Helgoland quedó excluida del territorio aduanero alemán y pasó a ser considerada como un puerto franco. Esta situación ha perdurado hasta nuestros días, no siéndole aplicable en la actualidad los impuestos sobre derechos de aduanas y los impuestos indirectos o sobre el consumo, vigentes en la República Federal de Alemania. Asimismo, Helgoland está exenta de la aplicación de los diferentes impuestos recaudados por las autoridades locales en Alemania, y la Administración local de Helgoland continúa obteniendo sus ingresos de un impuesto sobre importaciones aplicado en la isla sobre un determinado número de productos¹³⁰.

IV.1.4. STATUS JURÍDICO COMUNITARIO

El régimen especial comunitario de la isla de Helgoland se caracteriza por su no pertenencia a la unión aduanera comunitaria en virtud del *Reglamento CEE n.º 1.496/68 del Consejo de 27 de septiembre de 1968, relativo a la definición del territorio aduanero de la Comunidad*.

Ateniéndonos a las pautas seguidas a la hora de establecer nuestra clasificación general de regímenes o situaciones especiales, una primera cuestión que salta a la vista es la *naturaleza comunitaria del régimen especial* que estamos analizando.

Efectivamente, al contemplarse la especialidad comunitaria de este territorio insular en un Reglamento del Consejo de Ministros y no propiamente en una disposición de derecho originario, estamos en presencia de un régimen o situación especial de *Derecho derivado*. Este régimen que encuentra su principal fundamento en el carácter de acuerdo marco del Tratado constitutivo de la CEE, en el caso concreto de Helgoland, resulta obvio en cuanto que en el momento de la conclusión del Tratado de Roma en 1957, la unión aduanera era sólo un compromiso económico y no una realidad consumada. En este sentido, mientras el contenido del artículo 9 del Tratado CEE, no fuera desarrollado y regulado jurídicamente, en la práctica, esta disposición lógicamente no podía prever ningún tipo de excepciones dado su carácter programático.

Artículo 9.1. del Tratado CEE:

«1. La Comunidad se basará en una unión aduanera, que abarcará la totalidad de los intercambios de mercancías, y que implicará la prohibición, entre los Estados miembros, de los derechos de aduana de importación y exportación y cualesquiera otras exacciones de efecto equivalente, así como la adopción de un arancel aduanero común en sus relaciones con terceros países.»

Esto mismo ocurriría con el *artículo 19.1. del Tratado CEE* al disponer lo siguiente:

«1. En las condiciones y dentro de los límites que a continuación se prevén, los derechos del arancel aduanero común se establecerán al nivel de la media aritmética de los derechos aplicados en los cuatro territorios aduaneros que comprende la Comunidad.»

¹³⁰ Ibid., pp. 73-74.

Aquí, el problema se planteaba en relación a la *definición del territorio aduanero*, ya que éste no coincidía con el territorio nacional de cada uno de los Estados miembros.

Esta consideración es un hecho constatable. El artículo 227 del Tratado CEE relativo al ámbito de aplicación espacial de la Comunidad Económica Europea, sólo da una definición política del territorio de la Comunidad, sin mencionar, para nada, qué se entiende por territorio aduanero comunitario. Esta primera afirmación nos lleva, por tanto, a interpretar, conforme ha puesto de relieve la Comisión de las Comunidades Europeas que, dado que sobre el *plano jurídico*, las disposiciones del Tratado se aplican en principio sobre todo el territorio de cada Estado miembro, teóricamente, habría que considerar que el territorio aduanero de cada Estado miembro, debería coincidir con el territorio nacional. Incluso, el contenido del artículo 19.1. del Tratado CEE, al hacer referencia a los «*cuatro territorios aduaneros que comprende la Comunidad*», parece conforme a esta interpretación¹³¹.

Sin embargo, si descendemos al *plano económico*, la realidad pragmática es diferente.

En primer lugar, tendríamos que dejar bien claro que la delimitación del territorio aduanero no necesariamente tiene que coincidir con la del territorio nacional. Así, a título de ejemplo, valga las consideraciones manifestadas por Berr y Tremeau acerca de la *definición del territorio aduanero francés*: «El territorio aduanero comprende el territorio y las aguas territoriales de Francia continental, de Córcega, de las islas francesas cercanas al litoral y de los departamentos de ultramar de Guadalupe, Guayana, Martinica y la Reunión (art. 1.º.I del Código de Aduanas). Las zonas francas sustraídas en todo o en parte del régimen de aduanas, pueden constituirse en el interior de estos territorios (Art. 1.º 2 del Código de Aduanas). Asimismo, pueden actualmente también quedar constituidas las zonas francas del país de Gex y de la Alta Saboya, en virtud de una ley de 27 de diciembre de 1933.

Por otra parte, los territorios o partes de territorios extranjeros pueden quedar incluidos en el territorio aduanero (art. 1.º.3. del Código de Aduanas). Este es el caso del Principado de Mónaco, en virtud de una convención aduanera y de venci-
dad de 10 de abril de 1912.

En consecuencia, no existe una coincidencia absoluta entre el territorio político nacional y el territorio aduanero. El campo de aplicación geográfico del derecho aduanero, y éste es una de las numerosas particularidades de este derecho, se aparta de los criterios de derecho común tomados en cuenta habitualmente para definir el campo de aplicación territorial de la ley»¹³².

En base a las consideraciones expuestas y en la perspectiva de nuestro estudio interesa destacar dos cuestiones que, a nuestro juicio, jugaron un papel importante en la *definición del territorio aduanero de la Comunidad*: Una primera, de *carácter formal*, vino dada por el *compromiso de los Estados de armonizar sus respectivas legislaciones aduaneras* con ánimos de crear un mercado común, a través de la unión de sus respectivas fronteras y, otra, *cuestión de fondo*, fue determinada por la exis-

¹³¹ Estos cuatro territorios son los siguientes: Benelux, la República Federal de Alemania, Francia e Italia. Vid. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: «Proposition d'un Règlement du Conseil concernant la définition du territoire douanier de la Communauté». COM (68) 341 final, Bruxelles, le 29 mai 1968.

¹³² Vid. BERR, CLAUDE J., y TREMEAU, H.: *Le Droit des opérations de commerce international en France et dans la CEE*, 2.ª edición revue et augmentée, L.G.D.J., Paris, 1981, pp. 54-55.

tencia de algunas peculiaridades aduaneras, reconocidas por las legislaciones nacionales de los Estados miembros, con anterioridad a su ingreso en la Comunidad.

Aquí es donde, nosotros creemos, se planteó la disyuntiva.

Una interpretación rígida del Tratado de Roma, dada la naturaleza supranacional de la Comunidad y la obligación de los Estados miembros de asumir de forma plena el acervo comunitario, nos lleva a afirmar que, la actuación más coherente de los Estados miembros hubiera sido la de modificar sus legislaciones nacionales en aras al establecimiento de una unión económica sobre un territorio aduanero común homogéneo.

Sin embargo, la realidad sociológica comunitaria nos ha demostrado que una interpretación de este tipo no resulta siempre la más adecuada. Lo que ha conducido a que, en determinadas ocasiones, se hayan tenido en cuenta, con carácter excepcional, ciertas situaciones contempladas por las legislaciones internas de los Estados miembros.

Una de ellas, es, en efecto, el supuesto de la *isla de Helgoland* cuya especialidad comunitaria se encuentra recogida en el artículo 1.1. del Reglamento de 1968 relativo a la definición del territorio aduanero de la Comunidad y en sus posteriores modificaciones, al establecer expresamente lo siguiente:

«1. El territorio aduanero de la Comunidad comprenderá:

— los territorios alemanes en los que se aplica el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, con excepción, por una parte de la isla de Helgoland...»

A nuestro entender, conforme destacamos en otra parte del presente trabajo, la isla de Helgoland es una de las situaciones especiales más claras, previstas por el reglamento citado, dado el carácter constitutivo que éste tiene para la misma.

Los principales motivos que posibilitaron la pervivencia del régimen previsto para la isla por el derecho aduanero alemán y que condujeron a su *total exclusión del territorio aduanero comunitario*, podemos encontrarlos en uno de los *considerandos de la propuesta de la directiva presentada por la Comisión al Consejo de las Comunidades el 3 de abril de 1968*, en materia de armonización de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas relativas al *régimen de las zonas francas*, en cuyo contenido se decía lo siguiente:

«Considerando que el régimen actualmente aplicable a la isla de Helgoland consiste exclusivamente en acordar franquicias de derechos de aduana, "prélèvement" agrícolas o exacciones de efectos equivalentes para los productos importados destinados al consumo interior de esta isla; que en efecto, esta isla de dimensión y de población reducida no tiene puerto y que, además, ninguna industria ha sido instalada sobre su territorio; que estos elementos, juntamente con el mercado aislamiento de esta isla, nos llevan a mantener que la incidencia que este régimen pudiera tener para el mercado común parece poco importante; que, en estas condiciones y en tanto en cuanto la situación anteriormente descrita no se modifique, no hay razón de incluir este territorio en el ámbito de aplicación de la presente directiva.»¹³³

A la vista del contenido de este considerando, con fecha anterior a la publicación del reglamento de 1968, los argumentos que, a nuestro juicio, hicieron posible el nacimiento de este régimen especial fueron a saber los siguientes: 1) *la peculiar confor-*

¹³³ Vid. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: «Proposition de directive du Conseil concernant l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives au régime des zones franches», JOCE C 44, 9/5/68.

mación físico-geográfica, histórica, económica y social de este territorio insular, que hace que esta isla sea un caso único y excepcional respecto a las demás partes del territorio nacional de la República Federal de Alemania y de los demás Estados miembros de la Comunidad y 2) y el respeto del estatuto especial interno a cambio de un no desequilibrio o menoscabo de los intereses comunitarios.

Finalmente, hemos de indicar que, según lo dispuesto en el artículo 3.2. de la Sexta Directiva del Consejo de 17 de mayo de 1977, en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de los negocios —sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme—, la isla de Helgoland, al quedar excluida del «interior del país» no le es aplicable el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)¹³⁴. Asimismo, también, hemos de señalar que, según se establece en el artículo 1.3 del Reglamento (CEE) n.º 918/83 del Consejo, de 28 de marzo de 1983, relativo al establecimiento del régimen comunitario de franquicias aduaneras, la isla de Helgoland, a efectos de la aplicación de las Franquicias de Derecho de Importación, es considerada «como un país tercero»¹³⁵.

IV.2. LOS ARCHIPIELAGOS DE MADEIRA Y AZORES

IV.2.1. ASPECTOS FÍSICO-GEOGRÁFICOS

Los archipiélagos de Madeira y Azores situados en el océano Atlántico Norte, forman parte de la región biogeográfica de la Macaronesia¹³⁶.

El archipiélago de Madeira, constituido por las islas de Madeira (728 Km²), Porto Santo (69 Km²) y una serie de islotes deshabitados, denominado Las Desertas y Las Salvajes, se encuentran geográficamente situado entre los paralelos 32º 22' 20" y 33º 7' 50" de latitud Norte y entre los meridianos 16º 16' 30" y 17º 16' 38" de longitud Oeste de Greenwich. Su población es aproximadamente de 280.000 habitantes¹³⁷.

El archipiélago de Azores, integrado por las islas de Santa María (97 Km²), San Miguel (757 Km²), Terceira (402 Km²), Graciosa (62 Km²), San Jorge (246 Km²), Pico (447 Km²), Faial (173 Km²), Flores (143 Km²) y Corvo (17 Km²), se encuentra situado entre los paralelos 39º 43' y 36º 55' de latitud Norte y entre los meridianos

¹³⁴ JOCE L 345, 23/6/77.

¹³⁵ JOCE L 105, 23/4/1983.

¹³⁶ El área total del conjunto de archipiélagos macaronésicos es aproximadamente 14.734 km², que se reparten de la siguiente forma:

Canarias	7.542 km ²
Cabo Verde	4.033 km ²
Azores	2.344 km ²
Madeira	810 km ²
Salvajes	4 km ²

BÁEZ, M., y SANCHEZ PINTO, L.: *Islas de Fuego y Agua*, Edirca, Las Palmas de Gran Canaria, 1983, pp. 15-36.

¹³⁷ *Las Desertas* forman un grupo de tres islas situadas al SE de Funchal denominadas: Deserta Grande (10 km²), Bugio (4 km²) e Ilheu Chao (0,5 km²). *Las Salvajes*, está formado por tres islas: Selvagem Grande, Selvagem Pequena e Ilheu de Fora. Dado su alto interés científico, fueron declaradas por el Gobierno portugués como reserva natural por el Decreto n.º 458/71, de 29 de octubre de 1971.

El archipiélago de Madeira se encuentra a unos 700 km. de la costa africana y a unos 980 km. de la costa Ibérica (Lisboa). *Ibid.*, pp. 63-100.

24° 33' y 31° 17' de longitud Oeste de Greenwich. Su población es aproximadamente de 300.000 habitantes ¹³⁸.

IV.2.2. MARCO HISTÓRICO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

Históricamente, los archipiélagos de Madeira y Azores, al igual que el resto de los archipiélagos macaronésicos a excepción de las islas Canarias, estaban deshabitados en el momento de su descubrimiento, por marinos portugueses y genoveses, a principios del siglo XIV. La primera isla del archipiélago de Madeira en ser descubierta por los navegantes portugueses Joao Gonçalvez Zarco y Tristao Vaz Teixeira fue Porto Santo en el año 1418.

El descubrimiento oficial del archipiélago de Azores se sitúa en el año 1427, cuando el piloto portugués Diogo de Silves, bajo los auspicios del infante don Enrique el Navegante, llega a las dos islas más orientales, Santa María y San Miguel ¹³⁹.

Dada la ubicación Atlántica de estos dos archipiélagos, punto de unión entre Europa y América, las islas, históricamente, fueron objeto de numerosos ataques de piratas argelinos, holandeses, ingleses y franceses ¹⁴⁰.

Desde el punto de vista *jurídico-constitucional*, tras la Revolución de 25 de abril de 1974 que trajo consigo la caída del régimen dictatorial imperante en Portugal durante casi 50 años, los archipiélagos de Madeira y Azores disfrutaban sobre la base del contenido de los artículos 6, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236 y 302 de la Constitución portuguesa de 2 de abril de 1976, de un importante grado de autonomía interna con competencias de naturaleza política, administrativa y con un poder ejecutivo propio ¹⁴¹.

Según lo dispuesto en el *artículo 6.2. de la Constitución portuguesa*:

«Los archipiélagos de las Azores y de Madeira constituirán regiones autónomas dotadas de estatutos político-administrativos propios.»

¹³⁸ El archipiélago de Azores se encuentra situado a una distancia aproximada de 1.600 km. de la costa Este de Portugal y a unos 4.000 km. de la costa Este norteamericana. *Ibid.*, pp. 39-61. *La importancia estratégica* de este grupo de islas ha sido puesta de manifiesto por Mota Amaral al destacar lo siguiente: «Par suite du développement technologique, les Açores ont perdu en partie leur importance pour les transports transatlantiques, mais leur importance stratégique s'est accrue.

Plusieurs bases militaires y sont implantées: Une base Aérienne des Etats-Unis à Lajes (île Terceira), une station française de détection de missiles intercontinentaux à l'île Flores, et des dépôts de combustibles de l'OTAN à Sao Miguel.» MOTA AMARAL: *La politique régionale des Etats membres...*, op. cit., p. 5.

¹³⁹ Según han destacado Báez y Sánchez Pinto «el poblamiento del archipiélago de Azores se realizó con familias de diversa procedencia y fue distinto en cada isla. Así, a Santa María, la primera isla poblada, acudieron familias portuguesas de las regiones de Alentejo y Algarve. Le siguió San Miguel, que se pobló con familias norte-alentejas, extremeñas y madeirenses. Terceira y Graciosa recibieron familias procedentes del norte de Portugal. Faial, Pico y San Jorge tuvieron gran participación de familias flamencas junto a las portuguesas y Flores y Corvo fueron pobladas por los que ya se podían considerar azoreanos por su nacimiento o por su larga estancia en estas islas. Posteriormente, vendrían alemanes, italianos, franceses, castellanos, inglés, normandos y belgas, en mayor o menor número». BAEZ, M., y SÁNCHEZ PINTO, L.: *Islas de Fuego...*, op. cit., pp. 48-49.

¹⁴⁰ Vid. MOTA AMARAL: *La politique régionale des Etats membres...*, op. cit., pp. 16-17. JACOME CORRÊA, M.: *Historia de descoberta das Ilhas*, Imprensa de Universidade, Coimbra, 1926. COSTA CARREIRO, D.: *Esboço histórico dos Açores*, Instituto Universitário dos Açores, 1978.

¹⁴¹ Vid. «Constitución de la República Portuguesa de 2 de abril de 1976», en DARANAS PELÁEZ: *Las Constituciones Europeas*, vol. 2, Madrid, 1979, pp. 1523 y ss. AMANCIO FERREIRA, J.: *As Regiões Autónomas e a Constituição*, Liv. Almedina, Coimbra, 1980.

Según el artículo 227 de la mencionada Constitución:

«1. El régimen político-administrativo propio de los archipiélagos de las Azores y Madeira se basará en los condicionamientos geográficos, económicos y sociales y en las históricas aspiraciones a la autonomía de las poblaciones insulares.

2. La autonomía de las regiones se propone la participación democrática de los ciudadanos, el desarrollo económico-social y la promoción y defensa de los intereses regionales, así como el refuerzo de la unidad nacional y de los lazos de solidaridad entre todos los portugueses.

3. La autonomía político-administrativa regional no afectará a la integridad de la soberanía del Estado y se ejercerá en el marco de la Constitución.»

Conforme han destacado Vital Moreira y Gomes Canotilho, la creación de las Regiones Autónomas de Madeira y Azores constituye una de las innovaciones constitucionales más importantes operadas dentro de la estructura interna del Estado portugués. El apartado 1.º del artículo 227 de la Constitución portuguesa hace referencia al fundamento de la autonomía regional. A este respecto, frente al conjunto de las regiones situadas en la península Ibérica que tienen la consideración de simples regiones administrativas (arts. 237, 256 y ss.), los archipiélagos de Azores y Madeira en base a su condición insular disfrutan de un régimen autónomo propio. El apartado 2.º se refiere a los objetivos que debe perseguir la autonomía reconocida a los mismos, y el apartado 3.º hace alusión a su naturaleza. Así, según se desprende de este último apartado, los regímenes autónomos no podrán ir en contra del principio de la unidad del Estado portugués, ni tampoco poseerán ninguno de los atributos o poderes que sean inherentes a la soberanía estatal¹⁴².

En abril de 1976, sobre la base del contenido del artículo 302 de la Constitución portuguesa, fueron aprobados por el gobierno, mediante la promulgación de los Decretos-leyes n.º 318 - B/76 y n.º 318 - D/76, los *Estatutos provisionales de autonomía de Azores y Madeira*, los cuales estarían en vigor hasta la aprobación de los Estatutos definitivos, elaborados en los términos de la Constitución¹⁴³. Según el contenido de sendos estatutos, los archipiélagos de Madeira y Azores, quedan constituidos como *Regiones Autónomas de la República portuguesa*, dotadas de personalidad jurídica de derecho público y regidas por unos órganos propios: la Asamblea Regional y el Gobierno Regional¹⁴⁴.

Meses después de la aprobación de los Estatutos provisionales, se produjeron algunas modificaciones en la redacción de sus disposiciones por medio de la promulgación de los Decretos-leyes n.º 427 - D/76 y n.º 427 - F/76 relativos a Azores y Madeira respectivamente, publicados en el Diario Oficial de la República portuguesa el 1 de junio de 1976.

¹⁴² Vid. VITAL MOREIRA e GOMES CANOTILHO: *Constituição Portuguesa Anotada*, Coimbra, 1976.

¹⁴³ Artículo 302 de la Constitución de la República Portuguesa:

«2. No más tarde del 30 de abril de 1976, el Gobierno elaborará, a propuesta de las juntas regionales y por decreto-ley sancionado por el Consejo de la Revolución, unos estatutos provisionales para las regiones autónomas, así como la ley electoral para las primeras asambleas regionales.»

«3. Los estatutos provisionales de las regiones autónomas estarán en vigor hasta que sean promulgados los estatutos definitivos, que se elaborarán de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución.» Vid. «Decreto Lei n.º 318-B/76 Aprova o Estatuto provisório da Região Autónoma dos Açores», *Diário Da República*, n.º 102, Sexta-feira 30 de abril de 1976. «Decreto Lei n.º 318-D/76 Aprova o Estatuto Provisório da Região Autónoma do Archipélago da Madeira», *Diário Da República*, n.º 102, Sexta-feira 30 de abril de 1976. Asimismo, vid. CARVALHO JORDÃO: *Administração Regional Autónoma: um percurso ao redor da propia dinâmica evolutiva da autonomia*, Direcção Regional dos Assuntos Culturais, Governo Regional Da Madeira.

¹⁴⁴ Vid. «Artículo 223 de la Constitución de la República Portuguesa y artículo 3.º de los Estatutos provisionales de Madeira y Azores».

Un año más tarde, en junio de 1977, la Asamblea de la República recibió de la Asamblea Regional de Madeira un proyecto de Estatuto político-administrativo para dicha región, el cual nunca llegó a aprobarse. Ello condujo, en consecuencia, a que en la actualidad la región autónoma de Madeira continúe rigiéndose por el Estatuto provisional de 1976.

Por el contrario, en relación a Azores, hemos de indicar que, la región se rige, en la actualidad, por el Estatuto político-administrativo aprobado por el Decreto de la Asamblea de la República n.º 322/I de 27 de junio de 1980 el cual fue publicado como ley n.º 39/80 de 5 de agosto, en el Diario Oficial de la República portuguesa¹⁴⁵.

Finalmente, interesa detenernos, sobremanera, aunque sea de forma muy esquemática, en el *análisis de las competencias internacionales atribuidas a las Regiones autónomas de Madeira y Azores* por el artículo 229.1.1) de la Constitución portuguesa y definidas, a posteriori, por sus respectivos estatutos de autonomía.

Según el artículo 229.1.1) de la Constitución portuguesa:

«1. Las regiones autónomas son personas colectivas de derecho público y tendrán las siguientes atribuciones, que se definirán en los estatutos respectivos:

1) participar en las negociaciones de tratados y acuerdos internacionales, así como en los beneficios derivados de los mismos.»

De acuerdo con el contenido de este precepto constitucional, los archipiélagos de Madeira y Azores están facultados para *participar en las negociaciones de tratados y acuerdos internacionales que les afecten directamente y para participar en los beneficios que se derivan de los mismos*. Estas atribuciones, conforme veremos en un próximo epígrafe, jugaron un papel decisivo en las negociaciones del régimen jurídico especial concertado para estos archipiélagos en el marco de las Comunidades Europeas. De aquí la importancia que ellas revisten para nuestro estudio. Las competencias internacionales relativas a la participación en las negociaciones de tratados internacionales y en los beneficios derivados de los mismos, aparecen expresamente contempladas en los artículos 33,j) y 55 del Estatuto provisional de Autonomía de Madeira de 1976, y, en los artículos 44,p), 60, 61, 62 y 84 del Estatuto de Autonomía de Azores de 1980.

Artículo 33,j) del Estatuto provisional de autonomía de Madeira.

«Compete al Gobierno Regional:

j) participar en las negociaciones de tratados y acuerdos internacionales que directamente afecten a la Región.»

Artículo 55 del Estatuto provisional de autonomía de Madeira.

«La Región participará en los beneficios derivados de los tratados y acuerdos internacionales que directamente la afecten, inclusive los relativos a las aguas territoriales y a la zona económica exclusiva contigua al archipiélago.»

Según se desprende del contenido de estas disposiciones estatutarias y, conforme ha puesto de manifiesto Martínez Puñal, el estatuto, «similarmente, a como lo hace la Constitución con respecto al Gobierno estatal, otorga la presente competencia al Gobierno Regional». De este modo, se produce, pues, «una concreción por razón de los sujetos en la participación en la negociación»¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Vid. «Estatuto Político-Administrativo Da Regiao Autónoma Dos Açores», Lei 39/80, de 5 de agosto, Assembleia Regional.

¹⁴⁶ Vid. MARTÍNEZ PUÑAL, A.: «Las regiones autónomas de las Azores y Madeira y la Actividad Exterior de Portugal», en *Constitución, Comunidades Autónomas y Derecho Internacional*, VI Jornadas

Artículo 44,p) del Estatuto de autonomía de Azores.

«Compete al Gobierno Regional:

p) participar en las negociaciones de tratados y acuerdos internacionales que directamente afecten a la Región, así como en el seguimiento de su respectiva ejecución.»

Según el contenido de esta disposición, el Gobierno de Azores, al igual que el de Madeira, también, participará en las negociaciones de tratados que afecten directamente a la Región. Ahora bien, según ha destacado Martínez Puñal, en la búsqueda de una mayor precisión, *el artículo 60 del estatuto que estamos examinando, añade:*

«Con vistas al ejercicio efectivo de los derechos de audiencia y de participación conferidos a la Región, el Gobierno de la República y el Gobierno Regional elaborarán protocolos de colaboración permanente sobre materias de interés común al Estado y a la Región, especialmente sobre:

- a) Situación económica y financiera nacional.
- b) Definición de Política fiscal, monetaria y financiera.
- c) Adhesión o integración del país en organizaciones económicas internacionales.
- d) Trabajos preparatorios, acuerdos, tratados y textos de derecho internacional.
- e) Beneficios derivados de tratados o de acuerdos que afecten directamente a la Región.
- f) Emisión de empréstitos internos.
- g) Prestación de ayudas técnicas.»

Según ha observado Martínez Puñal, «de este artículo es fácilmente deducible la afirmación de que los tratados internacionales sobre adhesión o integración de Portugal a organizaciones económicas internacionales vendrían a situarse dentro de los Tratados afectantes a las Regiones autónomas». Por otra parte, cabe reseñar «cómo los protocolos de colaboración permanentes pueden ayudar a la institucionalización de un clima de estudio sereno y desapasionado de los intereses de las Regiones autónomas y del resto del País y al adecuado encuadramiento de todos ellos en el marco del interés estatal». Así, afirma el mismo autor que «habida cuenta del derecho de participación en las negociaciones de tratados internacionales que conciernen directamente a la Región, los protocolos de colaboración permanente pudieran ser una vía adecuada para posibilitar un derecho de iniciativa regional impulsora de la acción exterior del Estado en sede de afectación directa a la Región»¹⁴⁷.

Artículo 61 del Estatuto de autonomía de Azores.

«Constituyen, especialmente, materias de derecho internacional, general o común, que afectan directamente a la Región, a los efectos del artículo anterior:

- a) Utilización del territorio regional por entidades extranjeras, en especial por bases militares.
- b) Protocolos celebrados con la NATO u otras organizaciones internacionales, en especial sobre instalaciones de naturaleza militar o paramilitar.
- c) Adhesión de Portugal a la Comunidad Económica Europea.
- d) Leyes del mar.
- e) Utilización de la Zona Económica Exclusiva.
- f) Plataforma continental.
- g) Contaminación marítima.
- h) Conservación y explotación de especies vivas.
- i) Navegación aérea.
- j) Exploración del espacio aéreo controlado.»

El contenido de este estudio que completa al anterior, enumera un número importante de materias que revisten un especial interés para la Región de Azores, entre

de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Santiago de Compostela, 1983, pp. 194-196.

¹⁴⁷ *Ibid.*, pp. 214-216.

las cuales cabe, particularmente, destacar, las relativas a la *Adhesión de Portugal a la CEE*, contemplada en el apartado c) de la presente disposición.

Artículo 62 del Estatuto de autonomía de Azores.

«La participación en las negociaciones de tratados y acuerdos internacionales que afecten a la Región se efectuarán a través de la representación efectiva en la delegación nacional que negocia el tratado o el acuerdo, así como en las respectivas comisiones de ejecución o de fiscalización.»

Esta disposición delimita el alcance de la competencia internacional relativa a la participación en las negociaciones de tratados y acuerdos internacionales de la Región de Azores. El término *participación en las negociaciones*, según el contenido de este artículo, equivale al ejercicio de un derecho de representación de la Región autónoma en dos momentos diferentes del proceso de la elaboración de un Tratado internacional: El primero, hace referencia a la fase negociadora del tratado o acuerdo internacional, y, el segundo, a la fase de Ejecución o fiscalización del tratado, una vez que éste ha sido concluido.

Artículo 84 del Estatuto de autonomía de Azores.

«Los beneficios derivados de tratados y acuerdos internacionales que afecten directamente a la Región, tal como aparece definida en el artículo 1.º de este Estatuto, estarán afectados por los proyectos de desarrollo de la misma.»

Esta disposición regula la participación de la Región en los beneficios derivados de tratados y acuerdos internacionales, expresamente prevista, al igual que la participación en la negociación de tratados internacionales, por el artículo 229.1.1) de la Constitución portuguesa citada anteriormente ¹⁴⁸.

Por último, a la vista del comentario de las disposiciones estatutarias citadas, únicamente nos resta subrayar la importancia que en la práctica ha tenido el ejercicio de las mencionadas competencias por las Regiones autónomas de Madeira y Azores. Así, aparte de su efectiva participación en las negociaciones de la adhesión de Portugal a las Comunidades Europeas, cabe mencionar entre otras, la participación que tuvieron los Gobiernos Regionales de Madeira y Azores en las negociaciones de la III Conferencia sobre el Derecho del Mar, al figurar entre los miembros de la delegación portuguesa presente en el X Período de Sesiones de la citada Conferencia ¹⁴⁹.

IV.2.3. PECULIARIDADES ECONÓMICAS

Las principales actividades económicas de los archipiélagos de Madeira y Azores son la agricultura y la pesca.

En *Madeira*, las producciones agrícolas más importantes son el vino, la caña de azúcar, la papa y los plátanos ¹⁵⁰. Por el contrario en *Azores*, la principal producción agrícola es el maíz que ocupa alrededor de 19.000 hectáreas y alcanza la media de 50.000 toneladas al año. Además de esta producción, cabe mencionar, entre las fuentes económicas más importantes, a la ganadería, centrada particularmente en la crianza del ganado vacuno ¹⁵¹.

¹⁴⁸ *Ibid.*, pp. 216-221.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 198. MOTA AMARAL: *La politique régional des Etats membres...*, op. cit., pp. 8-9.

¹⁵⁰ Vid. MOTA AMARAL: *La politique régional des Etats membres...*, op. cit., pp. 20-23. BAEZ, M., y SÁNCHEZ PINTO, L.: *Islas de Fuego...*, op. cit., pp. 73-74.

¹⁵¹ Vid. MOTA AMARAL: *La politique régional des Etats membres...*, op. cit., pp. 11-15. BAEZ, M., y SÁNCHEZ PINTO, L.: *Islas de Fuego...*, op. cit., pp. 53-55.

Otro gran sector de producción en las economías insulares de estos archipiélagos es la determinada por la pesca, cuya especie más importante es el atún¹⁵².

Finalmente, una tercera actividad económica viene dada por el turismo, el cual por motivos de índole geográfico y a la falta de una infraestructura adecuada, se encuentra más desarrollado en Madeira que en Azores¹⁵³.

IV.2.4. STATUS JURÍDICO COMUNITARIO

Uno de los aspectos más importantes a señalar referente al desarrollo de las negociaciones de la Adhesión de la República portuguesa a las Comunidades Europeas, fue la presencia de los representantes de los Gobiernos autónomos de las Regiones de Madeira y Azores en la delegación nacional, encargada de negociar las condiciones de la adhesión y las adaptaciones de los Tratados de París y de Roma que figuran en el articulado del Acta de Adhesión de España y Portugal.

La participación de los Gobiernos Regionales de los archipiélagos de Madeira y Azores en las negociaciones jugó un papel decisivo en la configuración del contenido del régimen jurídico especial de estas islas en el marco de la Comunidad. A este respecto, nos parece interesante poner de relieve algunas de las manifestaciones expresadas en el Documento preparado por la Dirección Regional de Comunicaciones Sociales de la Región autónoma de Azores, que fue presentado en la Segunda Conferencia de las Regiones insulares europeas celebradas en Azores en el año 1984. En este documento se decía lo siguiente: «Es posible que el Gobierno de Azores durante el transcurso de las negociaciones de la adhesión de Portugal a la Comunidad, solicite excepciones temporales o permanentes a la aplicación de la legislación comunitaria. En principio, la demanda de una exclusión definitiva, sólo se realizaría cuando la legislación de la Comunidad no afrontara las peculiaridades de un archipiélago, como el de Azores, por ejemplo en materia de transportes».

«Obviamente, la participación en las negociaciones significará que el lugar que le corresponde a la Región quedará garantizado en las sesiones negociadoras; a esto hay que añadir que la presencia es, generalmente, efectiva.»

«Existen importantes intereses que deben ser definidos. Así, entre otros, cabe subrayar los referentes a la creación de zonas francas, los relativos a la prevención de determinados aspectos fiscales y los relativos al mantenimiento del período transitorio que existe en relación a las regulaciones de precios y de transporte en el Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. Por otra parte es importante que, Azores obtenga una posición favorable dentro de la política regional en el terreno de los fondos estructurales agrícolas. Otros aspectos que deben ser, también, tenidos en cuenta en el contexto de la política agrícola es el de encontrar soluciones dentro

¹⁵² Vid. «La Pêche aux Açores». Données sur la pêche aux Açores fournies par le gouvernement autonome des Açores. Conférence des Régions Insulaires Européennes, Iles Canaries, 7/10 avril 1981, CPL/An/Iles (81) 14.

¹⁵³ A este respecto interesa poner de relieve las observaciones efectuadas por Mota Amaral: «Within the Tertiary sector Maritime transport is obviously of major importance throughout the archipelago since internal and external trade is carried out by means of maritime transport. However the transport of goods by air has been increasing owing to geographical conditions and, above all, owing to lack of infrastructure, tourism has so far been very limited. In 1982, there were 1558 hotel beds. Three new luxury hotels are now under construction, two of them nearing completion. The Tertiary sector accounts for approximately 35% of the GDP.» MOTA AMARAL: «The Azores», en *Islands of Europe...*, op. cit., pp. 155-156. JARDIM: «Le Tourisme dans les Régions insulaires...», op. cit., pp. 3, 5 y 6.

de las diferentes organizaciones comunes de mercados, a las producciones de huevos, pollos, vino, azúcar, té, piñas y tabaco.»

«En consecuencia, a la vista de lo anteriormente manifestado, debe quedar bien clara la posibilidad de que las Azores se beneficien de un estatuto especial y que la posibilidad de una exclusión de este archipiélago del Tratado CEE pudiera ser admitida cuando en las negociaciones no fuera posible encontrar soluciones a los específicos intereses de la Región.»¹⁵⁴

A nuestro juicio, estas declaraciones que pueden ser igualmente extensivas al archipiélago de Madeira son un claro exponente de la enorme importancia que tuvo en todo momento para estas Regiones el desarrollo de las negociaciones de la adhesión de Portugal a la Comunidad.

A nuestro entender y por razón de la naturaleza jurídica de sus fuentes, el régimen especial que disfrutaban los archipiélagos de Madeira y Azores en la Comunidad habrá que catalogarlo dentro de los *regímenes jurídicos previstos por el Derecho derivado comunitario*.

En efecto, desde el punto de vista del derecho comunitario, las regiones insulares de Madeira y Azores *se encuentran integradas políticamente y económicamente a todos los efectos en la Comunidad*, si bien bajo determinadas condiciones especiales. Ahora bien, en base a los peculiares condicionamientos que presentan estas regiones, derivados, principalmente, de su carácter insular, han sido negociadas determinadas normas específicas con el fin de atender a sus intereses particulares.

Estas normas específicas se encuadran sistemáticamente en el *Anexo I del Acta de las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados*, que hacen referencia a la *lista de actos adoptados por las Instituciones previstas por el artículo 26 del Acta de adhesión de España y Portugal*¹⁵⁵, las cuales son a saber las siguientes:

1. En materia de *legislación aduanera, la Región autónoma de Madeira*, en virtud del Decreto-lei n.º 500/80 de 20 de octubre de 1980 aprobado por el Consejo de Ministros portugués el 13 de agosto de ese mismo año, y *la isla de Santa María de la Región autónoma de Azores* en virtud del Decreto-lei n.º 34/82 de febrero de 1982, son consideradas, a efectos comunitarios, como territorios parcialmente integrados en la Unión aduanera, al serles aplicables *la Directiva 69/75/CEE del Consejo de 4 de marzo de 1969 en materia de armonización de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas relativas al régimen de zonas francas*¹⁵⁶.

2. En materia de *Política fiscal*, sobre la base del contenido del *artículo 12.6 de la Sexta Directiva 77/338/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977 en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos*

¹⁵⁴ Vid. THE REGIONAL DIRECTORATE OF SOCIAL COMMUNICATIONS (AUTONOMOUS REGION OF THE AZORES): «Socio-Economic Characteristics and Problems Concerning Integration into the EEC», 2nd. Conference of European Island Regions, Island of Sao Miguel, Azores (Portugal) Ponta Delgada, 27-29 March 1984, CPL/Am/lles/Inf. (84) 1. — Para un análisis del contenido de los diferentes decretos-leyes internos portugueses referentes a la creación y composición de una comisión para la integración europea con competencias para preparar y dirigir las negociaciones de la adhesión de Portugal, vid. MARTINEZ PUÑAL, A.: «Las regiones autónomas...», op. cit., pp. 198-202.

¹⁵⁵ «Artículo 26 del Acta de Adhesión de España y Portugal»: «Los actos enumerados en la lista que figura en el Anexo I de la presente Acta serán objeto de las adaptaciones definidas en dicho Anexo.»

¹⁵⁶ «Art. 5.º Decreto-Lei n.º 500/80, de 20 de Outubro»: «A execução do disposto no presente diploma terá em consideração os condicionalismos resultantes das negociações visando a adesão de Portugal à CEE.» *Diário Da República*, n.º 243, 20/10/1980. Vid. «El punto 10 del Anexo de la Directiva 69/75/CEE del Consejo, de 4 de marzo de 1969, y sus posteriores modificaciones» prevista en el punto 25, parte I. Legislación aduanera del Anexo I del Acta de Adhesión de España y Portugal. *D.O. L 302* 15/11/1985.

sobre el volumen de negocios - Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme, los archipiélagos mantienen ciertas especialidades fiscales.

«La República portuguesa podrá aplicar a las transacciones efectuadas en las regiones autónomas de Azores y Madeira, y a las importaciones efectuadas directamente en estas regiones, tipos impositivos reducidos en comparación con los aplicados en el continente.»

Aquí se prevé una medida fiscal de carácter excepcional, como es la aplicación de un IVA con tipos reducidos.

Por otra parte, en el artículo 15.5. de la citada Directiva, también, se prevé una singularidad, al establecerse expresamente lo siguiente:

«La República portuguesa podrá asimilar al transporte internacional los transportes marítimos y aéreos entre las islas que componen las regiones autónomas de Azores y Madeira, y entre éstas y el continente.»¹⁵⁷

El carácter excepcional de la disposición transcrita consiste en la concesión de determinados beneficios fiscales a estos archipiélagos con vistas a abaratar el coste de transporte en los mismos.

3. En materia de *política agrícola*, la Región autónoma de Azores se beneficia de determinadas medidas específicas referentes al azúcar originario de este archipiélagos, expresamente previstas en el Reglamento (CEE) n.º 1.785/81 del Consejo de 30 de junio de 1981¹⁵⁸.

Finalmente, para terminar la exposición del régimen jurídico especial aplicable a los archipiélagos de Madeira y Azores, cabe asimismo, mencionar la *Declaración común sobre el Desarrollo Económico y Social de las regiones autónomas de Azores y Madeira*, adoptada por los plenipotenciarios y el Consejo que figura aneja al Acta final de la adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas.

«Las Altas Partes Contratantes recuerdan que los objetivos fundamentales de la Comunidad Económica Europea incluyen la constante mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos de los Estados miembros, así como el desarrollo armonioso de sus economías, reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y del retraso de las menos favorecidas.

Toman nota del hecho de que el Gobierno de la República Portuguesa y las autoridades de las regiones autónomas de las Azores y de Madeira están empeñados en una política de desarrollo económico y social cuya finalidad es la de superar las desventajas de dichas regiones que se derivan de su situación geográfica alejada del continente europeo, de su particular orografía, de las graves insuficiencias de infraestructura y de su retraso económico.

Reconocen que tienen un interés común en que las finalidades de esta política sean alcanzadas y recuerdan que en los instrumentos de adhesión se han adoptado disposiciones específicas sobre las regiones autónomas de las Azores y de Madeira.

Las Altas Partes Contratantes convienen en recomendar a tal fin a las instituciones de la Comunidad que presten una atención especial a la realización de los objetivos antes citadas.»

En esta Declaración, cuyo valor es más político que jurídico, se ponen de manifiesto las condiciones de desventajas de las regiones autónomas de Madeira y Azores derivadas de la noción de insularidad y por su alejamiento geográfico del continente

¹⁵⁷ Vid. «Artículo 12.6 y artículo 15 de la Sexta Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, y sus posteriores modificaciones», prevista en el punto 2, Parte V. Fiscalidad del Anexo I del Acta de Adhesión de España y Portugal. D.O. L 302, 15/11/1985.

¹⁵⁸ Vid. «el apartado 4 del artículo 9, el párrafo primero del apartado 1 del artículo 24, el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 24, el apartado 4 del artículo 24 del Reglamento (CEE), n.º 1785/81 del Consejo, de 30 de junio de 1981, y sus posteriores modificaciones», previsto en el punto 2, Parte XVI. Agricultura del Anexo I del Acta de Adhesión de España y Portugal. D.O. L 302, 15/11/1985.

européo, lo que hace que estos archipiélagos se encuentren entre las regiones más desfavorecidas de la Comunidad¹⁵⁹.

IV.3. ISLA DE MAN

IV.3.1. ASPECTOS FÍSICO-GEOGRÁFICOS

La isla de Man, situada en el mar de Irlanda, frente a las costas del Reino Unido, a unos 400 Km de distancia de Londres, posee una superficie de 588 Km² y una población de alrededor de 66.000 habitantes¹⁶⁰.

A diferencia de otras regiones insulares europeas en las que el factor de la lejanía geográfica del gobierno del cual dependen jurídicamente constituye uno de los argumentos esgrimidos a favor del reconocimiento de un status sui géneris, en el supuesto de la isla de Man, no tiene ninguna relevancia. Su proximidad a Gran Bretaña impide el aislamiento que, en otros casos, motiva de por sí un condicionamiento especial. Aquí son, más bien, razones históricas las que originan su autonomía política.

IV.3.2. MARCO HISTÓRICO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

Un dato que nos llama particularmente la atención y que ha sido, sin duda, la piedra angular del reconocimiento de toda una serie de especialidades en el plano interno y, más concretamente, en el marco de las Comunidades Europeas, es la *posición constitucional* que, desde tiempos históricos, ha mantenido la isla de Man respecto al Reino Unido de Gran Bretaña.

Desde el punto de vista jurídico, la isla está configurada en la actualidad como un *territorio dependiente de la corona británica que no forma parte del Reino Unido*¹⁶¹. Este singular status que, en modo alguno, puede equipararse al régimen de

¹⁵⁹ «Artículo 4 del Protocolo n.º 24 sobre las estructuras agrícolas en Portugal»: «El coste total previsible a cargo del Fondo de Orientación y de Garantía Agrícola, Sección Orientación, para la aplicación del programa específico que cubre en particular las regiones desheredadas de Portugal, incluidas las de las regiones autónomas de Azores y Madeira será del orden de 700 millones de ECUS para su período de aplicación de diez años, es decir, del orden de 70 millones de ECUS por año.» D.O. L 302, 15/11/1985. Vid., asimismo, el contenido de las siguientes disposiciones comunitarias transitorias y de carácter no permanente: Los artículos 309, d), y 310.1, relativos a determinadas organizaciones comunes de mercados sometidos a la transición por etapas, Subsección, I-Leche y productos lácteos, los «artículos 376 y 377» comprendidos en el capítulo 7.º, el Anexo II del Reglamento (CEE), n.º 1120/75 de la Comisión, del 17 de abril de 1975, y sus posteriores modificaciones, previsto en el punto 5, Parte I. Legislación aduanera del Anexo I, la Directiva 83/416/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1983, prevista en el punto 5, Parte II. Transportes del Anexo II. El apartado 2 del artículo 4 de la Directiva 72/464/CEE del Consejo, de 19/2/1972, y sus posteriores modificaciones, prevista en el punto 1, Parte IV. Fiscalidad del Anexo XXXII. D.O. L 302, 15/11/1985.

¹⁶⁰ «General Registry, Isle of Man Census 1981 Report. The Isle of Man». Central Office of Information, London (COI). From Reference Division SN 5932 classification 2(a). Revised October 1977.

¹⁶¹ Ello significa conforme se señala en el informe elaborado por «The Royal Commission on the Constitution 1969-1973», lo siguiente: «The Crown has ultimate responsibility for the good government of the Islands. The Crown acts through the Privy Council on the recommendations of Ministers of Your Majesty's Government in the United Kingdom in their capacity as Privy Counsellors. It is the practice at the beginning of each reign to appoint Committees of the Privy Council to entertain petitions from the Channel Islands and the Isle of Man respectively. The Council's main business in connection with the Islands

los dominios o territorios coloniales de ultramar, tiene sus orígenes en la evolución del régimen fiscal imperante en la isla a partir del siglo X que siempre consideró a este territorio insular como una unidad política autogobernada.

El elemento más representativo de su autonomía política es el «*Tynwald*», Parlamento herencia del sistema de asambleas instaurado por los pueblos nórdicos asentados en la isla a finales del siglo IX y principios del X¹⁶². A pesar de las vicisitudes históricas por las que atravesó este territorio insular, especialmente a partir del año 1266 en que fue cedida por los nórdicos a Alejandro III, rey de Escocia, y, período a partir del cual fue objeto de constantes disputas entre las soberanías de Inglaterra y Escocia, prevaleciendo en la práctica la soberanía del reino de Inglaterra al permanecer en propiedad de miembros de su nobleza, esta *Asamblea o Parlamento* fue siempre considerada como una Institución tradicional repestada por todos, poniéndose de manifiesto su status diferenciado respecto a los demás territorios que poseían los reinos citados¹⁶³.

Esta consideración especial condujo a que en 1765, al quedar situada la isla bajo la administración directa de la Corona británica a través del Acta «*The Isle of Man Purchase Act*», el *Tynwald* continuara ejerciendo sus funciones e, incluso, las fuera consolidando al transcurso del tiempo. Prueba de esto último lo tenemos en la promulgación del Acta «*The Isle of Man Customs, Harbours and Public Purposes Act*» en 1866, que separaba los ingresos de la isla de los del Reino Unido y otorgaba al *Tynwald* un limitado control sobre los gastos insulares.

En nuestros días, la esencia de su actual sistema político autonómico, caracterizado por la existencia de un poder legislativo, ejecutivo¹⁶⁴ y judicial¹⁶⁵ formalmente separado del británico, continúa siendo el *Tynwald*, presidido por un Teniente

is to deal with legislative measures submitted for ratification by Order in Council. The Home Secretary is the member of the Council primarily concerned with the affairs of the Islands and is the channel of communication between them and the Crown and the United Kingdom Government. He has the duty to see that the Island's legislative measures are scrutinised and that there is consultation with any other Ministers who may be concerned, including, if necessary, the Law Officers of the Crown, before the measures receive the Royal Assent.» THE ROYAL COMMISSION ON THE CONSTITUTION 1969-1973: *The Channel Islands and the Isle of Man*, vol. I, Report, cmnd. 5460, pp. 410-411. Vid. MOORE, G. E.: *The Constitution of the Isle of Man*, 22 october 1974, Douglas, Isle of Man 1st. Reprint June, 1975.

¹⁶² Vid. CORRAN, H. S.: «The Isle of Man», *The Islands Series*, Newton Abbot, 1977, particularmente pp. 62-64. CRAIN, D.: *Tynwald*, 1976.

¹⁶³ Conforme ha destacado Kermodé: «During the period between the cession of the Isle of Man to Scotland in 1266 and the grant of the Island by Henry IV of England to sir John Stanley in 1405 the Island was a pawn in a game of war, first between Scotland and England and following the establishment of English supremacy in 1333 between the rival Houses of York and Lancaster. From 1405 until the purchase of the Island by Britain in 1765 the island was ruled by or on behalf of the Stanleys (after 1485 the Earls of Derby) and after 1736 the Dukes of Athol with little interference from the Kings of England, whose ultimate sovereignty was acknowledged from time to time by act of homage. Imbued with the principles of English feudalism the Stanleys and their successors treated the Isle of Man as they would a feudal manor and were for the most part absentee landlords, who left the administration of their "manor" to a governor.» KERMODE, D. G.: *Devolution at work: a case study of the isle of Man*, Farnborough, 1979, pp. 28 y ss. Para un análisis de la historia de la isla de Man, vid., entre otros, KINVIG, R. H.: *History of the Isle of Man*, Oxford, 1945. *The Isle of Man: A social, cultural and political History*, Liverpool Univ. Press, 1975. STENNING, E. H.: *Portrait of the Isle of Man*, London, 1958. AIRNE, C. W.: *Story of the isle of Man*, 2 vols., 1949-1964. MAIS, S. P. B.: *The Isle of Man*, London, 1954. MOORE, A. W.: *A history of the isle of Man*, 2 vols., London, 1900.

¹⁶⁴ Vid. ROYAL COMMISSION ON THE CONSTITUTION. ISLE OF MAN: *Joint Evidence of the Home Office and Tynwald*, Douglas, 1970, pp. 10-11. KERMODE, D. G.: *Devolution at work...*, op. cit., pp. 70 y ss.

¹⁶⁵ Vid. ROYAL COMMISSION ON THE CONSTITUTION. ISLE OF MAN..., op. cit., pp. 12-13. JOHNSON, J.: *A view of the Jurisprudence of the isle of Man: with the history of its ancient constitution, legislative government and extraordinary privileges; together with the practise of the Courts*, Edinburg, 1811.

Gobernador representante de la Corona en la isla de Man y que es el canal oficial de comunicación entre el Reino Unido y el gobierno de la isla.

El Tynwald o Parlamento autónomo es el órgano legislativo de la isla de Man. Dividido a semejanza del modelo británico, en dos cámaras: *El Consejo legislativo* o cámara alta y «*The House of Keys*» o cámara baja, tiene importantes poderes legislativos en asuntos internos.

A este respecto, conforme ha señalado Kermode: «A pesar de que el programa legislativo está muy influenciado por el del Reino Unido, especialmente por las disposiciones pertenecientes al área social y servicios, existen bastantes en las que las diferencias son notorias. En muchas materias importantes, la isla ha optado por no seguir al Parlamento del Reino Unido. Por ejemplo, en áreas laborales y relaciones raciales, en una gran variedad de cuestiones morales y en relación a la integración europea. En otros campos, por ejemplo en materia de imposición directa, ayudas a la industria y derecho del suelo (land law), el Tynwald ha seguido una línea independiente»¹⁶⁶.

Ahora bien, en relación a otras materias que, en palabras del secretario del Home Office «transcenden las fronteras de la isla», tales como *relaciones internacionales*, defensa, servicios postales, navegación mercante y aérea, *el gobierno del Reino Unido es el único responsable*.¹⁶⁷

Aquí, nuevamente creemos que es interesante transcribir el comentario que Kermode hace al respecto: «El Parlamento del Reino Unido retiene el poder de legislar para la isla de Man y a pesar de que la isla no está representada en Westminster, no existe ninguna esfera en la que éste no pueda legislar para la isla. En la práctica, sin embargo, el Gobierno del Reino Unido se ha mostrado voluntarioso en acceder a las presiones de la isla de Man, tendentes a la obtención de una mayor descentralización política, cuyo resultado ha sido la ampliación de sus competencias en materias legislativas. El Reino Unido es responsable de las relaciones internacionales de la isla, de la defensa exterior y de un determinado número de cuestiones de carácter no esencialmente local. Normalmente, por tanto, el Parlamento en Westminster únicamente ha utilizado sus poderes en estas esferas para legislar sobre la isla y ello, solamente, previa consulta de las autoridades de Man y generalmente con su consentimiento».¹⁶⁸

¹⁶⁶ Vid. KERMODE, D. G.: «Devolution at work...», op. cit., p. 3. Legislation without representation. The application of U.K. legislation to the isle of Man», en *Parliamentary Affairs*, n.º 27 (1), 1973, pp. 67-81.

¹⁶⁷ Según «The Home Office memorandum to the MacDermott Commission»: «The Isle of Man does not possess control over its foreign relations and external defence. All international matters are dealt with by the United Kingdom Government. This fact is recognised in the Agreement concluded in 1957 under which the Island makes an annual contribution to the United Kingdom towards the cost of defence and other common services. Where the United Kingdom becomes a party to an international agreement which, if it applied to the Isle of Man, would require for its implementation a change in Man's Law in respect only of matters on which the United Kingdom parliament ordinarily legislate for the Isle of Man, it is the practice of Man in the first instance but that the United Kingdom Government may so apply it afterwards by a declaration to that effect. It is thus normally possible to defer a decision as to the application to the Island of an international agreement until after its ratification by the United Kingdom. The agreement can then be extended to the Isle of Man by declaration if the Isle of Man so desires and passes the necessary legislation. The position is similar as regards international agreement which can be implemented in the Isle of Man by executive action of the kind which can be taken by the Isle of Man Government». *Home Office memorandum to the MacDermott Commission (1958)*, p. 25, documento transcrito en *Constitution of dependencies and special sovereignties*. Edited by A. P. Blaustein and E. B. Blaustein, Oceana Publications, New York, 1975.

¹⁶⁸ Vid. KERMODE, D. G.: *Devolution at work...*, op. cit., p. 2.

A nuestro juicio, esta consulta es importante, especialmente en la esfera de la conclusión de acuerdos internacionales. A este respecto, estimamos que lejos de mermar el «*Ius ad Tractatum*» del gobierno del Reino Unido, único sujeto legitimado en obligarse internacionalmente, facilita su aplicación, ya que una cuestión es la facultad de concluir acuerdos internacionales (competencia exclusiva del gobierno británico) y otra, la participación de un ente autónomo no estatal en el procedimiento de su celebración o estipulación.

En el caso concreto que estamos analizando, ciertamente no se prevé la participación de las autoridades de Man en el procedimiento de la celebración de un tratado internacional, sin embargo la práctica de la consulta en la conclusión de acuerdos que afectan directamente a los intereses de la isla y a los del Reino Unido, constituye un primer paso hacia el reconocimiento de su participación¹⁶⁹.

Conforme analizaremos en un próximo epígrafe, hemos de destacar que *la consulta jugó un papel decisivo a la hora de la negociación de un régimen especial para esta isla*, en el momento de la presentación de la candidatura del Reino Unido a la Comunidad Europea.

IV.3.3. PECULIARIDADES ECONÓMICO-FISCALES

Las principales actividades económicas de la isla de Man son el turismo, la agricultura, la pesca, un creciente sector financiero y alguna que otra industria de manufactura¹⁷⁰.

Sin embargo, difícilmente se podría comprender el verdadero sustrato económico de este territorio insular, si previamente no hiciéramos alusión a lo que la generalidad ha acordado denominar como el rasgo esencial de la economía de Man. Es decir, la existencia de una *Imposición directa reducida*. En este sentido, conforme ha destacado Moore: «Generalmente, se ha considerado que la prosperidad económica de la isla radica fundamentalmente en la habilidad del Tynwald de mantener una imposición a un nivel poco elevado. El rasgo más esencial de la economía de la isla es la existencia de una imposición directa reducida. Esto se debe al mantenimiento de un tipo de gravamen poco elevado sobre el impuesto de la renta y a que la isla no paga ningún impuesto complementario o está exenta del impuesto sobre sucesiones patrimoniales...

Los beneficios de una imposición directa reducida son un atractivo para los jóvenes habitantes de Man para cursar sus estudios en la isla, así como un incentivo para establecerse en su territorio, para la creación de nuevas industrias y para los residentes permanentes»¹⁷¹.

Este peculiar sistema impositivo, constituye efectivamente la clave de su actual desarrollo económico. Finalmente otra característica de su régimen fiscal es el contenido del «*Common Purse Arrangement*» modificado por el «*Customs and Excise Arrangement*» a partir del 1 de abril de 1980. Este acuerdo se caracteriza, conforme

¹⁶⁹ Vid. KERMODE, D. G.: «The Isle of Man. Special Status in hard times», en *Islands of Europe...*, op. cit., pp. 41-71. *The Changing pattern of Manx devolution*, Glasgow, 1980.

¹⁷⁰ Vid. KERMODE, D. G.: «The Isle of Man. Special...», op. cit., pp. 49-53. «Isle of Man Digest of Economic and Social Statistics, 1978». *Isle of Man Government*, 1978. «Manx Tourism 77», *Isle of Man Government*, 1977. BIRCH, J. W.: *The Isle of Man: A Study in Economic Geography*, Cambridge University Press, 1963.

¹⁷¹ Vid. MOORE, G. E.: *Constitution of the Isle of Man...*, op. cit., pp. 10-11.

ha indicado Kermode, por el establecimiento de una unión aduanera y de mercancías de comercio interior entre la isla de Man y el Reino Unido, en base a la cual «la isla recibe una participación de la recaudación de la totalidad de los Impuestos de aduanas y del Impuesto sobre el Valor Añadido calculado sobre la base de la población residente, más un equivalente fiscal para los visitantes»¹⁷².

A través de este acuerdo, la isla obtiene más de la mitad de la totalidad de sus ingresos, lo que le habilita para mantener tipos extremadamente reducidos de imposición directa. A pesar de que el Tynwald tiene el poder para imponer, abolir o alterar los tipos de los impuestos aduaneros y el del Impuesto sobre el Valor Añadido, en la práctica la isla ha conservado, de acuerdo con el «Common Purse Agreement de 1957» unos tipos similares a los del Reino Unido. A partir del «Customs and Excise Agreement de 1 de abril de 1980», la isla ha continuado manteniendo los mismos tipos de impuestos que los del Reino Unido. La isla no está de ningún modo subvencionada por el Reino Unido. Realiza una contribución anual procedente de su participación de los ingresos de los impuestos de aduanas y mercancías de comercio interior a la Tesorería (Exchequer) del Reino Unido en concepto de defensa y otros servicios comunes. Aunque en cualquier otro aspecto la isla controla sus propias finanzas, una proporción sustancial de ambos ingresos y gastos se explica por la práctica del Tynwald de adoptar unas políticas idénticas a las del Reino Unido¹⁷³.

IV.4. ISLAS ANGLONORMANDAS O ISLAS DEL CANAL

IV.4.1. ASPECTOS FÍSICO-GEOGRÁFICOS

Las islas anglonormandas están situadas geográficamente en el golfo de Saint Malo, en las proximidades de la costa noroeste de Francia y a menos de 160 km del sur de Weymouth (Inglaterra).

El archipiélago comprende a dos grupos de territorios insulares: a) *un primer grupo* integrado por la isla de Jersey que tiene una superficie de 117 km² y una población total aproximada de 70.000 habitantes, conjuntamente con los arrecifes e islotes de las Dirouilles, Barnouics, Minquiers y Ecrehou; y, b) *un segundo grupo* integrado por la isla de Guernsey (65 km²), Alderney (8 km²), Sark (5 km²), Herm (1,3 km²), Jethou y las pequeñas islas de Lihou, Brecqhou y Burhou, todas ellas con una población total aproximada de 55.000 habitantes¹⁷⁴.

IV.4.2. MARCO HISTÓRICO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

Las islas anglonormandas ocupan, al igual que la isla de Man, una posición única en el seno de la Commonwealth británica. Son islas que, si bien están íntimamente

¹⁷² Vid. KERMODE, D. G.: «The Isle of Man. Special...», op. cit., pp. 57 y ss. BOLTON, J. B.: *Financial Aspects of the Isle Man Government*, 31st may, 1974. Douglas, Isle of Man Ist. Reprint, June 1975.

¹⁷³ Vid. KERMODE, D. G.: *Devolution at work...*, op. cit., pp. 112-120.

¹⁷⁴ Vid. JOHNSTON, P.: *A short history of Guernsey*, Guernsey Press second edition, 1982, p. 7. SHANKS, E.: «The Channel Islands with Particular reference to Guernsey. Constitutional Relationships», en *Islands of Europe...*, op. cit., pp. 73 y ss. *Introduction to Jersey*, States Greffe, Jersey. *Looking Around Guernsey*, States of Guernsey Tourist Committee, revised edition, 1980. *Alderney*, Norwich, 1976. *Sark*,

te asociadas al Reino Unido, no forman parte del mismo. En este sentido se trata de unos territorios insulares que por razones de índole histórico dependen de la corona británica, que es la responsable del buen gobierno de las islas.

Históricamente, las islas Anglonormandas fueron anexionadas a Normandía alrededor del año 933. En el año 1066, cuando el duque de Normandía, Guillermo II, ganó la batalla de Hastings y se convirtió en rey de Inglaterra bajo el nombre de Guillermo I, al incluir su ducado a este grupo de islas, éstas pasaron a formar parte de la corona de Inglaterra¹⁷⁵. Posteriormente, en el año 1204, cuando el rey Juan de Inglaterra, designado «Lord of the Islands» entre los años 1195 y 1198 y sucesor al trono inglés en el año 1199, perdió el ducado de Normandía a favor del rey Felipe II de Francia, las islas del Canal permanecieron leales a la corona inglesa.

Durante este período, las islas fueron objeto de constantes disputas entre los reinos de Inglaterra y Francia. Los franceses realizaron numerosas incursiones a las islas, llegando incluso, en algunas ocasiones, a ocuparlas temporalmente. Sin embargo, éstas siempre fueron rechazadas por los habitantes de las islas, ayudados por las fuerzas del rey de Inglaterra. La lealtad que mantuvo la población con la corona inglesa, les fue recompensada a través de la concesión de numerosas Cartas (Royal Charters) en las que se les conferían, extendían y confirmaban privilegios otorgados por los gobiernos predecesores, muchos de los cuales han contribuido a su singular estructura gubernamental actual¹⁷⁶.

Desde el punto de vista constitucional, las islas gozan de una autonomía impor-

Norwich, 1975. COYSH, V.: «Vignettes-The smaller Islands», en *The Channel Islands. A new study*. Edited by Victor Coysh. David Charles. Newton Abbot. London, 1977, pp. 225-235.

¹⁷⁵ Conforme ha destacado Lemprière «On the death of William the Conqueror in 1087, Robert, his eldest son, succeeded him as Duke of Normandy, and his brother, William Rufus, became King William I of England. In 1106, King Henry I of England having defeated Duke Robert II at Tinchebrai, captured the Duchy, and the Channel Islands, as part of it, were again united with the English Crown. In 1135, upon the accession of King Stephen to the English throne, Normandy passed to Geoffrey of Anjou, who ruled in the same of his little son, King Henry I's grandson».

«The House of Anjou or Plantagenet provided eight kings of England: Henry II, Richard I, John, Henry III, Edward I, Edward II, Edward III and Richard II. At the accession of Henry II in 1154, Normandy and England were united again and from then until now, with the exception of a few further short breaks, the fortunes of the Channel Islands have been inextricably linked with those of England». LEMPRIÈRE, R.: *Portrait of the Channel Islands*, Robert Hale, London, 1975, p. 74.

¹⁷⁶ A este respecto, conviene destacar algunas de las afirmaciones realizadas por THE ROYAL COMMISSION ON THE CONSTITUTION, 1969-1973 (*Kilbrandon Report*): «According to the evidence of the States of Guernsey, when later the ducal title was surrendered the King of England continued to rule the Islands as though he were Duke of Normandy, observing their laws and customs and liberties; and these were later confirmed by the charters of successive sovereigns which secured for them their own judiciaries and freedom from process of English courts and other important privileges of which the Islands are justly proud and which have always been respected. Although expressed in somewhat different terms in different ages, this has remained the essence of the relationship between the Islands and the Crown to the present day. After the separation of the Islands from Normandy and its administration the local institutions were gradually moulded from time to time very largely on local initiative to meet changing circumstances until their present constitutions evolved. The evolution, however, did not at any time involve amalgamation with, or subjection to, the government of the United Kingdom and even today the Islands' link with the United Kingdom and the remainder of the Commonwealth is through the Sovereign as latter-day successor of the Dukes of Normandy». THE ROYAL COMMISSION ON THE CONSTITUTION, 1969-1973. Volume I. Report: «The Channel Islands and the Isle of Man». Cmnd. 5460, p. 408. LEMPRIÈRE, R.: *Portrait of the Channel Islands...*, op. cit., pp. 72 y ss. *History of the Channel Islands*, 1974. UTTLEY, J.: «History», en *The Channel Islands. A new study...*, op. cit., pp. 64-89. *Story of the Channel Islands*, London, 1966. HOOKE, W. D.: *The Channel Islands*. The county book series, Robert Hale, London, 1961, pp. 33-56. BALLEINE, G. R.: *A History of Jersey*, Staples Press, London. STEVENS, J.: *A short History of Jersey*. Société Jersiaise, Reprinted with additions, 1976. JOHNSTON, P.: *A short History of Guernsey*. Guernsey Press, second edition, 1982.

tante, poseyendo un gobierno local propio con facultades para dirigir la política interna de las islas, investido de amplios poderes legislativos, ejecutivos y judiciales. Pero, y ésta es otra nota común con el sistema de autogobierno de la isla de Man, la política exterior y la defensa de las islas son estricta competencia del Gobierno del Reino Unido. No obstante, en relación a esta última afirmación hemos de indicar que en la práctica, el gobierno de Su Majestad ha mantenido una estrecha consulta con el gobierno local de las islas en la conclusión de tratados internacionales que revisten un especial interés para las mismas. Práctica que, al igual que ocurrió en la isla de Man, también, adquirió una relevancia importante en el momento de la presentación de la candidatura de adhesión británica a la Comunidad Europea¹⁷⁷.

Un hecho que nos llama particularmente la atención de su actual régimen jurídico interno, imbuido en muchos aspectos por el derecho feudal normando¹⁷⁸, es la *inexistencia de un sistema de autogobierno único en las islas*, común para todo el archipiélago. A este respecto, las islas, pese a formar una unidad geográfica archipelágica, están divididas desde el punto de vista jurídico en dos «*Bailiwicks*» (Bailías): El «*Bailiwick de Jersey*» que comprende a la propia isla de Jersey y a los islotes de Les Minquiers y Ecrehous, y el «*Bailiwick de Guernsey*», integrado por la isla de Guernsey y sus dependencias (Herm y Jethou), Alderney y Sark.

Los «*Bailiwicks*» son independientes entre sí, poseyendo cada uno por separado un poder legislativo, ejecutivo y judicial propio, siendo sus estructuras bastante similares¹⁷⁹. Sin embargo, hemos de señalar que tanto la isla de Alderney como la de Sark, gozan de una gran autonomía dentro del «*Bailiwick de Guernsey*», poseyendo cada una de ellas un cuerpo legislativo propio («*The States of Alderney*» y «*The Chief Pleas of Sark*») y un limitado poder judicial¹⁸⁰.

¹⁷⁷ Según se desprende del contenido del Memorandum by the States of Guernsey to Royal Commission on the Constitution: «The position of the Channel Islands in relation to international agreement entered into by Her Majesty's Government is set out in two Home Office letters of 8th March, 1951, and of the 30th December, 1966.

In practice there is close consultation with the Islands before Her Majesty's Government enters into an international agreement which binds the Island or by which the Island may be bound.

This consultation is plainly of the greatest importance since such an agreement could impose not only a financial obligation on the Island, but also require the enactment of local legislation. But in certain matters, for example defence, it would often be impossible or quite unrealistic for there to be consultation». «Memorandum by the States of Guernsey to Royal Commission on the Constitution, 1970. Constitutional Relationships with the United Kingdom», p. 10, documento transcrito en *Constitution of dependencies...*, op. cit.

¹⁷⁸ Referente a las características del sistema jurídico imperante en las islas, vid. entre otros, SHERIDAN, L. A.: «The Channel Islands», en *The British Commonwealth. The Development of its laws and constitutions*, vol. 1, London, 1955, pp. 1141-1153. LEMASURIER, R.: *Le Droit de l'île de Jersey*, Paris, 1956. GRAVESON, R. H.: «The Law of the Channel Islands: Introductory Note», en *The Solicitor Quarterly*, July, 1962, pp. 194-197. LE PATOUREL, J.: «The Law of the Channel Islands. 1. The Origins of the Channel Islands Legal System», en *The Solicitor Quarterly*, July 1962, pp. 198-209. SIMONDS, K. R.: «The Law of the Channel Islands. III Some aspects of the application of United Kingdom Legislation to the Channel Islands», en *The Solicitor Quarterly*, January, 1963, pp. 3346.

¹⁷⁹ Vid. BAILIWICK OF JERSEY: «Constitutional Documents: 1) Orders in Council. Registration Procedures, april 8, 1771. 2) Assembly of the States (Jersey) Law 1948, February 17, 1948. 3) Royal Court (Jersey) Law, 1948, October 5, 1948. 4) Judicial and legislative Functions (Separation) (Jersey) Law 1951, october 31, 1950. 5) Royal Court (Amendment) (Jersey) Law 1951, october 31, 1950. 6) States of Jersey Law, 1966, October 12, 1965. 7) States of Jersey (Amendment) Law 1974, March 12, 1974, documentos transcritos en *Constitution of dependencies...*, op. cit.

¹⁸⁰ ALDERNEY: «The Island Constitution. Memorandum by the States of Alderney to Royal Commission on the Constitution 1970. Memorandum by the Chief Pleas of SARK to Royal Commission on

La corona está representada en la persona de un Teniente Gobernador, el cual desempeña en la práctica un cargo fundamentalmente figurativo, dada su escasa participación en la administración de las islas. Actúa como canal de comunicación entre el gobierno de las islas y el gobierno de Su Majestad a través del «Home Office», departamento del Reino Unido responsable de las relaciones con las islas (Isla de Man e Islas Anglonormandas).

El principal representante, por tanto, de los gobiernos locales insulares es el «*Bailiff*» (Baile) que es designado por la corona y máximo responsable de la administración de las islas.

Originariamente, el cargo u oficio del «*Bailiff*» era subsidiario al de «Lord» o «Warden» de las islas, antiguo representante del soberano, pero al transcurso del tiempo fue adquiriendo cada vez más importancia, desempeñando en la actualidad el cargo de Magistrado supremo del Tribunal de Justicia de las islas (The Royal Court) y el de Presidente de la Asamblea o Parlamento legislativo insular (States)¹⁸¹.

IV.4.3. PECULIARIDADES ECONÓMICO-FISCALES

La principal actividad económica de las islas anglonormandas es la *agricultura*, caracterizada por la existencia de una importante producción local orientada a la exportación al mercado del Reino Unido. En este sentido, cabe destacar, entre otros, la producción de patatas y tomates en Jersey, y, la de tomates, frutas y flores en Guernsey. Existe, además, una notable producción de ganado vacuno de raza propia, fundamentalmente lechera, que goza de una especial protección legal¹⁸².

Asimismo, en la actualidad, cabe también destacar el desarrollo de otras importantes actividades económicas derivadas de la afluencia del turismo a las islas.

En relación a sus peculiaridades fiscales, caracterizadas por la aplicación de un sistema impositivo reducido, hemos de indicar que las islas anglonormandas constituyen unos importantes centros financieros internacionales¹⁸³. Este hecho ha sido

the Constitution, 1970. Constitutional relationship with the United Kingdom», documentos transcritos en *Constitution of dependencies...*, op. cit., vid., asimismo, CARTERET, A. R.: *The Story of Sark*, 1956.

¹⁸¹ En relación a Jersey, vid., entre otros, LEMPRIERE, R.: «The law of the Channel Islands. II. The Constitution of the Bailiwick of Jersey», en *The Solicitor Quarterly*, october 1962, pp. 289-301. BOIS F. de L.: *A constitutional history of Jersey*, States Graffe, Jersey, 1972. LE HERISSIER, R. G.: *Development of the Government of Jersey*, States Graffe, Jersey. FALLE, R.: *A Brief History of the States of Jersey and the States Chamber*, States Graffe, Jersey, 1976. *The Royal Court House of the Island of Jersey*, States Greffe, Jersey. En relación a Guernsey, vid., entre otros, LE HURAY, C. P.: *The Bailiwick of Guernsey*, London, 1952. PEYROUX, E.: «Aspects des cadres Institutionnels de Guernsey», en *Revue Internationale de Droit comparé*, n.º 2, avril-juin 1972, pp. 367-387. ROBINSON, G. W. S.: «Guernsey», *The Island series*, Newton Abbot, London, 1977, pp. 124-146. LOVERIDGE, sir John: *The Constitution and law of Guernsey*, 1976.

¹⁸² Vid. HOOKE: *The Channel Islands...*, op. cit., pp. 152-171. GIRARD, P. J.: «Farming and Horticulture», en *The Channel Islands. A new Study...*, op. cit., pp. 114-137. *Nos iles (A Symposium on the Channel Islands)*. Published by the Channel Islands Study Group, England, march 1944, pp. 30 y ss. POWELL, G. C.: *Economic Survey of Jersey*. States Greffe, Jersey, 1971.

¹⁸³ Vid. POWELL, G. C.: «Jersey as an International Finance Centre», en *The Accountant*, vol. 181, n.º 5461, september 1979, London, pp. 439-442. PIPER, G.: «Taxation of companies and Trusts», en *The Accountant*, vol. 181, n.º 5461, september 1979, London, pp. 442-446. SAVAGE, M. J.: «Captive Insurance in Guernsey», en *The Accountant*, vol. 181, n.º 5461, september, 1979, London, pp. 447-450. GATES, M. G.: «Financial Savings for Expatriates», en *The Accountant*, vol. 181, n.º 5461, september 1979, London, pp. 451-453. BALAKRISHNAN, S.: «The future of the Channel Islands as a low Tax Area», en *The Accountant*, vol. 181, n.º 5461, september 1979, London, pp. 455-458. HENDRY, R. C.: «Mer-

posible gracias a su favorable y peculiar estructura fiscal, confirmada históricamente, especialmente a través de las siguientes actas: «Acts of Parliament de 1714, 1876» y «The Customs and Excise Act of 1952».

En base a la evolución del contenido de estas actas, las ventajas fiscales que disfrutaban estas islas en la actualidad, pueden resumirse según ha constatado Pool, básicamente de la forma siguiente: 1) «Un tipo de gravamen del impuesto sobre la renta, aplicable a los residentes, incluidas las sociedades residentes, que no ha sobrepasado desde hace muchos años el 20 por 100. 2) Un sistema de «impuesto sobre sociedades» en virtud del cual una sociedad puede establecerse a través de su registro en Jersey o Guernsey mediante el pago standard de 300 libras y, si no tiene ingresos en la isla en cuestión y, si no está dirigida y controlada en ella —es decir, si los directores se reúnen en la pequeña isla de Sark o en el aeropuerto de Bretaña en Dinard— escapa a la sujeción de los impuestos de Jersey y Guernsey. 3) Ausencia del impuesto sobre patrimonio, capitales o sobre derechos sucesorios»¹⁸⁴.

IV.5. STATUS JURIDICO COMUNITARIO DE LA ISLA DE MAN Y DE LAS ISLAS ANGLONORMANDAS

Parece evidente, teniendo en cuenta las especiales circunstancias que rodean a los territorios insulares examinados, que una integración en la Comunidad en idénticas condiciones que el Reino Unido, hubiera supuesto no sólo un perjuicio importante a los intereses de estas colectividades territoriales, sino una manifiesta contradicción a los estatutos de autogobierno vigentes en las islas. De aquí que, la presentación de la candidatura del Reino Unido a la Comunidad, por primera vez en 1961, no fuera acogida con demasiado optimismo por los habitantes de la isla de Man y de la islas anglonormandas.

El hecho de que el ingreso de Gran Bretaña en la Comunidad, pudiera acarrear el final de toda una serie de peculiaridades reconocidas institucionalmente al transcurso del tiempo a las comunidades asentadas en estos territorios insulares, nunca fue vista con buenos ojos, siendo objeto de enérgicas repulsas por parte de las autoridades autonómicas. Ello venía dado, fundamentalmente, por el alcance del contenido del artículo 227.4. del Tratado CEE relativo al ámbito de aplicación territorial del Tratado de Roma, según el cual:

«Las disposiciones del presente Tratado se aplican a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores sean asumidas por un Estado miembro.»

A este respecto no cabía duda de que pese a que tanto la isla de Man como las islas anglonormandas, efectivamente, desde el punto de vista constitucional interno, eran consideradas como territorios no metropolitanos, no obstante, se trataba de territorios situados geográficamente en el continente europeo cuyas relaciones exteriores son asumidas por el Reino Unido de Gran Bretaña (Estado candidato a la adhesión). En consecuencia, desde el punto de vista comunitario, no existía ninguna

chant Banking in the Channel Islands», en *The Accountant*, vol. 181, n.º 5461, september 1979, London, pp. 459-461. FISHER, M. A.: «Les îles de la Manche. Pole d'Attraction des Affaires», en *Fiscalité Européenne*, n.º 4, 1977, pp. 3-12.

¹⁸⁴ Vid. POOL, W. E.: «Jersey, Guernsey and EC Plans for Direct Taxation», en *Intertax*, n.º 8, 1975, pp. 296-297.

justificación legal, en virtud de la cual, en principio estas colectividades insulares debían quedar excluidas del ámbito de aplicación territorial del Tratado.

Las reacciones al contenido de esta normativa comunitaria no se dejaron esperar. Así entre otras, cabe destacar de forma muy especial, las recomendaciones realizadas por «*The Joint Working Party*» de la isla de Man en materia de relaciones internacionales a propósito de la visita de Lord Stonham (Ministro de Estado en el Home Office) en septiembre de 1967 (informe Stonham)¹⁸⁵.

Según el comentario realizado por Simmonds en relación a este informe: «The Joint Working Party llegó a la conclusión de que *el Tratado de Roma hace referencia al problema general de su aplicación y suscita cuestiones lo suficientemente importantes para que se efectúe un examen por separado. A estos efectos, se propuso, en consecuencia, la realización de un examen ad hoc, acerca de esta cuestión de forma conjunta por los dos Gobiernos*».

«El informe revela una actitud muy aprehensiva por parte de los representantes de la isla de Man respecto a las posibles consecuencias que se deriven de una futura adhesión del Reino Unido al Tratado de Roma. Estos representantes propusieron que la responsabilidad en materia de relaciones internacionales de la isla debería dividirse entre el Gobierno de la isla y el Gobierno del Reino Unido, con las oportunas salvaguardias para hacer frente a las acciones contrarias realizadas por cada una de las partes que pudieran traer indeseables consecuencias para alguna de ellas. Esto, en efecto, situaría a la isla respecto a sus relaciones internacionales a la par con los *Estados Asociados del Caribe*. (Recordemos que a estos Estados Asociados: Antigua, Dominica, Granada, Christopher-Nevis-Anguilla, St. Lucía y St. Vicent, se le ha concedido un limitado poder delegado para actuar en determinadas áreas de asuntos exteriores «concernientes a cuestiones estrictamente locales», pero que el Reino Unido retiene el control en todos los asuntos exteriores de carácter general y en materia de defensa»).

«Los representantes del Home Office consideraron estas propuestas “totalmente inaceptables” y como un modo de escapar a las consecuencias del artículo 227.4 del Tratado de Roma. Según su opinión, la isla de Man de ningún modo podía compararse a una colonia, no era un «país en vía de desarrollo» y su situación geográfica, al ser una de las islas británicas significaba que los acuerdos locales y regionales se concluían para dar al Reino Unido un mayor poder entre los países marítimos de la esfera occidental de Europa. Una división limitada (o delegada) de las responsabilidades no excluiría necesariamente a la isla del contenido del artículo 227.4, incluso si se delegaran todas las materias objeto del Tratado. Una división (o delegación) de este tipo traería grandes desventajas y, además, sería de dudosa viabilidad desde el punto de vista del Derecho internacional y de la aceptación internacional.»

«La única esperanza que los representantes del Home Office podían sostener era la posibilidad de incorporar un observador procedente de la isla a la delegación del Reino Unido cuando la materia objeto de las negociaciones concerniera de una manera sustancial y directa a la isla.»¹⁸⁶

Las consecuencias que se derivan del texto comentado, tienen una gran importancia. Tal como se desprende de su contenido, los representantes del Gobierno del

¹⁸⁵ Vid. «UK Home Office Report of the Joint Working Party on the Constitutional Relationship between the Isle of Man and the UK» («*Stonham Report*»). H. MSO, 1969.

¹⁸⁶ Vid. SIMMONDS, K. R.: «The British Islands and the Community: II-The Isle of Man», en *C.M.L.R.*, n.º 7, 1970, pp. 458-465.

Reino Unido no niegan en ningún momento el peligro que podría suponer para las islas una aplicación de las disposiciones del Tratado en condiciones idénticas a las del Reino Unido. Aquí, el problema planteado es un conflicto entre dos estructuras de naturaleza diferente. Por un lado, el ingreso del Reino Unido en una *organización internacional de carácter supranacional*, como son las Comunidades Europeas, y por otro, las muy especiales relaciones constitucionales existentes entre el Gobierno del Reino Unido y la isla de Man.

Efectivamente, se trata de dos estructuras jurídicas distintas, apareciendo en un primer plano la pugna entre dos tendencias aparentemente contrapuesta. Por un lado, una tendencia centrípeta, característica de toda organización supranacional que llevaría consigo desde un punto de vista jurídico formal la asunción de toda la normativa comunitaria sin excepciones (incluido el artículo 227.4) por parte del Estado que a ella se adhiriera. Y por otro, una tendencia descentralizadora, evidenciada por las especiales relaciones internas existentes entre el Gobierno del Reino Unido y la isla de Man que, desde el punto de vista interno, han de ser garantizadas en todo momento, ya que, de otro modo, el peculiar status constitucional no tendría razón de ser.

Los argumentos presentados por ambas partes, ciertamente, tenían su lógica. Sin embargo, la respuesta inicial del Reino Unido dada a las autoridades locales de Man hizo hincapié en el predominio jurídico de la primera tendencia sobre la segunda, ante el temor, indebidamente fundado, de que las dificultades entrañadas por la isla de Man pudieran suponer un veto al ingreso de Gran Bretaña a la Comunidad, lo cual transgrediría su esfera exclusiva competencial en materia de relaciones internacionales.

Ante esta postura, la actitud del Tynwald no pudo ser más inteligente, ya que, según ha puesto de manifiesto Simmonds, el Parlamento autónomo de la isla de Man tras reconocer que no podía vetar el ingreso de Gran Bretaña en la Comunidad, sin embargo, consideró que era «demasiado repugnante de cara al gobierno de Su Majestad, el simple hecho de contemplar la mención de la independencia de la isla como una alternativa a tener en cuenta ante la posible ruina que unos efectos no mitigados derivados del ingreso de Gran Bretaña en la Comunidad Económica Europea pudiera traer consigo». ¹⁸⁷.

A la vista de estas afirmaciones, el camino para resolver los problemas tendría que tomar otros derroteros. Especialmente, si se tiene en cuenta que a las preocupaciones evidenciadas por la isla de Man, se sumaban las de las islas anglonormandas. En este sentido, tanto la una como las otras habían insistido en la importancia que tendría para las mismas el que se tomara en consideración sus respectivas peculiaridades políticas y sus dificultades económicas, así como en la necesidad de que se negociaran especiales acuerdos de cara a la salvaguardia de sus intereses ¹⁸⁸. A este

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 462.

¹⁸⁸ A estos efectos, vid. THURSTON, H.: *Report on the possible Effects on the Isle of Man of UK. Entry into the Common Market*, Norris Modern Press, Douglas, 1969. *First Report of the Select Committee of Tynwald on the relationship between the Isle of Man and the European Economic Community, 30 november 1971*, Norris Modern Press, Douglas, 1971. *Report and Recommendations of the Special Committee of the States of Jersey Appointed to consult with her Majesty's Government in the United Kingdom on all Matters Relating to the Government's application to join the European Economic Community*. Island of Jersey, 1967. POWELL, G. C.: «The Channel Islands and the Common Market», en *Three Banks Review*, n.º 95, 1972, pp. 49-61. SIMMONDS, K. R.: «The British Islands and the Community. I. Jersey», en *C.M.L.R.*, n.º 6, 1969, pp. 156-169. «The British Islands and the Community: III Guernsey», en *C.M.L.R.*, 1971, pp. 475-484.

respecto, todos los representantes de las islas estaban unánimemente de acuerdo en el peligro que corrían sus economías, si una negociación en términos especiales no se llevaba a cabo.

Según el Informe elaborado por «*The Royal Commission on the Constitution 1969-1973*»: «La armonización fiscal verificada en la Comunidad, primero de la imposición indirecta y, posiblemente, más tarde la imposición directa, privaría a las islas de su favorable posición fiscal. La introducción del impuesto sobre el valor añadido incrementaría el coste de las importaciones, lo que pesaría en gran medida sobre las exportaciones y los altos costes del transporte, debido a la situación geográfica de las islas. No podrían obtenerse beneficios derivados de un incremento de los ingresos procedentes de las exportaciones; particularmente las islas menores sufrirían más. Así, se ha dicho que en Alderney la única exportación viable sería la de botellas vacías. Las islas perderían su actual posición preferente, en comparación con otros países de la Comunidad, para poder enviar sus producciones agrícolas en el Reino Unido libres de impuestos. Se produciría un sustancial incremento de precios en los productos alimenticios como resultado de la aplicación de la Política Agrícola Común».

«Se producirían cargas adicionales como resultado de la aplicación de las disposiciones comunitarias relativas a la libre circulación, derecho de establecimiento y reciprocidad de los beneficios de servicios sociales. Todos estos cambios conducirían a un incremento del coste del nivel de vida de los residentes y haría que las islas fueran menos atractivas para los turistas y nuevos residentes, lo que generaría un progresivo despoblamiento.»

«Las islas menores de Alderney y Sark consideran ruinoso la perspectiva de la entrada en la Comunidad. No obstante reconocen que su permanencia fuera de ella con el Reino Unido integrado, también, plantearía dificultades. En consecuencia desean que se negocien especiales acuerdos. Incluso Guernsey, que no propuso ningún cambio en sus relaciones constitucionales y aceptó que si el Reino Unido se adhería a la Comunidad, la isla, también, tendría que hacerlo, planteó la necesidad de que había que negociar alguna fórmula que amortiguara el inmediato impacto del ingreso»¹⁸⁹.

Temporalmente, los vetos opuestos por el General De Gaulle en enero de 1963 y noviembre de 1967 al ingreso de Gran Bretaña en la Comunidad Europea, calmaron los ánimos de los habitantes de estas islas que vieron por un momento disipadas sus amenazas. Sin embargo, la nueva presentación de la candidatura de adhesión británica a la Comunidad en 1970 hizo resurgir el problema.

A la hora de la reapertura de las negociaciones británicas, la práctica de la consulta sobre los problemas que afectan directamente a las islas llevadas a cabo normalmente por el Reino Unido y los gobiernos locales, especialmente en la conclusión de acuerdos internacionales, adquirió un papel relevante. A este respecto, se establecieron varios acuerdos que fueron objeto de múltiples discusiones intergubernamentales, cuyo resultado fue el compromiso por parte de los negociadores británicos de intentar solucionar el problema por la vía del artículo 238 del Tratado de Roma, según el cual:

«La Comunidad podrá concluir con un tercer Estado, una unión de Estados o una organización

¹⁸⁹ Vid. THE ROYAL COMMISSION ON THE CONSTITUTION 1969-1973: *The Channel Islands...*, op. cit., p. 462.

internacional, acuerdos que instituyan una asociación caracterizada por derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimientos particulares.»

Es decir, intentar solucionarlo a través de una interpretación extensiva de esta disposición que posibilitara dentro del marco de un acuerdo de asociación, aplicar una forma singular de asociación en las islas basada en criterios de reciprocidad¹⁹⁰.

Sin embargo, conforme ha destacado Simmonds, la respuesta comunitaria a la propuesta británica no resultó nada difícil de intuir desde un primer momento. En la reunión del 28 de julio de 1971, los negociadores comunitarios rechazaron la propuesta relativa a la extensión de la aplicación del contenido del artículo 238 del Tratado de Roma a la isla de Man y a las islas anglonormandas, sobre la base de que el contenido de la citada disposición únicamente podía ser aplicado a las relaciones entre la Comunidad y terceros Estados independientes. Este hecho resultaba evidente en cuanto que las islas no gozaban del status de Estados independientes respecto a la Comunidad ni en relación al Reino Unido, y, sólo, el de simples dependencias territoriales europeas cuyas relaciones exteriores eran asumidas por un Estado miembro (artículo 227.4. del Tratado CEE). No obstante esta negativa, la Comunidad manifestó que estaba preparada para considerar cualquier otra sugerencia británica relativa a paliar los especiales problemas existentes en estas islas, *estando dispuesta a llevar a cabo una adaptación del contenido del artículo 227 con el fin de atender a sus particulares demandas*¹⁹¹.

Realmente, la respuesta comunitaria no pudo ser más benévola en el sentido de que dejaba las puertas abiertas para entablar una negociación que contemplara la adhesión de las islas bajo determinadas condiciones especiales. Alternativa que, por otra parte, en un momento inicial, apenas había sido defendida por el Reino Unido, por considerarse remota y con escasas posibilidades de éxito. La propuesta comunitaria no pudo, por tanto, tener una acogida más favorable y tuvo como resultado la negociación de un régimen peculiar para las mismas cuyo contenido quedó recogido en un protocolo del Acta de Adhesión. De este modo, la solución definitivamente aceptada, fue la verificación de una modificación al contenido del artículo 227.4. del Tratado CEE, artículo 79 del Tratado CECA y 198 del Tratado CEEA, a través del procedimiento de la Adhesión que ya tratamos en un capítulo anterior.

El régimen especial comunitario otorgado a estas islas viene regulado por los *artículos 25, 26 y 27 del Acta relativa a las condiciones de Adhesión y por el Protocolo n.º 3 relativo a las islas anglonormandas e isla de Man* del Acta de Adhesión a las Comunidades Europeas del Reino de Dinamarca, de Irlanda y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Según el contenido de estos artículos comprendidos en el Título II de la segunda parte del Acta que lleva el nombre genérico de «*Las adaptaciones de los tratados*»:

Las disposiciones de los Tratados CECA, CEE y CEEA, «sólo serán aplicables a las islas Anglonormandas y a la isla de Man en la medida necesaria para asegurar la aplicación del régimen previsto para dichas islas en la Decisión del Consejo de 22 de enero de 1972 relativa a la adhesión de nuevos Estados miembros a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y en el Tratado relativo a la adhesión de nuevos Estados miembros a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica, firmado el veintidós de enero de 1972»¹⁹².

¹⁹⁰ Vid. *The United Kingdom and the European Communities. Prime Minister, Great Britain*, Cmd. 4715, July 1971, p. 31. *First Report of the Select. Committee of Tynwald...*, op. cit., p. 16.

¹⁹¹ Vid. SIMMONDS, K. R.: «The British Islands and the Community. III. Guernsey...», op. cit., pp. 480-482. KERMODE, D. G.: *Devolution at work...*, op. cit., pp. 9-11.

¹⁹² Las modificaciones efectuadas a las disposiciones delimitadas del ámbito de aplicación territorial

El régimen previsto para estas islas, aludido por estas disposiciones es el establecido por el Protocolo n.º 3 del Acta de adhesión, de cuyo contenido, el cual analizaremos a continuación, se desprende que las islas únicamente están integradas en la Comunidad a efectos de la unión aduanera y a efectos de determinados aspectos de la política agrícola común. De este modo, se puede afirmar que nos encontramos ante el caso de unos *territorios integrados sólo parcialmente en la Comunidad*, a los cuales se les aplica por razones de índole excepcional determinadas disposiciones comunitarias. Se trata, por tanto, conforme ha señalado Pool, de unos territorios «dentro de la Comunidad», pero que efectivamente están «fuera»¹⁹³.

Veamos estos aspectos en el texto del *Protocolo n.º 3 relativo a las islas anglo-normandas y a la isla de Man*.

Artículo 1.º

«1. La regulación comunitaria en materia aduanera y en materia de restricciones cuantitativas, y en especial la del Acta de adhesión, se aplicará a las islas Anglonormandas y a la isla de Man en las mismas condiciones que al Reino Unido. En particular, los derechos de aduanas y las exacciones de efecto equivalente entre estos territorios y la Comunidad en su composición originaria y entre estos territorios y los nuevos Estados miembros se reducirán progresivamente, según el ritmo previsto por los artículos 32 y 36 del Acta de adhesión. El arancel aduanero común y el arancel aduanero unificado CECA se aplicarán progresivamente según el ritmo previsto en los artículos 39 y 59 del Acta de adhesión y teniendo en cuenta los artículos 109, 110 y 119 de este Acta.

2. Con respecto a los productos agrícolas y a los productos que resultan de su transformación y que están sometidos a un régimen de intercambio especial, los «prélèvements» y otras medidas a la importación previstas por la regulación comunitaria y aplicables por el Reino Unido se aplicarán respecto de los Terceros países.

Serán igualmente aplicables aquellas disposiciones de la regulación comunitaria, y en especial las del Acta de adhesión, que sean necesarias para conseguir la libre circulación y el respeto de las condiciones normales de competencia en los intercambios de estos productos.

El Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, determinará las condiciones de aplicación a estos territorios de las disposiciones mencionadas en los párrafos anteriores.»

A tenor del contenido de esta disposición, las islas forman parte de la unión aduanera comunitaria y les son aplicables las normas dictadas en esta materia y las restricciones cuantitativas, en las mismas condiciones que al Reino Unido. Ello significa que las islas deberán respetar el contenido de las políticas comunitarias referentes a la libre circulación de productos industriales y agrícolas. En consecuencia, las islas deberán aplicar el arancel aduanero común a las importaciones de mercancías procedentes de terceros países.

Asimismo, según lo dispuesto en el apartado 2.º de este artículo, en relación a los productos agrícolas, las islas deberán aplicar respecto de los terceros países el sistema de «prélèvements» y otras medidas a la importación previstas en la CEE,

de los Tratados de París y de Roma, en base al contenido de los artículos 25, 26 y 27 del Acta de Adhesión no tuvieron como finalidad alterar sustancialmente el contenido de las mismas, sino completarlo a través de la inserción de nuevos párrafos o apartados. Así, el artículo 227.4 del Tratado CEE fue completado por la adición de un 5.º apartado en el cual quedaron contemplados supuestos excepcionales modificados del apartado anterior.

¹⁹³ Vid. POOL, W. E.: «Jersey, Guernsey and EC...», op. cit., p. 295. Vid., asimismo, *European Communities (Isle of Man) Act 1973. European Communities (Jersey) Law 1973. The European Communities (Bailiwick of Guernsey) Law 1973. The Isle of Man and its relationship with the European Community 8 January 1973*, Victoria Press Limited, Douglas, 1973. *Interim Report of the Tynwald Select Committee on the Common Market, 27 June 1978. Second Interim Report of the Tynwald Select Committee on the Common Market, November 1978*. OWEN, E.: «The Battle for Special Terms. Jersey and the Common Market», en *The Islander*, June 1980, pp. 33-37.

lo cual supone la observación de las normas comunitarias sobre ordenación de precios y mercado¹⁹⁴.

Los diferentes aspectos de la política agrícola común aplicable a estas islas, se encuentran regulados en la actualidad por el *Reglamento (CEE) n.º 1174/86 de 21 de abril de 1986 por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 706/73 relativo a la regulación comunitaria aplicable a las islas anglonormandas y a la isla de Man en lo que se refiere a los intercambios de Productos Agrícolas*, adoptado por el Consejo de Ministros, a propuesta de la Comisión sobre la base del contenido del artículo 1.º, apartado 2.º, párrafo 3.º del presente protocolo¹⁹⁵.

Artículo 2.º

«El Acta de Adhesión no afectará a los derechos de que gozan los ciudadanos de estos territorios en el Reino Unido. No obstante, dichos ciudadanos no se beneficiarán de las disposiciones comunitarias relativas a la libre circulación de personas y servicios.»

Según este artículo, no son aplicables a las islas las disposiciones relativas a la libre circulación de personas y servicios. En consecuencia, los habitantes de la isla de Man y de las islas anglonormandas son considerados, a efectos comunitarios, como nacionales de terceros países. Ello quiere decir que, en contrapartida al respeto y mantenimiento de los derechos tradicionales de los que se benefician los habitantes de estas islas en el Reino Unido, los *ciudadanos de estos territorios no gozan de los derechos contemplados en las libertades citadas en materia de empleo y derecho de establecimiento en el interior de los países comunitarios*¹⁹⁶.

Artículo 3.º

«Las disposiciones del Tratado CEEA aplicables a las personas o empresas definidas en el artículo 196 de este Tratado se aplicarán a estas personas o empresas cuando se establezcan en los mencionados territorios.»

Esta disposición supone una salvedad al contenido de la del artículo anterior al precisar la aplicación de las disposiciones del Tratado CEEA en materia de derecho de establecimiento¹⁹⁷.

Artículo 4.º

«Las autoridades de estos territorios aplicarán el mismo trato a todas las personas físicas o jurídicas de la Comunidad.»

El contenido de esta disposición hace alusión a uno de los principios básicos de

¹⁹⁴ Vid. THE ROYAL COMMISSION ON THE CONSTITUTION 1969-1973: «The Channel Islands...», op. cit., p. 463. COYSH, V.: «Alderney». *The Islands Series*, Newton Abbot, 1974, pp. 156-158.

¹⁹⁵ D.O. L 107, 24/4/1986.

¹⁹⁶ Conforme ha destacado Kermode: «The Specially negotiated terms of EEC entry left the Island free to continue to regulate its labour market. Although the Island's general immigration policy remains the same as the U.K., the Isle of Man Government has been able to control immigration into the Island indirectly by means of a work permit system». KERMODE, D.: «The Isle of Man». *Special...*, op. cit., p. 53. RIBAS, J. J., y otros: *Derecho Social europeo*. Instituto de Estudios Sociales, Madrid, 1980, pp. 53 y ss.

¹⁹⁷ Artículo 196 del Tratado CEEA: «Para la aplicación del presente Tratado y salvo disposición en contrario:

a) el término «persona» designa a toda persona física que ejerza en los territorios de los Estados miembros sus actividades, total o parcialmente, en el campo definido por el capítulo correspondiente del Tratado;

b) el término «empresa» designa a toda empresa o institución que ejerza total o parcialmente sus actividades en las mismas condiciones, cualquiera que sea su estatuto jurídico, público o privado».

la Comunidad: *El principio de la no discriminación*. Ello supone que las autoridades locales de las islas deberán dar un trato paritario a todas las personas físicas y jurídicas de la Comunidad. Es decir, si, por ejemplo los habitantes de las islas desean establecer controles sobre el trabajo de extranjeros, incluida la población de los países comunitarios, será necesario aplicar, también, esos controles a la población del Reino Unido¹⁹⁸.

Artículo 5.º

«Si, en el momento de la aplicación del régimen definido en el presente Protocolo, surgieren dificultades por una u otra parte en las relaciones entre la Comunidad y estos territorios, la Comunidad propondrá sin demora al Consejo las medidas de salvaguardia que estime necesarias, precisando las condiciones y las modalidades de su aplicación.

El Consejo decide por mayoría cualificada en el plazo de un mes.»

Esta disposición, como corolario del régimen especial previsto para las islas en los artículos precedentes, abre la posibilidad de establecer medidas o cláusulas de salvaguardia de carácter general, en el caso de que surgieren dificultades de una de las partes durante la aplicación de este régimen en las relaciones entre la Comunidad y estos territorios insulares. El contenido de este artículo tiene repercusiones importantes de cara al buen funcionamiento del régimen especial acordado a las islas, ya que en este sentido, conforme ha señalado Pool, «debe recordar a las administraciones de las islas, las consecuencias poco ventajosas que se derivarían de un comportamiento que pudiera irritar demasiado a la Comunidad por parte de las mismas»¹⁹⁹.

Según ha manifestado Lejeune, se trata de una cláusula de salvaguardia perteneciente a la categoría de las «cláusulas imprecisas», dada la inconcreción del contenido de las condiciones de aplicación implícitamente insertas en la noción de «dificultades»²⁰⁰.

Una medida de salvaguardia de esta índole podemos encontrarla en la *Decisión del Consejo n.º 82/530/CEE* en virtud de la cual se autoriza al Reino Unido a permitir a las autoridades de la isla de Man la aplicación de un sistema de certificados especiales de importación para la carne ovina y bovina, modificado por la *Decisión del Consejo n.º 84/363/CEE de 16 de julio de 1984*.

Según el contenido de estas decisiones, el Consejo, estimando que la producción de ganado es una actividad tradicional de la isla de Man que juega un papel esencial en la agricultura de la isla y teniendo en cuenta las dificultades que podrían presentarse en la isla de Man, como consecuencia de la aplicación de la normativa comunitaria relativa a la regulación de la organización común de mercado de los sectores de carne ovina y caprina, dispuso la autorización de la aplicación de determinadas medidas con vista a proteger la producción local de la isla y el funcionamiento de su propio sistema de ayudas agrícolas a través de la implantación de un régimen de certificados especiales de importación para la carne ovina y bovina originaria de terceros países y de los miembros de la Comunidad, por un período de dos años que concluyó el 31 de marzo de 1984.

¹⁹⁸ Vid. THE ROYAL COMMISSION ON THE CONSTITUTION 1969-1973: *The Channel Islands...*, op. cit., p. 463.

¹⁹⁹ Vid. POOL, W. E.: «Jersey, Guernsey and EC...», op. cit., p. 295.

²⁰⁰ Vid. LEJEUNE, M. A.: *Un droit des temps de crise: les clauses de sauvegarde de la CEE*. Bruylant, Bruxelles, 1975, pp. 281-282 y 289-290.

La nueva decisión prorrogó el plazo de la medida de salvaguardia a un período de cinco años. Es decir, hasta el 31 de marzo de 1988²⁰¹.

Artículo 6.º

«Con arreglo al presente Protocolo, se considerará ciudadano de las islas anglonormandas o de la isla de Man, todo ciudadano del Reino Unido y de sus colonias que posea esta ciudadanía por el hecho de que él mismo, su padre o su madre, un abuelo o una abuela hubiere nacido, hubiere sido adoptado, naturalizado o inscrito en el Registro Civil de una de las islas mencionadas. No obstante, tal persona no será considerada, a este respecto, ciudadano de estos territorios, si ella misma, su padre o su madre, un abuelo o una abuela hubiere nacido, hubiere sido adoptado, naturalizado o inscrito en el Registro Civil del Reino Unido. Tampoco está considerada como tal si en una época cualquiera hubiera residido regularmente en el Reino Unido durante cinco años. Las disposiciones administrativas necesarias para su identificación serán comunicadas a la Comisión.»

Esta disposición sólo trata de complementar el contenido del artículo 2.º del presente protocolo, al indicarse expresamente quiénes son ciudadanos de las islas anglo-normandas y de la isla de Man.

El contenido de este artículo es un reflejo de lo dispuesto en «*The British Nationality Act of 1948*» en virtud de la cual, además de reconocerse que los ciudadanos de las islas del Canal y de la isla de Man son «ciudadanos del Reino Unido y de las Colonias», se les autoriza, si así es su voluntad, para denominarse «ciudadanos del Reino Unido, de las Islas y de las Colonias»²⁰².

En la legislación relativa a la nacionalidad británica que es aplicable en toda su extensión a la población de las islas, y, más concretamente, en la actual «*British Nationality Act of 1981*», se regulan cada uno de los regímenes de atribución y adquisición de las ciudadanía contempladas en el artículo 6.º, que estamos analizando. Sin embargo, antes de examinar cada uno de los sistemas previstos, hemos de indicar que en virtud de la entrada en vigor de la nueva «*British nationality Act of 1981*», «la ciudadanía del Reino Unido y de las Colonias» ha desaparecido, para dejar paso a la categoría denominada «Ciudadanía Británica»²⁰³. Ello condujo a que el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte hiciera una *Nueva Declaración relativa a la definición del término «nacionales»*, que vino a sustituir a la declaración unilateral realizada por este mismo Gobierno en el momento de la firma del Tratado relativo a la adhesión del Reino Unido a las Comunidades Europeas²⁰⁴.

Según el contenido de la *Nueva Declaración*:

«Por lo que respecta al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, los términos «nacionales», «nacionales de los Estados miembros» o «nacionales de los Estados miembros y de los países y territorios de ultramar», cuando se utilicen en el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea; en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica y en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, o en cualquier acto comunitario derivado de tales Tratados, deberán entenderse referidos:

²⁰¹ JOCE L 191, 19/7/84.

²⁰² Vid. SIMMONDS, K. R.: «The British Islands and the Community. I. Jersey...», op. cit., p. 157. Los residentes de Man pueden obtener un pasaporte manés, pero ellos son nacionales y ciudadanos británicos a todos los efectos del contenido de la legislación de la Nacionalidad Británica. KERMODE, D. G.: *Devolution at work...*, op. cit., p. 4.

²⁰³ Vid. HOME OFFICE: *British Nationality Law outline of Proposed Legislation*. Presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department by Command a Her Majesty. July 1980. London HER MAJESTY'S STATIONERY OFFICE. Reprinted 1981, Cmnd. 7987. EVANS, A. C.: «Nationality law and the free movement of persons in the EEC: with special reference to the British Nationality Act 1981», en *J.Y.B.I.L.*, 1982, pp. 173-189.

²⁰⁴ Vid. «Déclaration du Gouvernement du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord concernant la définition du terme "ressortissants"». JOCE L 73, 27/3/72, p. 196.

- a) a los ciudadanos británicos,
- b) a las personas que son súbditos británicos en virtud de la Parte Cuarta del Acta de 1981 sobre nacionalidad británica y tienen derecho a residir en el Reino Unido y están, por ello, dispensadas del control de inmigración del Reino Unido;
- c) a los ciudadanos de los territorios de dependencia británica que adquieran su ciudadanía en virtud de un vínculo con Gibraltar.

La mención, hecha en el artículo 6.º del Protocolo n.º 3 del Acta de adhesión de 22 de enero de 1972 relativo a las islas Anglonormandas y a la isla de Man, de «ciudadano del Reino Unido y de sus colonias» deberá entenderse referida a «todo ciudadano británico».

Tal como se desprende del último párrafo de esta Declaración, *los ciudadanos de las islas anglonormandas o de la isla de Man*, según la legislación interna vigente en la actualidad, *son ciudadanos británicos*.

Una vez hecha esta puntualización, siguiendo la sistemática propuesta por González Campos, pasamos a enumerar los *regímenes de atribución y adquisición de la ciudadanía de las islas*, contemplados en el artículo 6.º del presente protocolo y reguladas, con carácter general, en «*The British Nationality Act of 1981*».

A nuestro juicio, estos regímenes son a saber los siguientes:

I) *Atribución de la Ciudadanía de las islas anglonormandas o de la isla de Man.*

I.1) *Atribución de la ciudadanía de las islas por nacimiento en el territorio de una de las islas mencionadas* (predominio del criterio «*ius soli*»).

De acuerdo con este criterio son ciudadanos de las islas anglonormandas o de la isla de Man: a) los nacidos en el territorio de una de las islas («*ius soli*»); b) los hijos de padre o madre nacidos en el territorio de una de las islas (combinación de los criterios «*ius sanguinis*» y «*ius soli*»); c) los nietos de abuelo o abuela nacidos en el territorio de una de las islas (combinación de los criterios «*ius sanguinis*» y «*ius soli*»).

I.2) *Atribución de la ciudadanía de las islas por filiación por adopción.*

Según este criterio son ciudadanos de las islas anglonormandas o de la isla de Man: a) los adoptados en una de las islas; b) los hijos de padre o madre adoptados en una de las islas; c) los nietos de abuelo o abuela adoptados en una de las islas.

Conforme se establece en «*The British Nationality Act of 1981*», cuando la adopción es autorizada por un tribunal en una de las islas citadas y el padre o la madre adoptiva es un ciudadano británico, el niño adquirirá la ciudadanía británica de las islas, automáticamente, como resultado de la adopción.

II) *Adquisición de la Ciudadanía de las islas anglonormandas o de la isla de Man.*

II.1) *Adquisición de la ciudadanía de las islas por naturalización.*

Dentro de este régimen cabe mencionar los siguientes supuestos: a) los naturalizados en una de las islas; b) los hijos de padre o madre naturalizados en una de las islas; c) los nietos de abuelo o abuela naturalizados en una de las islas.

Según la legislación británica, el término «*naturalización*» hace normalmente referencia a la concesión de la ciudadanía a un adulto por *residencia* en el Reino Unido o en Servicio de la Corona (Crown Service). Asimismo, de acuerdo con «*The British Nationality Act of 1981*», otros tipos de adquisición tendrán la consideración de «*registrales*». No obstante, tanto la adquisición de la ciudadanía por naturalización o mediante inscripción registral son «*ciudadanías por otorgamiento*» (Citizenship by Grant).

II.2) *Adquisición de la ciudadanía de las islas por inscripción registral.*

Según este criterio son ciudadanos de las islas anglonormandas o de la isla de Man: a) los inscritos en el Registro Civil de una de las islas; b) los hijos de padre

o madre inscritos en el Registro Civil de una de las islas; c) los nietos de abuelo o abuela inscritos en el Registro Civil de una de las islas.

Finalmente, una última observación que debe hacerse al status jurídico comunitario de las islas anglonormandas y de la isla de Man hace referencia a la inclusión o no de estos territorios insulares dentro del marco de la *política fiscal de la Comunidad*. A este respecto, nosotros estimamos que, en base a lo dispuesto en los artículos 25, 26 y 27 del Acta de adhesión y en el Protocolo n.º 3, analizados anteriormente, los cuales no mencionan para nada la aplicación de la política fiscal, estos territorios insulares se encuentran excluidos de la aplicación de las medidas adoptadas por la Comunidad en materia de armonización fiscal. Así, según ha puesto de manifiesto Clavijo Hernández, pese a que la *Sexta Directiva del Consejo de 17 de mayo de 1977 en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios - Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme* no excluye, expresamente, de su ámbito de aplicación a las islas anglonormandas y a la isla de Man, en los primeros de los territorios insulares citados «no se aplica el Impuesto sobre el Valor Añadido, por lo que se establecen ajustes fiscales en frontera con Gran Bretaña y con el resto de la Comunidad». Por el contrario, en relación a la *isla de Man*, hemos de indicar que en la práctica, este territorio insular «aplica un impuesto sobre el valor añadido «propio», sustancialmente igual al del Reino Unido de Gran Bretaña, por lo que no hay ajustes fiscales en frontera ni en el tráfico con el Reino Unido ni con los restantes Estados miembros»²⁰⁵.

IV.6. ISLAS FEROE

IV.6.1. ASPECTOS FÍSICO-GEOGRÁFICOS

Las islas Féroes, situadas geográficamente en la parte septentrional del océano atlántico, a una distancia aproximada de 300 km del Noroeste de Escocia, de 430 km de Islandia y de unos 600 km de Noruega, conforman un archipiélago compuesto por 18 islas de las cuales 17 están habitadas. Su población total oscila alrededor de los 49.000 habitantes.

La enorme distancia que las separa del continente y especialmente de Copenhague, capital del Reino de Dinamarca, Estado del cual dependen jurídicamente (1.300 km) ha repercutido, sobremanera, en la evolución histórica, política y cultural de las islas. De aquí que utilizando la expresión de Kallsberg, podamos afirmar que en la actualidad, el archipiélago Féroes constituye «un auténtico mundo aparte» dentro del

²⁰⁵ En relación a los efectos derivados de la no aplicación del IVA en las islas anglonormandas y de una manera particular en Jersey, vid. OWEN, E.: *The Battle for Special Term...*, op. cit., pp. 34-35. Vid., asimismo, Report and «Recommendations of the Special Committee of the States of Jersey...», op. cit., pp. 6-7. En relación a la Isla de Man cabe destacar las siguientes observaciones realizadas por Kermode: «As a consequence of British entry into the EEC and the adoption by both the UK and the Isle of Man of a value added tax and a car tax, if somewhat reluctantly in the Island's case, the Common Purse Agreement was modified in april 1973 to take account of the change. It was agreed that apportionment of revenue would be based partly on resident population (as had been the case with the major portion of purchase tax revenue) and partly on actual duty paid in the Isle of Man (in respect of car tax and VAT in those areas where most tourist expenditure falls)». KERMODE, D. G.: *Devolution at work...*, op. cit., p. 119. *Statutes of the Isle of Man*, Annual Volume 1973, pp. 1-67. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F., y otros autores: *El Impuesto sobre el Valor Añadido en Canarias...*, op. cit., pp. 146-147.

conjunto del territorio europeo continental danés e, incluso, dentro del propio contexto de las regiones insulares de Europa²⁰⁶.

IV.6.2. MARCO HISTÓRICO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

Desde el punto de vista constitucional, el archipiélago de las Féroes se caracteriza, al igual que las situaciones especiales de la isla de Man y de las islas anglonormandas, por la existencia de un estatuto de autonomía interno, pero si los sistemas de autogobierno de estas últimas datan desde tiempos históricos, el de las islas Féroes, se llevó a cabo por circunstancias diferentes en una época relativamente reciente.

Históricamente, conforme ha señalado West, las islas Féroes, dado su aislamiento geográfico, se pueden situar entre los últimos descubrimientos territoriales y poblacionales del mundo²⁰⁷. Los primeros conocimientos históricos datan aproximadamente del año 800, período en que las islas estuvieron habitadas por monjes celtas procedentes de Irlanda y Escocia, los cuales se vieron forzados a abandonarlas como consecuencia de la progresiva afluencia a las islas de colonizadores nórdicos procedentes principalmente de Noruega durante los siglos VIII y IX.

Las islas fueron un territorio independiente hasta el año 1035 que pasaron a depender políticamente de la corona de Noruega. A raíz de la unión personal establecida entre la monarquía noruega y danesa en el año 1380, las Féroes empezaron a mantener sus primeros contactos con Dinamarca, y cuando la unión entre estos dos países se disolvió, tras las guerras napoleónicas en 1814, el archipiélago quedó bajo la administración del Reino de Dinamarca²⁰⁸. Posteriormente, tras la promulgación de una Constitución democrática en Dinamarca, en el año 1849, las islas Féroes fueron integradas constitucionalmente, pasando a convertirse en una provincia danesa (Amt), sin ninguna consideración especial. Sin embargo, esta situación no sería siempre la misma, sino que evolucionaría como consecuencia de las numerosas presiones ejercidas sobre el poder central, hasta convertirse en una comunidad autogobernada.

La población de las Féroes, influenciada por su situación de aislamiento de la Metrópoli, pronto empezó a comprender su carácter específico evidenciado por los con-

²⁰⁶ Vid. KALLSBERG, E.: «Les îles Féroé sont un monde à part». *Documentation/Danoise*. Direction Générale de Presse et des Relations culturelles du Ministère des Affaires Etrangères de Danemark. Code 011075 Faerøerne F. *ARBOG for FAERØERNE*, 1981. Faerøerne Landsstyre Rigsombudsmanden på Faerøerne. ELKAER, H. N.: *The Feroe Islands*. Press and Information Department, Royal Danish Ministry of Foreign Affairs, 1965. MITENS, E.: *Facts about the Faroe Islands*. Ed. by ESBOJØRN HIORT, Torshavn, 1965. WILLIAMSON, K.: *The Atlantic Islands: A study of the Faroe Life and scene*. London, 1970. EBBESEN, S.: *The Faroe Islands*. Danish Ministry of Foreign Affairs, 1971. WHEELER, Ph. T.: *The Faroe Islands: fieldwork in 1975 with background information*. Geographical Field group. Regional Studies, 21, Nottingham, 1978. WEST, J. F.: «The Land and its people», en *Faroe Isles Review*, vol. 1, n.º 1, 1976, pp. 24-36.

²⁰⁷ Según West: «It is not difficult to see why the Faroe Islands should have remained undiscovered for so long they lie two days sail in a direction in which no reasonable early sailor would want to go. They are, moreover, so constantly shrouded in mist that even if an early navigator had chanced to be blown off course, he would quite easily not have seen their steep cliffs and grey hills. Orkney and Shetland, plainly visible to anyone rounding the north of Scotland, have a rich prehistory; Faroe has no stone-age or bronze-age remains. The clue to the eventual discovery of the islands may have been the annual migration of birds north-westwards, suggesting to an Irish priest in Shetland that in that direction there might be a land with inhabitants to be converted to Christianity». WEST, J. F.: *Faroe: The emerge of a Nation*, London, 1972, pp. 4 y ss.

²⁰⁸ *Ibid.*, pp. 71-72.

dicionamientos geográficos y económicos, generándose a partir de la segunda mitad del siglo XIX una profunda conciencia nacionalista entre sus habitantes, con importantes repercusiones en el campo lingüístico-cultural y político del archipiélago.

En 1851, las Féroe consiguieron tener representantes en el Parlamento danés y en 1906 fue fundado un partido político de la autonomía (Sjálvstýrisflokkurin), a la cabeza de cuyo programa se situaba la defensa de la lengua féroe, y fue evolucionando hasta reclamar la administración del archipiélago. La representatividad de las islas en el Parlamento tuvo importantes repercusiones políticas en el archipiélago, en cuanto que ello implicó el restablecimiento a nivel constitucional del «Lagting», Asamblea Legislativa autónoma, existente en las islas a partir del año 1000, que había sido disuelta en 1816²⁰⁹.

Las aspiraciones autonomistas se acrecentaron durante la II Guerra Mundial, especialmente a raíz de la ocupación de Dinamarca por Alemania, período en que las islas quedaron virtualmente incomunicadas de Copenhague al ser, a su vez, ocupadas por Gran Bretaña. Durante los cinco años que duró la ocupación (1940-45) las islas Féroe estuvieron gobernadas por el prefecto danés en colaboración con un Consejo designado por el «Lagting», lo que introdujo determinadas variantes en el régimen del gobierno del archipiélago.

Al finalizar la contienda, el retorno al antiguo *status* de simple provincia danesa fue considerado inaceptable por los habitantes de las islas, entablándose negociaciones entre el gobierno danés y el Lagting de las Féroe con el fin de delimitar de común acuerdo sus respectivas competencias.

En 1946, el gobierno danés se vio obligado a disolver el «Lagting» ante la aprobación mayoritaria de una moción por la independencia de las islas, consecuencia de un plebiscito celebrado en las Féroe. A continuación, tuvieron lugar nuevas elecciones en el «Lagting» y los diferentes partidos políticos existentes se pusieron de acuerdo para que las islas pasaran a convertirse, a partir del 1 de abril de 1948, en una *Comunidad autónoma*²¹⁰. Las consecuencias de este hecho fueron una apertura política danesa con la promulgación del Acta de Autogobierno, que cambiaba el antiguo *status* de provincia de las islas por el de Comunidad autogobernada dentro del Reino de Dinamarca²¹¹.

Según el artículo 1.º de este artículo:

«Sujeta a las disposiciones de este Acta, las islas Féroe se constituirán en una comunidad autogobernada dentro del Estado de Dinamarca. De conformidad con el presente Acta, el pueblo feróe, a través de sus representantes elegidos en una Asamblea legislativa (Lagting) y a través de un ejecutivo designado por ésta, denominado «Landsstyre» asumirá, dentro de la unión del Reino, la administración y gobierno de los especiales asuntos que conciernen a las islas, indicados en este Acta.»

De acuerdo con esta disposición el estatuto de autonomía concede a las *autoridades locales amplias competencias legislativas y ejecutivas* en un número importante de materias cuya lista figura en un doble anexo al Acta de autogobierno:

²⁰⁹ Ibid., pp. 7 y principalmente 84 y ss.

²¹⁰ Vid. YOUNG, G. V. C.: *From the Vikings to the Reformation: a chronicle of the Faroe Islands up to 1538*, Douglas, Isle of Man, 1979. PATURSSON, T.: «Facts about Faroes», en *Faroe Isles Review*, vol. 2, n.º 1, 1977, p. 14. OLAFSSON, A.: «The Faroe Islands. Economic and constitutional position», en *Islands of Europe...*, op. cit., pp. 25-38.

²¹¹ Vid. «Act respecting the Home Government of the Faroe Islands». Home Rule Act, n.º 137 of 23 march 1948. Vid., asimismo, «The Constitution of the Kingdom of Denmark Act, 5 June 1953». Documentos transcritos en *Constitutions of dependencies...*, op. cit.

En el *anexo A*, se enumeran las materias que «*afectan de una manera especial al archipiélago*», tales como cultura, educación, relaciones laborales, agricultura, pesca, impuestos, etc. Según el Acta, el gobierno autónomo podía asumir la competencia de estas materias de forma inmediata, o bien, en un momento posterior, a requerimiento del «Lagting» o del gobierno nacional danés, corriendo a cargo de las autoridades locales, el pago de los gastos de las materias transferidas.

En el *anexo B*, se enumeran otras materias cuya *especialidad*, a diferencia de las indicadas en el anexo anterior, no han sido fijadas de antemano. Pero, no obstante, son susceptibles de ser reconocidas como materias de especial interés para las islas previa negociación entre el gobierno central y el autónomo. Estas materias son las siguientes: Iglesia oficial, policía, minerales, radio, aviación, suelo y control de importaciones y exportaciones²¹².

Por otra parte, y de conformidad con el *artículo 6.º del Acta*, todas las materias no incluidas en la esfera competencia del gobierno autónomo, tendrán la consideración de asuntos de interés común y en consecuencia, su administración quedará asegurada por las autoridades centrales de Copenhague, especialmente a través del Rig-sombudsmand, Alto Comisionado y máximo representante del gobierno danés en Thorshavn, capital del archipiélago²¹³.

Entre los asuntos considerados de interés común, tales como política exterior, defensa, justicia y cuestiones monetarias, interesa fundamentalmente destacar, respecto a nuestro estudio, las disposiciones del Acta de autogobierno relativas a la conducta de las *relaciones internacionales de las islas*.

Artículo 5.º del Acta:

«La competencia de las autoridades de Féroo estará sujeta a las limitaciones que resulten de los derechos y obligaciones contraídos como consecuencia de la conclusión de Tratados y otros acuerdos internacionales.

Las autoridades del Reino conocerán acerca de los asuntos que afectan las relaciones internacionales del Reino.»

Tal como se desprende del contenido de esta disposición, el gobierno central de Dinamarca es el máximo responsable en materia de política exterior y, particularmente, en materia de conclusión de tratados. Sin embargo, ello no ha impedido, conforme analizaremos a continuación, la *puesta en marcha de un sistema de comunicación y colaboración entre el gobierno central y local en la conclusión de acuerdos internacionales* que revisten un especial interés para las islas.

De acuerdo con el *artículo 8.º del Acta:*

«Cuando el gobierno autónomo de las Féroo lo requiera, un experto en asuntos de las Féroo podrá ser designado, previa negociación con el Landsstyre, para *asistir al ministro de asuntos exteriores en la dirección de asuntos que conciernen a los especiales intereses económicos de las islas Féroo*. Asimismo, también podrá designarse un experto para asistir a los representantes daneses en aquellos países en los que las islas tengan especiales intereses económicos.

El gobierno autónomo de las Féroo, previa consulta, puede representar los especiales intereses de las islas en las negociaciones de acuerdos comerciales y pesqueros con terceros países.

En los asuntos que revistan un especial interés, el ministro de asuntos exteriores puede, siempre que no resulte incompatible con los intereses nacionales del Reino, *autorizar a los representantes del gobierno autónomo*, si éste es su deseo, *a entablar negociaciones directas con asistencia del Foreign Office danés.*»

²¹² Vid. OLAFSSON, A.: «The Faroe Islands...», op. cit., pp. 29-30.

²¹³ Vid. PATTURSON, T.: «Facts about Faroes...», op. cit., pp. 14-15.

Desde el punto de vista teórico, conforme ha destacado Olafsson, el contenido de esta disposición hace referencia al problema general de la *aplicación en las islas de los tratados internacionales concluidos por el gobierno danés cuando afectan a los intereses de las mismas*.

Según este autor, aquí el problema se planteaba a la hora de preguntarse si Dinamarca podía o no establecer una reserva de aplicación territorial de un tratado en relación a las islas Féroo. A este respecto Olafsson, remitiéndose a la opinión de Espersen nos dice lo siguiente: «Cualesquiera que sean los requisitos jurídicos se ha considerado como una práctica comúnmente aceptada por el ministerio danés de asuntos exteriores, el que durante el proceso de conclusión de un acuerdo internacional se realicen los esfuerzos necesarios para identificar si el tratado afecta a las islas Féroo, y, si éste es el caso, que se establezcan contactos entre ambos gobiernos con el fin de determinar la aceptabilidad del tratado en la isla. Si el tratado es considerado inaceptable, o bien puede hacer uso de una cláusula territorial insertable en el tratado, o bien hacer una declaración, a más tardar en el momento de la firma o de la ratificación, en el sentido de que el Tratado no se aplica a las islas Féroo»²¹⁴.

Efectivamente, es justamente en la práctica donde se puede apreciar el verdadero alcance de la disposición que estamos analizando. En este sentido, conforme Olafsson ha puesto de manifiesto, son muchos los Tratados concluidos por el Reino de Dinamarca, particularmente en materia pesquera, en los que *la participación de las autoridades locales en las negociaciones de los mismos ha sido un hecho bastante frecuente*. Así, a título de ejemplo valga mencionar el Tratado de 27 de marzo de 1972 concluido entre Dinamarca y Canadá relativo a las pesquerías danesas a lo largo de la costa Atlántica de Canadá. Este Tratado cobró un especial interés para las islas Féroo, en cuanto que uno de los aspectos a negociar eran los tradicionales derechos pesqueros de las Féroo en aguas que recientemente habían quedado bajo la jurisdicción de pesca canadiense. En consecuencia, el Tratado fue negociado por una delegación danesa integrada por representantes del gobierno de las Féroo y fue formalizado a través de un canje de notas entre el secretario de Estado de asuntos exteriores de Canadá y el embajador de Dinamarca en Ottawa el 27 de marzo de 1972.

Otros ejemplos de acuerdos en los que la participación de las Féroo han alcanzado cotas aún mayores, son los *negociados directamente*, previo consentimiento del gobierno danés, esencialmente con los países nórdicos. En este sentido cabe destacar, entre otros, los acuerdos negociados directamente, de una parte, por representantes del gobierno islandés y de otra, por el gobierno autónomo de las Féroo, especialmente tras la extensión de la zona pesquera de Islandia a 50 millas en 1973 y a 200 millas en 1975.

Conforme ha señalado Olafsson, «en lugar de concluirse acuerdos formales entre los gobiernos de Dinamarca e Islandia, se decidió que *los representantes de las delegaciones podrían firmar un «agreed record» de la reunión en islandés y en feroés y que este «record» debía considerarse como la contracción de una obligación vinculante para ambas partes*. Considerando el *agreed record* como una subdenominación de los *acuerdos administrativos* (diferentes de los acuerdos diplomáticos) el gobierno danés no ha puesto ninguna objeción a este procedimiento»²¹⁵.

Ahora bien, más interesante que centrarnos en la participación de las Féroo en

²¹⁴ Vid. OLAFSSON, A.: «International Status of the Faroe Islands», en *Nordisk Tidsskrift for International Ret*, vol. 51, 1982, pp. 32-33.

²¹⁵ *Ibid.*, pp. 35-38.

el proceso de la conclusión de acuerdos internacionales, generalmente de carácter bilateral, es el estudio de la aplicación práctica de esta disposición en las *relaciones de las islas Féroe con las Organizaciones internacionales, de las cuales Dinamarca es un Estado miembro*.

A este respecto, adelantaremos tan sólo de momento, que el contenido de esta disposición ha tenido enormes repercusiones en la práctica, influyendo de forma decisiva, conforme analizaremos en un próximo epígrafe, en la negociación de su actual *status* de «territorio no integrado» en el *seno de las Comunidades Europeas*, así como en la negociación de determinadas cláusulas especiales para las islas Féroe en el marco de otras Organizaciones internacionales.

IV.6.3. PECULIARIDADES ECONÓMICO-FISCALES

El factor económico ha jugado, desde siempre, un papel decisivo en la configuración de este territorio insular, como un archipiélago muy especial. La fragmentación de su territorio en pequeñas unidades insulares y los factores climáticos han conducido a las islas a centrar su economía en un monoproducción constituido por la pesca. Hay que tener en cuenta que al ser la temperatura media de 3 grados centígrados en el mes de febrero y de 11 grados centígrados en el mes de julio, únicamente el 4 por 100 de la superficie de su suelo es cultivable, lo que hace que la agricultura y la ganadería sea escasa y, por lo tanto, convierte a la pesca en la principal fuente de recursos de las islas y en su mayor actividad industrial, comportando alrededor de un 95 por 100 de sus exportaciones actuales²¹⁶.

Ante esta singularidad económica, no es extraño, por consiguiente, el que las islas gocen de un *peculiar sistema fiscal*. De acuerdo con su estatuto de autogobierno, las islas tienen una amplia autonomía en materia fiscal al considerarse los impuestos y los tributos fiscales como material de especial importancia para las islas.

Según su actual sistema, el gobierno danés no percibe ninguna retribución fiscal procedente de las islas. La contribución promedia de los impuestos se corresponde al 20 por 100 del valor de las importaciones, y únicamente, es gravable el impuesto sobre la renta de las personas físicas. Ello hace que una buena parte de las necesidades económicas y sociales de las islas sean cubiertas por las subvenciones estatales, en tanto que es el gobierno central quien asume, parcialmente, o en su totalidad, los costes de la administración de los asuntos considerados de «interés común» (artículo 6 del Acta de Autogobierno)²¹⁷.

²¹⁶ Vid., entre otros, JOHANSEN, T.: «The Faroe Islands». Factsheet Denmark. The Royal Danish Ministry of Foreign Affairs. Copenhagen, 1983. OLAFSSON, A.: «The Faroe Islands...», op. cit., pp. 31-34. WEST, J.: *Faroe: The emerge of a Nation...*, op. cit., pp. 126-153 y 206-224. COULL, J. R.: «Faroeese fish for prosperity», en *Geographical Magazine*, vol. n.º 4, 1975, London, pp. 224-227. NIELSEN, T.: «Faerøerne et moderne Velfærdssamtund», en *Økonomisk Perspektiv*, n.º 23, Oktober 1979, København, pp. 6-9. DANIELSEN, B.: «Bread for the Faroes. Fish for the World. The Past, present and future of a vital Resource», en *Faroe Isles Review*, vol. 1, n.º 1, 1976, pp. 44-47. «Dänemark, Färöer und Grönland. Wirtschaft in Zahlen und Wirtschaft-dokumentation. Ausgabe, 1981». B. FAI-Marktinformation. Bundesstelle für Aussenhandelsinformation, n.º MI-A/689, Köln, februar 1981.

²¹⁷ Vid. PATTURSON, T.: «Facts about Faroes...», op. cit., p. 18. OLAFSSON, A.: «The Faroe Islands...», op. cit., p. 33. WEST, J.: *Faroe: The emerge of a Nation...*, op. cit., pp. 253-261. LEGENDRE, L.: «“Faerøerne” ou l'archipel des Feroes», en *Defense National*, Août-septembre 1974, Paris, pp. 102-103.

IV.6.4. STATUS JURÍDICO COMUNITARIO

La presentación de la candidatura de adhesión del Reino de Dinamarca a la Comunidad Europea en el año 1970 dio oportunidad de sacar a la luz las diferencias existentes dentro de determinadas partes de su territorio, tales como las islas Féroe y Groenlandia.

Conforme ha expresado Dam, si contemplamos la adhesión de Dinamarca «*desde una atalaya feroense*», estaba claro que los intereses que movían al Estado danés no podían ser los mismos para estas islas. Dinamarca es una comunidad industrial y agrícola, y las islas Féroe son una comunidad que vive casi exclusivamente de la pesca²¹⁸.

La evolución del grado político de sus instituciones junto con el factor económico, representado por el sector pesquero, fue la causa principal de que las islas obtuvieran un trato diferenciado en el transcurso de las negociaciones del Tratado de adhesión, por parte de Dinamarca y la propia Comunidad. Pero fue también la pesca la primera razón por la que las islas Féroe optaron por no integrarse en la Comunidad Europea.

A semejanza de lo que ocurría con las islas anglonormandas y la isla de Man, la aplicación de los tratados de París y de Roma al archipiélago de las Féroe venía asegurando por el contenido de los artículos 79 del Tratado CECA, 227.4 del Tratado CEE y 198 del Tratado CEEA, ya que, tanto desde el punto de vista del derecho comunitario como desde el punto de vista constitucional interno, se trataba de *territorios europeos cuyas relaciones son asumidas por Dinamarca*. Sin embargo, el temor de ver amenazada su principal fuente de riqueza constituida por la pesca, ante el peligro de tener que compartir sus aguas con los Estados miembros de la Comunidad, hizo que, desde un primer momento, las Féroe fueran objeto de una especial atención por parte de la delegación danesa en sus negociaciones con la Comunidad.

La posición danesa era de esperar. Conforme indicamos con anterioridad, se fundaba en que la pesca constituye una de las materias reconocidas por el estatuto de autogobierno como de «especial interés» para las islas, cuya esfera competencial es asumida por el gobierno autónomo, y, en la práctica comúnmente aceptada por el gobierno central, prevista igualmente por el estatuto, de permitir la participación de representantes de las islas Féroe en la negociación de acuerdos comerciales y pesqueros con terceros países.

El régimen especial comunitario acordado a las islas, viene garantizado por los artículos 25, 26 y 27 del *Acta de adhesión*, en virtud de los cuales:

«Los tratados CECA, CEE y CEEA no se aplicarán a las islas Féroe. Sin embargo el Gobierno del Reino de Dinamarca podrá ratificar, por medio de una declaración depositada, a más tardar, el 31 de diciembre de 1975 ante el Gobierno..., que remitirá una copia certificada conforme a cada uno de los Gobiernos de los restantes Estados miembros, que los presentes Tratados serán aplicables a dichas islas. En tal caso, los presentes Tratados se aplicarán a estas islas a partir del primer día del segundo mes siguiente al depósito de dicha declaración»²¹⁹.

²¹⁸ Vid. DAM, A. P.: «La política pesquera de la CEE no es ninguna ventaja para las islas Feroe», en *Informaciones Danesas*. La presidencia danesa de las Comunidades Europeas, de enero a junio de 1978, pp. 2021. THURSTON REPORT: «Special Cases (Appendix D)...», op. cit., pp. 76-77. «Structure et politique économique régionale du Danemark», en *Bull.*, n.º 10, 1972, pp. 48-51. JACOBSEN, C. B.: «The Faeroe Islands and Greenland and the European Communities», en *Legal Problems of an enlarged European Community*, London, 1972, pp. 170-177.

²¹⁹ J.O.C.E. L 73, 27.3, 1972, pp. 18-20.

Mediante la utilización de la técnica de adaptación de los Tratados por la vía de la Adhesión, quedaban eximidos de la aplicación total del derecho comunitario determinadas partes del territorio de un Estado miembro, y ello, mediante la adición de determinados apartados en la redacción original de los Tratados constitucionales comunitarios: Artículos 79 a) del Tratado CECA, 227.5 a) del Tratado CEE y 198 a) del Tratado CEEA.

Ahora bien, tal como se desprende del contenido de las disposiciones, *una nueva modalidad de adhesión fue planteada*. Se otorgó un plazo, que en este caso fue de tres años, para la aplicación de los Tratados; quedando en suspenso durante ese período de tiempo la integración de un territorio dependiente políticamente de un Estado, formalmente adherido a la Comunidad. Por un lado *Dinamarca* se convierte en miembro de pleno derecho de la Comunidad, y por otro, *las islas Féroee*, territorio dependiente de este Estado, no se integran, pudiéndolo hacer con posterioridad dentro del período de tiempo convenido.

A través de esta «*adhesión aplazada*» se dejaba, por tanto, pendiente la problemática de las islas Féroee, a fin de que su población decidiera libremente su ingreso o no en la Comunidad Europea.

Esta modalidad de adhesión, aplicada por primera vez en el marco de las Comunidades Europeas de forma muy específica y excepcional a las islas Féroee, no era, en modo alguno, desconocida en *el ámbito de la política exterior danesa respecto a otras organizaciones internacionales*. Así, en este sentido, cabe destacar que cuando «Dinamarca se adhirió en 1950 al GATT las Féroee no lo hicieron hasta 1954. Asimismo, el Convenio sobre la Asociación de Libre Comercio Europeo de 1959, (EFTA) de la cual Dinamarca fue Estado originario, tampoco fue aplicable a las islas Féroee hasta 1967²²⁰. Esta especial atención a los intereses de las islas Féroee, por parte del gobierno central de Copenhague, nos pone de manifiesto hasta qué punto la redacción del artículo 8 del estatuto de gobierno, comentado en páginas anteriores, ha revestido en la práctica una importancia capital para la salvaguardia de las peculiaridades del archipiélago, no sólo en la conclusión de acuerdos internacionales, sino en el ámbito de las organizaciones internacionales.

Sin embargo, dado el carácter supranacional de las Comunidades Europeas, el reconocimiento de las particularidades de las islas Féroee tiene unas connotaciones diferentes a la de las otras organizaciones internacionales de carácter intergubernamental. En este sentido, el reconocimiento del especial *status* de las islas adquiere una mayor magnitud en cuanto que en ésta no ha obrado únicamente la voluntad del Estado de Dinamarca, sino la de la propia Organización, a la cual este último ha transferido determinadas competencias soberanas.

Como Dinamarca no notificó su decisión respecto al ingreso del archipiélago de las Féroee en la Comunidad, durante el plazo de los tres años convenido, las especiales relaciones que debían regir para este territorio insular quedaron contenidas en el *Protocolo n.º 2 relativo a las islas Féroee, del Acta de Adhesión de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña a la Comunidad*.

Artículo 1.º

«Mientras el Gobierno danés no haga las declaraciones a que se refieren los artículos 25, 26 y 27 del Acta de adhesión, y a más tardar, hasta el 31 de diciembre de 1975, no se exigirá ninguna modificación del régimen aduanero aplicable, en la fecha de la adhesión, a la importación en las otras regiones de Dinamarca de productos originarios y procedentes de las islas Féroee.

Los productos importados de las islas Féroee en las otras regiones de Dinamarca conforme al régi-

²²⁰ Vid. OLAFSSON, A.: «International Status...», op. cit., p. 33.

men anteriormente mencionado no podrán ser considerados en libre práctica en este Estado con arreglo al artículo 10 del Tratado CEE, cuando sean reexportados a otro Estado miembro.»

En esta disposición, se respeta *temporalmente* el régimen de importación aplicable a los productos originarios de las islas Féroe en el territorio danés. Sin embargo, se establece una precisión respecto a la *reexportación de estos mismos productos* a otros Estados miembros.

Según el artículo 10.1 del Tratado CEE:

«Se considerarán como de libre circulación en un Estado miembro los productos procedentes de terceros países que hubieran cumplido las formalidades de importación y pagado los derechos de aduana y cualesquiera otros impuestos de efecto equivalente exigibles en dicho Estado miembro, siempre que no gocen del beneficio de devolución total o parcial de tales derechos e impuestos.»

Aquí se establece claramente lo que se entiende por *productos de libre circulación*. Si este artículo lo ponemos en conexión con el segundo párrafo de la disposición que estamos comentando, la precisión restrictiva realizada respecto a las reexportaciones parece bastante lógica, en cuanto que lo que se trata de evitar son los fraudes aduaneros y el posible trato discriminatorio que de ello pudiera resultar respecto a los demás Estados miembros, si esta medida no se hubiera tomado.

Artículo 2.º

«Si el Gobierno danés hiciera las declaraciones a que se refiere el artículo 1.º, las disposiciones del acta de Adhesión serán aplicables a las islas Féroe, teniendo en cuenta las siguientes disposiciones:

- Las importaciones en las islas Féroe estarán sujetas a los derechos de aduana que habrían sido aplicables si el Tratado y la Decisión relativos a la adhesión se hubieran aplicado a partir del 1.º de enero de 1973;
- Las instituciones de la Comunidad buscarán, en el marco de la organización común de mercados para los productos de la pesca, soluciones adecuadas a los problemas específicos de las islas Féroe;
- Las autoridades de las islas Féroe podrán mantener, bajo control comunitario, las medidas apropiadas a fin de garantizar el abastecimiento de leche a la población de las islas Féroe a precios razonables».

En este artículo, es donde se contempla *el régimen especial comunitario* acordado a las islas para el caso de que el gobierno danés optara por su inclusión dentro del ámbito de aplicación territorial de los Tratados de París y de Roma.

En general, se trata de unas disposiciones que tienen su contenido bastante impreciso, ya que a excepción del régimen previsto para las importaciones, las demás sólo prevén el marco para su virtual desarrollo: a) En relación a las *importaciones* en las islas Féroe, la sumisión a los derechos de aduana tiene efectos retroactivos, con lo cual se equiparan a las de las demás regiones de la Comunidad. b) En relación a la *pesca*, uno de los puntos más conflictivos de las negociaciones, las instituciones comunitarias sólo se comprometen a buscar soluciones a los problemas específicos de las Féroe. Así, a este respecto, la única garantía acordada en relación al ejercicio de la pesca, fue su extensión hasta un límite de 12 millas marinas por un período de 10 años²²¹. c) Finalmente, a diferencia de los productos pesqueros, se autoriza a las autoridades locales de las islas Féroe, el mantenimiento de ciertas medidas con vistas a asegurar el abastecimiento de leche a su población.

Artículo 3.º

«Si, durante el período contemplado en el artículo 1.º, el Gobierno danés informare al Consejo,

²²¹ Vid. «artículo 101 del Acta Adhesión». J.O.C.E. L 73, 27.3, 1972, p. 35.

previa resolución del Gobierno local de las islas Féroo, que no está en condiciones de hacer las declaraciones a que se refiere el artículo 1.º el Consejo examinará, a instancias del Gobierno danés, la situación así creada. El Consejo decidirá, a propuesta de la Comisión, las medidas que deban preverse para resolver los problemas que esta situación podría plantear para la Comunidad y en particular para Dinamarca y a las islas Féroo.»

Esta disposición, prevé la situación opuesta a la contenida en el artículo anterior. Es decir, la *no integración de las islas Féroo en la Comunidad Europea*, dejándose una puerta abierta para la reconsideración de las especiales condiciones que se derivan de este hecho.

Artículo 4.º

«Los nacionales daneses residentes en las islas Féroo sólo serán considerados como nacionales de un Estado miembro con arreglo a los Tratados originarios, a partir de la fecha en que los Tratados originarios sean aplicables a dichas islas.»

De una interpretación, *a sensu contrario*, de esta disposición, se extrae que en el caso de que las islas queden excluidas del ámbito de aplicación territorial de los Tratados, los nacionales daneses residentes en las islas serán considerados *a efectos comunitarios* como «*nacionales de terceros países*». En este sentido, no serían aplicables a los mismos las disposiciones que hacen referencia a la libre circulación de personas y la libertad de establecimiento.

Artículo 5.º

«Las declaraciones a que se refiere el artículo 1.º deberán hacerse simultáneamente y sólo podrán dar lugar a una aplicación simultánea de los Tratados originarios de las islas Féroo.»

Esta disposición por muy obvia que parezca, es consecuencia de la aplicación del *principio de unidad de las tres Comunidades*. Es decir, la imposibilidad de que un Estado pueda adherirse por separado a una sola Comunidad europea y permanecer al margen de las otras dos.

En enero de 1974, el Parlamento autónomo de las Féroo, el «Lagting», decidió por unanimidad no entrar a formar parte de la Comunidad Europea, prefiriendo negociar otro tipo de relaciones, como la conclusión de acuerdos comerciales, basados en la reciprocidad de las partes contratantes.

Las razones de esta negativa, conforme ha destacado Olafsson, aparte del arraigado sentimiento nacionalista existente en la población de las islas²²², se debió de una manera primordial a su absoluta disconformidad con el tratamiento que la Comunidad había dado al tema pesquero en general, caracterizado por la aplicación del principio de libre acceso a las zonas de pesca.

A este respecto, no es extraño, siguiendo a Olafsson, que las Comunidades altamente dependientes de la pesca reaccionaran negativamente a las modestas medidas de salvaguardia acordadas por el Acta de Adhesión. Ni siquiera se pudo obtener una garantía que trascendiera el período de los 10 años ni una garantía que previera la extensión de los límites de las zonas de pesca reservada.

Existe un convencimiento general de que en el referéndum de *Noruega*, los votos de las poblaciones pesqueras asentadas en el Oeste y Norte de este país contribuyeron altamente al resultado negativo del mismo. En *Groenlandia* dos terceras partes

²²² Vid. OLAFSSON, A.: «The Faroe Islands-A parallel Case», en *Greenland in the Process of leaving the European Communities*. Hjalte Rasmussen Editor, København, 1983, p. 57. GRIMSSON, O. R.: «Peripheries and nationalism: the Faroes and Greenland», en *Scandinavian Political Studies*, vol. 1, n.º 4, 1978, pp. 315-317.

de la mayoría de su población votó en contra del ingreso de Dinamarca en la Comunidad. En el referendun *británico* realizado después de la adhesión, las *Shetland*, fue la única comunidad que votó mayoritariamente en contra de la integración del Reino Unido. En las *islas Féroé*, el «Lagting» decidió por unanimidad que el ingreso iba en contra de sus intereses. *Islandia* nunca presentó la candidatura²²³.

Una vez transmitida la decisión adoptada por el «Lagting» al gobierno danés, y éste lo notificara a la Comunidad el 4 de febrero de 1974, el Consejo de Ministros comunitario aceptó la negativa del archipiélago, indicando al respecto que haría lo posible por tomar en consideración las especiales circunstancias de las islas. En este sentido el Consejo, en virtud del contenido del artículo 3.º del Protocolo anteriormente citado, solicitó de la Comisión la elaboración de una propuesta que asegurara el comercio entre las islas Féroé y la Comunidad, cuyo resultado fue la adopción del Reglamento (CEE) n.º 2501/74 de 1 de agosto de 1974 relativo al régimen aduanero aplicable a determinados productos originarios y procedentes de las islas Féroé²²⁴.

Desde 1974, por tanto, la circulación de estos productos entre las islas Féroé y la CEE, ha venido rigiéndose por el contenido de este acuerdo y sus posteriores modificaciones, caracterizado por ser un acto interno de la Comunidad de derecho privado y de aplicación inmediata en todos los Estados miembros, al haber adoptado la forma de un reglamento.

En este reglamento se prevé la concesión de importantes reducciones aduaneras para la exportación de productos originarios de las Féroé a la CEE, y, en contrapartida, las islas se obligan a la reducción de los derechos de entrada de ciertas mercancías, como frutas y hortalizas, importadas de la CEE.

Según Olafsson: «Este acuerdo no ha afectado a la continuidad del libre comercio existente entre las islas Féroés y el Reino de Dinamarca, incluso ha asegurado la continuidad de la libertad de aranceles en las exportaciones de mercancías de las Féroé a Gran Bretaña cubiertas por la Convención de la EFTA. Además, se está eliminando, gradualmente en la CEE, los aranceles sobre determinados productos manufacturados que las Féroé no han producido ni producen demasiado, y sobre determinados importantes productos pesqueros. El arancel aduanero común se redujo en cuatro etapas, a un 20 por 100 cada una, mientras que la quinta y última reducción aún no se ha llevado a cabo. Sin embargo, la CEE removió unilateralmente, el último 20 por 100 de los derechos de aduanas sobre los productos manufacturados en 1979, al considerar las autoridades de la CEE que ello no reportaba ningún beneficio a la Comunidad. En la venta de productos pesqueros de la CEE, los exportadores de las Féroé tienen que respetar los precios de referencia. Recíprocamente las islas Féroé redujeron el impuesto fiscal a las importaciones de determinados productos agrícolas de la CEE. La CEE no extiende ninguna subvención fiscal a las islas Féroé»²²⁵.

²²³ Vid. OLAFSSON, A.: «The Faroe Islands-A parallel...», op. cit., p. 58.

²²⁴ Vid. J.O.C.E. L 212, 2/8/74.

²²⁵ Vid. OLAFSSON, A.: «The Faroe Islands-A parallel...», op. cit., p. 59. A este respecto, vid., también, «Règlement (CEE) n.º 3184/74 de la Commission du 6 décembre 1974 relatif à la définition de la notion de produits originaires et aux méthodes des coopération administrative pour l'application du régime douanier applicable à certains produits originaires et en provenance des îles Féroé». J.O.C.E. L 344, 23/12/74. «Directive du Conseil du 20 juillet 1976 relative à l'application de la directive 69/73/CEE en ce qui concerne les autorisations de perfectionnement actif portant sur certains produits originaires des Etats de L'AELE et des îles Féroé». J.O.C.E. L 199, 27/7/76. «Règlement (CEE) n.º 2612/79 du Conseil du 23 novembre 1979 modifiant le règlement (CEE) n.º 2051/74 relatif au régime douanier applicable

Además de este reglamento, varios son los *acuerdos de pesca* concluidos, de una parte, por Dinamarca y el gobierno autónomo de las Féroes y la CEE, de otra, particularmente como consecuencia de la ampliación de sus respectivas zonas de pesca a una extensión de 200 millas, a partir del 1 de enero de 1977²²⁶.

La introducción en la Comunidad de una zona de pesca de 200 millas a lo largo de las costas atlánticas y del mar del Norte a partir del 1 de enero de 1977 sobre la base de una resolución de 3 de noviembre de 1976, puso inmediatamente de manifiesto la necesidad de negociar acuerdos recíprocos en materia pesquera con todos aquellos terceros países que poseían intereses pesqueros en la zona de pesca comunitaria.

Las islas Féroes, que a efectos comunitarios son consideradas como un tercer país, fueron uno de los territorios principalmente implicados por la adopción de esta medida, dada la especial relevancia que reviste el factor económico de la pesca para este archipiélago. A este respecto hay que tener en cuenta, también, que la mayor parte de las capturas de las islas proceden de aguas que ahora quedan insertas dentro de las 200 millas comunitarias, por ejemplo las de Gran Bretaña y Groenlandia, y, además, que la extensión de la zona pesquera del archipiélago implicaba asimismo un importante control sobre los buques extranjeros pertenecientes a Estados miembros de la Comunidad, tales como Gran Bretaña, Francia y Alemania, que tradicionalmente faneaban en sus aguas.

La existencia de unos intereses comunes y recíprocos de pesca entre las islas Féroes y la Comunidad, condujo, por tanto, a la negociación de un *acuerdo marco de pesca entre el gobierno de Dinamarca y el gobierno local de las Féroes, de una parte y la Comunidad Económica Europea, de otra parte*.

El 4 de marzo de 1977, la Comisión sometió una recomendación al Consejo relativa a la firma de este acuerdo y por una decisión de 15 de marzo de 1977, el Consejo autorizó a la Comisión la firma del mismo.

El acuerdo está basado en la reciprocidad de las partes contratantes, y en él se prevé un interesante *sistema periódico de consultas* con el fin de fijar de mutuo acuerdo, generalmente con carácter anual, las modalidades del ejercicio de la pesca, las cuotas de captura, las licencias, etc. que han quedado plasmadas en la Comunidad bajo la forma de reglamentos²²⁷. Asimismo, de conformidad con el *artículo 7.º del*

a certains produits originaires et en provenance des îles Féroé». *J.O.C.E.* L 301, 28/11/79. «Règlement (CEE) n.º 3287/80 du Conseil du 4 décembre 1980 modifiant, en raison de l'adhésion de la Grèce, le règlement (CEE) n.º 2051/74 relatif du régime douanier applicable a certains produits originaires et en provenance des îles Féroé». *J.O.C.E.* L 350, 23/12/80.

²²⁶ Vid. DAM, A. P.: «200 miles Economic zone», en *Faroe Isles Review*, vol. 1, n.º 2, 1976, pp. 6-11. OLAFSSON, A.: «International Status...», op. cit., p. 34.

²²⁷ Vid. CEE: «La nouvelle Politique commune de la pêche». Promothée. Tome II. Octobre 1980, Belgique, pp. 239-240 y 247-249. Entre otros, vid. «Règlement (CEE) n.º 2154/77 du Conseil du 27 septembre 1977 fixant certaines mesures intérimaires de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables, d'une part, aux navires battant pavillon d'un Etat membre exerçant une activité de pêche dans les eaux feringiennes et, d'autre part, aux navires immatriculés dans les îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 250 du 30/9/77. «Règlement (CEE) n.º 1848/78 du Conseil du 25 juillet 1978 fixant certaines mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 211 du 1/8/78. «Règlement (CEE) n.º 2084/78 du Conseil du 31 août 1978 prévoyant certaines mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables respectivement aux navires battant pavillon de la Norvège et aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 240 du 1978. «Règlement (CEE) n.º 2355/78 du Conseil du 9 octobre 1978 prévoyant certaines adaptations techniques du règlement (CEE) n.º 1848/78 fixant certaines mesures de conservation et de gestion de ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 285

acuerdo: «las partes acordaron consultarse acerca de las cuestiones relativas a la aplicación y al buen funcionamiento del acuerdo, así como en caso de litigio».

En relación a su *entrada en vigor*, según el artículo 11: «El presente acuerdo entra en vigor a partir de la fecha en que las partes contratantes se notifiquen el cumpli-

do el 11/10/78. «Règlement (CEE) n.º 2579/78 du Conseil du 30 octobre 1978 fixant le nombre de licences pour les navires immatriculés aux îles Féroé pour l'exercice d'une activité de pêche dans les zones de pêche de 200 milles des Etats membres». *J.O.C.E.* n.º L 309 du 1/11/78. «Règlement (CEE) n.º 3149/78 du Conseil du 21 decembre 1978 fixant certaines mesures intérimaires de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 374 du 30/12/78. «Règlement (CEE) n.º 397/79 du Conseil du 28 février 1978, fixant certaines mesures intérimaires de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 51 du 1/3/79. Règlement (CEE) n.º 589/79 du Conseil, du 26 mars 1979, fixant pour l'année 1979 certaines mesures intérimaires de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 81 du 31/3/79. «Règlement (CEE) n.º 1178/79 du Conseil du 12 juin 1979, fixant pour l'année 1979, certaines mesures intérimaires de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 151 du 19/6/79. «Règlement (CEE) n.º 2227/79 du Conseil du 9 octobre 1979, modifiant les règlements (CEE) n.º 587/79 et (CEE) n.º 1178/79 fixant pour l'année 1979, certaines mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables respectivement aux navires battant pavillon de la Norvège et aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 257 du 12/12/79. «Règlement (CEE) n.º 176/80 du Conseil du 15 janvier 1980, fixant certaines mesures intérimaires de conservation et de gestion des ressources de pêche applicable aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 22 du 29/1/80. «Règlement (CEE) n.º 806/80 du Conseil du 26 mars 1980, fixant certaines mesures intérimaires de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 88 du 1/4/80. «Règlement (CEE) n.º 1718/80 du Conseil du 30 juin 1980, fixant pour l'année 1980 certaines mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 168 du 1/7/80. «Règlement (CEE) n.º 3000/81 du Conseil du 10 octobre 1981, fixant pour l'année 1981 certaines mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 304 du 24/10/81. «Règlement (CEE) n.º 1042/82 du Conseil du 29 avril 1982 fixant pour l'année 1982 certaines mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 120 du 1/5/82. «Règlement (CEE) n.º 405/83 du Conseil du 21 février 1983 modifiant le règlement (CEE) n.º 180/83 fixant certaines mesures intérimaires de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 52 du 25/2/83. «Règlement (CEE) n.º 1008/83 du Conseil du 27 avril 1983 fixant pour l'année 1983 certaines mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º 115 du 30/4/83. «Règlement (CEE) n.º 3760/83 du Conseil du 22 decembre 1983 fixant pour l'année 1984 certaines mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 374 du 31/12/83. «Règlement (CEE) n.º 1062/84 du Conseil du 16 avril 1984 modifiant le règlement (CEE) n.º 3760/83 fixant pour l'année 1984 certaines mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 104 du 17/4/84. «Règlement (CEE) n.º 5/85 du Conseil du 19 decembre 1984 fixant pour l'année 1985, certaines mesures de conservation et de gestion des ressources de pêche applicables aux navires immatriculés aux îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 1 du 1/1/85. «Reglamento (CEE) n.º 4039/86 del Consejo, de 22 de diciembre de 1986, por el que se fijan para 1987 determinadas medidas de conservación y de gestión de los recursos de pesca aplicables a los buques matriculados en las islas Feroe. *D.O.* n.º L 376 31/12/86. «Règlement (CEE) n.º 1846/78 du Conseil du 25 juillet 1978 répartissant les quotas de capture entre les Etats membres pour les navires pêchant dans les eaux des îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 211 du 1/8/78. «Règlement (CEE) n.º 2577/78 du Conseil du 30 octobre 1978 modifiant le règlement (CEE) n.º 1846/78 répartissant les quotas de capture entre les Etats membres pour les navires pêchant dans les eaux de îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 309 du 1/11/78. «Règlement (CEE) n.º 1181/79 du Conseil du 12 juin 1979, répartissant les quotas de capture entre les Etats membres pour les navires pêchant dans les eaux des îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 151 du 19/6/79. «Règlement (CEE) n.º 177/83 du Conseil du 25 janvier 1983 répartissant les quotas de capture entre les Etats membres pour les navires pêchant dans les eaux des îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 24 du 27/1/83. «Règlement (CEE) n.º 3759/83 du Conseil du 22 decembre 1983, répartissant les quotas de capture entre les Etats membres pour les navires pêchant dans les eaux des îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 374 du 31/12/83. «Règlement (CEE) n.º 6/85 du Conseil du 19 decembre 1984, répartissant les quotas de capture entre les Etats membres pour les navires pêchant



miento de los procedimientos necesarios a estos efectos. En espera de su entrada en vigor, se aplicará provisionalmente con efectos a partir del 1 de enero de 1977». Tal como se desprende del contenido de esta disposición, el acuerdo tiene efectos retroactivos y fue aplicado de forma provisional a partir del 1 de enero de 1977. No obstante, su entrada en vigor no se produciría hasta 1980, año en que fue concluido formalmente mediante su aprobación por el Consejo en nombre de la Comunidad sobre la base del *reglamento (CEE) n.º 2211/80 del Consejo de 27 de junio de 1980 relativo a la conclusión del acuerdo sobre la pesca entre la Comunidad Económica Europea y el gobierno de Dinamarca y el gobierno local de las islas Féroé*²²⁸.

Otro aspecto a destacar es el de su *duración*. A estos efectos según el *artículo 12*: «el acuerdo fue concluido por un período de 10 años a partir de la fecha de su entrada en vigor y es automáticamente prorrogable salvo denuncia de una de las partes». Así, «si el acuerdo no es finalizado por una de las partes a través de una notificación presentada nueve meses antes de la fecha de expiración de este período (10 años), éste continúa en vigor por períodos suplementarios de seis años, bajo la reserva de que no se presente una notificación de denuncia al menos seis meses antes de la expiración de cada período»²²⁹.

Finalmente, otros acuerdos concluidos por una parte entre la Comunidad Económica Europea y el gobierno de Dinamarca y el gobierno autónomo de las Féroé, por otra, fruto del sistema de consultas previsto en el Acuerdo sobre pesca, que acabamos de examinar, son los relativos a la *pesca del salmón en las aguas del Atlántico Norte*.

Estos acuerdos concluidos bajo la forma de un canje de cartas, tienen como objetivo, la fijación del límite de capturas de la pesca del salmón por un período anual y han sido aprobados por el Consejo en nombre de la Comunidad, unas veces, sobre la base de una decisión, y, otras, a través de la adopción de reglamentos²³⁰.

dans les eaux des îles Féroé». *J.O.C.E.* n.º L 1 du 1/1/85. «Reglamento (CEE) n.º 4038/86 del Consejo, de 22 de diciembre 1986, por el que se distribuyen las cuotas de capturas entre los Estados miembros para los buques que faenan en aguas de las islas Féroé». *D.O.* n.º L 376 31/12/86.

²²⁸ *J.O.C.E.* n.º L 226 29/8/80.—Asimismo, vid. «Proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil relative à un règlement concernant la conclusion de l'accord sur la pêche entre la communauté économique européenne et le Gouvernement du Danemark et le Gouvernement local des îles Féroé». *Parlement Européen*. Documents de Séance 1978-1979, 27 juin 1978. Document 176/78. *P.E.* 54.039. «Rapport Hughes», fait au nom de la commission de l'agriculture sur le proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil relative à un «règlement concernant la conclusion de l'accord sur le pêche entre la Communauté économique européenne et le Gouvernement du Danemark et le Gouvernement local des îles Féroé» (doc. 176/78). *Parlement Européen*. Documents de séance 1978-1979. Document 232/78, 5 juillet 1978. *P.E.* 54129/déf.

²²⁹ Vid. OLAFSSON, A.: «The Faroe Islands-A parallel...», op. cit., pp. 60-62.

²³⁰ Vid. «Décision du Conseil du 11 mai 1982 concernant la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté économique européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local des îles Féroé, d'autre part, fixant des mesures relatives à la pêche au saumon dans les eaux de l'Atlantique Nord». *J.O.C.E.* n.º L 138 du 19/5/82. «Règlement (CEE) n.º 2118/83 du Conseil du 25 juillet 1983 concernant la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté économique européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local des îles Féroé, d'autre part, fixant des mesures relatives à la pêche au saumon dans les eaux de l'Atlantique Nord». *J.O.C.E.* n.º L 205 du 29/7/83. «Règlement (CEE) n.º 2808/84 du Conseil du 3 octobre 1984 concernant la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté économique européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local des îles Féroé, d'autre part, fixant des mesures relatives à la pêche au saumon dans les eaux de l'Atlantique Nord». *J.O.C.E.* n.º L 264 du 5/10/84. «Règlement (CEE) n.º 1172/85 du Conseil du 2 mai 1985 relatif à la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres entre la Communauté économique européenne, d'une part, et le gouvernement du Danemark et le gouvernement local des îles Féroé, d'autre part, concernant la pêche au saumon dans les eaux féroéennes». *J.O.C.E.* n.º L 122 du 7/5/85.

IV.7. ZONAS DE SOBERANÍA BRITÁNICA EN CHIPRE

A diferencia de los anteriores regímenes insulares examinados, la presente situación especial posee unas connotaciones muy particulares en tanto en cuanto su estudio no va a ir referido a la globalidad de un territorio insular en concreto, como es el Estado insular de Chipre, sino a determinadas *zonas de soberanía británica existentes en esta isla*, producto de su antiguo estatuto colonial.

Desde la óptica de nuestro trabajo, no vamos a detenernos en las complejas elucubraciones del conflicto greco-turco-chipriota existente en este territorio insular no perteneciente a la Comunidad Europea. Sin embargo, a fin de delimitar el régimen de las zonas de soberanía británica existentes en Chipre dentro del contexto del derecho comunitario europeo, no podemos ignorar determinados factores geo-estratégicos e histórico-sociológicos, imprescindibles para la comprensión del mantenimiento de tales zonas en la isla, tras la proclamación de su independencia en el año 1960.

IV.7.1. ESTABLECIMIENTO DE BASES MILITARES BRITÁNICAS EN CHIPRE

La isla de Chipre situada en el mar mediterráneo a 65 kilómetros de las costas turcas, a 110 de Siria y del Líbano y a 160 de Israel, fue ocupada por los británicos en el año 1878, quienes la anexionaron en 1914.

En el año 1923 fue reconocida la soberanía británica sobre la isla por el Tratado de Lausana, firmado por Grecia y Turquía. Dos años más tarde se le otorgó un estatuto de colonia.

A partir de ese momento, las sucesivas reivindicaciones independentistas protagonizadas por sus habitantes, segregados en dos comunidades étnicas y culturalmente diferentes (los *greco-chipriotas*, partidarios de la «EONOSIS» o de la unión política de la isla con Grecia y los *turco-chipriotas*, defensores de la creación de un Estado chipriota y de la división y repartición de la isla entre las dos comunidades) obligaron irremisiblemente al gobierno británico a ceder a las demandas de independencia²³¹.

Tras arduas y complejas negociaciones, el problema de la soberanía británica sobre la isla quedó finalmente dilucidado por el contenido de los Acuerdos de Zurich y Londres de 1959 y 1960, firmados por Gran Bretaña, Grecia, Turquía y por los dirigentes de las dos comunidades chipriotas. Sobre la base de estos acuerdos, *Chipre* pasaba a convertirse en una República independiente, soberana e indivisible al amparo de una *Constitución garantizada por los tres Estados firmantes*²³². A Gre-

²³¹ La existencia en la lista de dos comunidades étnicas radicalmente diferentes constituye uno de los principales problemas de Chipre y la causa que impide la aparición de una conciencia política puramente chipriota. La isla, con una superficie de 9.259 km², posee una población aproximada de unos 650.000 habitantes, de los cuales un 82% son griegos y un 18% turcos.

Cada comunidad posee una identidad propia: los greco-chipriotas hablan el idioma griego practican la religión griego-ortodoxa y se identifican con la tradición helénica. Los turco-chipriotas hablan el turco, son musulmanes y se identifican con Turquía.

Vid. «Status and Problems of very small States and Territories». *UNITAR*, series n.º 3, p. 111. MARTÍN ARTAJO, J. I.: «El problema de Chipre», en *Rev. de Política Internacional*, n.º 108 (1970), pp. 113-120.

²³² *Constitución de Chipre* de 6 de abril de 1960. Artículo 1.º: «El Estado de Chipre (The State of Cyprus) es una República independiente y soberana dotada de un régimen presidencialista (with a presidential regime) en el que el Presidente y el Vicepresidente serán turcos, elegidos, respectivamente, por las comunidades griega y turca de Chipre, del modo que se establece más adelante en la presente Consti-

cia y Turquía se les permitía el establecimiento de un determinado contingente de tropas militares en la isla por motivos de defensa común y el Reino Unido se reservaba el derecho de mantener dos bases militares en Chipre.

La permanencia de las bases militares quedó formalizado, a través de la conclusión del *Tratado de establecimiento de 6 de julio de 1960, relativo al estatuto de las bases británicas*, firmado por los gobiernos británico, helénico, turco y chipriota.

Según el tratado, las dos bases militares que están situadas geográficamente en la parte meridional de la isla (una en Akrotiri, al oeste de Limasol y otra en Dhekelia, al este de Larnaka) son consideradas como zonas de soberanía británica. A estos efectos, conforme ha puesto de relieve Rousseau, el Tratado precisa su extensión espacial, determina los derechos de las fuerzas británicas, su estatuto jurídico y la nacionalidad de los individuos en cuestión²³³. Finalmente, un mes y medio más tarde, el 16 de agosto de 1960, Gran Bretaña proclamaba oficialmente la independencia de la isla de Chipre, quedando salvaguardada su integridad territorial y el respeto de su Constitución por la conclusión de un Tratado de Garantía firmado por la República de Chipre, Grecia, Turquía y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte²³⁴.

tución», en DARANAS, M.: *Las Constituciones Europeas*, tomo 1, Madrid, 1979. Traducido por el autor de la presente obra a partir del texto oficial inglés publicado en HMSO (Her Majesty's Stationery Office) Londres, julio de 1960, y recogido en PEASLEE, *Constitutions*.

²³³ Vid. ROUSSEAU, Ch.: «Chypre. Conclusion du traité d'établissement du 6 juillet 1960 relatif au statut des bases britanniques et proclamation de l'indépendance de l'île (16 août 1960). Chronique des faits internationaux», en *R.G.D.I.P.* Octubre-Diciembre 1960, n.º 4, pp. 792-795. En relación al estatuto de las bases militares asentadas en territorio extranjero puede consultarse, entre otros, a FLORY, M.: «Les bases militaires a l'étranger», en *A.F.D.I.*, 1955, pp. 3-30.

²³⁴ *CYPRUS. TREATY OF GUARANTEE*, Nicosia, August 16, 1960. Treaty Series n.º 5 (1961) London, Cmnd. 1253. Article 1: «The Republic of Cyprus undertakes to ensure the maintenance of its independence, territorial integrity and security, as well as respects for its Constitution. It undertakes not to participate, in whole or in part, in any political or economic union with any State whatsoever. It accordingly declares prohibited any activity likely to promote, directly or indirectly, either union with any other State or partition of the Island».

Article 2: «Greece, Turkey and The United Kingdom, taking note of the undertakings of the Republic of Cyprus set out in Article 1 of the present Treaty, recognise and guarantee the independence, territorial integrity and security of the Republic of Cyprus, and also the state of affairs established by the Basic Articles of its Constitution».

Greece, Turkey and the United Kingdom likewise undertake to prohibit so far as concerns them, any activity aimed at promoting, directly or indirectly either union of Cyprus with any other State or partition of the Island».

Article 3: «The Republic of Cyprus, Greece and Turkey undertake to respect the integrity of the area retained under United Kingdom sovereignty at the time of the establishment of the Republic of Cyprus and guarantee the use and the enjoyment by the United Kingdom of the rights to be secured to it by the Republic of Cyprus in accordance with the Treaty concerning the Establishment of the Republic of Cyprus signed at Nicosia on today's date».

Pese al contenido de estas disposiciones hemos de indicar que la lucha por la unidad territorial de la isla y la reunificación de sus comunidades continúa siendo, aún en la actualidad, el auténtico caballo de batalla del conflicto chipriota, particularmente agravado a partir de la proclamación de una República turca de Chipre del Norte y la publicación de un comunicado el 15 de noviembre de 1983, en virtud del cual, la Asamblea turco-chipriota declaraba la independencia de la zona turca de Chipre. A este respecto vid. *Chronique des Nations Unies*, n.º 7, volume XX, 1983, pp. 25-28, y n.º 1 volume XXI, 1984, pp. 79-84. FLORY, M.: «La partition de Chypre», en *A.F.D.I.*, 1984, pp. 177-186.

Acerca de la historia de la isla y el conflicto chipriota en general, vid. MARTIN DE LA ESCALERA, C.: «La evolución del problema chipriota», en *Rev. de Política Internacional*, n.º 5 (1958), pp. 89-98. HENNINGMEYER, G.: *Cyprus then and now*. New York, 1960. LUKE, sir Harry C. J.: *Cyprus, a portrait and an appreciation*, revised edition, London, 1965. TENEKIDES, G.: *Histoire récente et perspectives d'avenir*, édition Nagel, Paris, 1964. EHRlich, Th.: «Cyprus 1958-1967», *Oxford University Press*, Collection «International crises and the role of the law», 1974. CROUZET, F.: *Le conflit de Chypre: 1946-1959*, 2 vols. E

IV.7.2. STATUS JURÍDICO COMUNITARIO

Si bien, en el momento de la presentación de la candidatura de Gran Bretaña a las Comunidades Europeas, Chipre ya había alcanzado su independencia pasando a ser una república, aún existían determinadas zonas bajo la soberanía británica a las que había que dar una solución como consecuencia del ingreso del Reino Unido en la Comunidad.

La negociación de un tratamiento diferenciado para estas zonas, resultaba un tanto delicado, dado el carácter militar de las mismas (bases militares), su ubicación en un país tan conflictivo como Chipre y el valor altamente estratégico de este territorio insular, «auténtico portaviones anclado en pleno Mediterráneo oriental, desde donde se puede vigilar el paso de los petroleros por el canal de Suez, los movimientos de la marina de guerra soviética y norteamericana y los desplazamientos de tropas en gran parte de Oriente Próximo»²³⁵.

La posición finalmente adoptada, en relación al régimen de las bases militares británicas en la isla, fue la no aplicación de ninguno de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, pasando a ser consideradas, a efectos comunitarios, como si fueran «territorios terceros». La exclusión de estas zonas de soberanía británica en Chipre del ámbito de la aplicación de los Tratados de París y de Roma, fue desde un primer momento, taxativa al indicarse expresamente en los *artículos 25, 26 y 27 del Acta de Adhesión de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña* lo siguiente:

«Los Tratados CECA, CEE y CEEA no se aplicarán a las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre»²³⁶.

Ahora bien, no obstante su no pertenencia comunitaria, dejó abierta la posibilidad de determinar el régimen aplicable a estas zonas de soberanía británica en el contexto de un posible acuerdo entre la Comunidad y la República de Chipre. En este sentido, la *Declaración común sobre las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre*, aneja al Acta final del Acta de Adhesión y adoptada por los plenipotenciarios y el Consejo de las Comunidades Europeas, fue explícita al señalar al respecto lo siguiente:

«El régimen aplicable a las relaciones entre la Comunidad Económica Europea y las zonas de soberanía del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en Chipre será definido en el contexto de un eventual acuerdo entre la Comunidad y la República de Chipre»²³⁷.

Bruylant, Bruxelles, 1973. BERTA, D.: «Le problème Cypríote», *Just. Monde*, n.º 1, tome VII, septembre 1965, pp. 48-65. BILGE, A. S.: «Le conflit Cypríote», en *The Turkish Yearbook of the International relations*, ed. Université d'Ankara, 1965, pp. 23-36. SACOPOULO, M.: *Chypre d'aujourd'hui*, G. P. Maisonneuve et Larose, Paris, 1966. PAPADOPOULOS, A. N.: *Aspects juridiques et politiques de l'action des Nations Unies a Chypre*. Bureau d'Information publique. Nicosia, 1970.

²³⁵ A este respecto cabe destacar, asimismo, la incuestionable importancia estratégica que posee la isla de Chipre para la OTAN, dada la pertenencia de Grecia, Turquía y de Gran Bretaña a la mencionada Organización Internacional. Vid. MENÉNDEZ, J.: «Chipre y la OTAN: la decadencia de una política», en *Rev. de Política Internacional*, n.º 72 (1964), pp. 115-126. MARTÍN DE LA ESCALERA, C.: «El conflicto Chipriota, Turquía y la OTAN», en *Rev. de Política Internacional*, n.º 80 (1965), pp. 113-120. El periódico *El País*: «Chipre, una isla en busca de su reunificación I y II», jueves 8 de enero de 1981 y viernes 9 de enero de 1981, también *El País*, jueves 17 de noviembre de 1983, viernes 18 de noviembre de 1983, sábado 19 de noviembre de 1983, viernes 18 de enero de 1985, sábado 19 de enero de 1985 y lunes 21 de enero de 1985.

²³⁶ J.O.C.E. L 73, 27/3/72, pp. 18-20.

²³⁷ J.O.C.E. L 73, 27/3/72, p. 194.

El 19 de diciembre de 1972 la Comunidad Económica Europea concluyó un acuerdo de Asociación con Chipre, sin mencionarse para nada el régimen aplicable a estas zonas²³⁸.

IV.8 SITUACIONES SINGULARES NO FORMALIZADAS

Muy cerca de las situaciones especiales quedan algunos casos en los que, bien se platearon y negociaron condicionamientos equivalentes, aunque luego no tuvieron efecto por no haberse producido el acto de adhesión (archipiélago de Spitzbergen), o bien se produjo el ingreso sin consolidarse ningún régimen especial, pero asistimos al proceso interno de la dinámica que puede conducir a una posterior transformación (archipiélagos Escoceses), o bien permanecen estáticos sin lograr el nivel cuantitativo y, sobre todo, cualitativo del status propio de los regímenes especiales aquí esbozados.

Se trata, en realidad, de *situaciones singulares no formalizadas*, que, de alguna manera, están próximas a los regímenes analizados en los epígrafes anteriores y que completan el panorama de los territorios insulares europeos con caracteres específicos en sus relaciones con las Comunidades Europeas.

IV.8.1. EL ARCHIPIÉLAGO DE SPITZBERGEN (SVALBARD)

Conforme ya indicamos con anterioridad, el archipiélago de Spitzbergen, perteneciente jurídicamente a Noruega, fue objeto de un tratamiento singular en las negociaciones del Tratado de adhesión entabladas entre Noruega y la Comunidad Europea como consecuencia de la presentación de la candidatura de este país en 1973. No obstante la no entrada en vigor del mismo, creemos oportuno dedicar un apartado a este archipiélago con el fin de poner de relieve las motivaciones que impulsaron a los negociadores a establecer, en un protocolo aparte, la reglamentación de un régimen especial concerniente a este archipiélago.

IV.8.1.1. Aspectos físico-geográficos

El archipiélago de Spitzbergen o Svalbard, situado geográficamente en el océano Ártico comprende, además de la isla del Oso o «Beeren-Eiland», todas las islas situadas entre los paralelos 10° y 35° de longitud Este de Greenwich y entre los paralelos 74° y 81° de latitud Norte, que se denominan: Spitzberg occidental, la tierra del Nordeste, la isla de Barents, la isla de Edge, las islas Wiche, la isla Esperanza o «Hopen-Eiland» y la tierra del Príncipe Carlos, juntamente con las islas, islotes y rocas dependientes de esta última²³⁹.

²³⁸ Vid. «Règlement (CEE) n.º 1246/73 du Conseil du 14 mai 1973 portant la conclusion de l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la république de Chypre». *J.O.C.E.* n.º L 133.

²³⁹ *Treaty Concerning the Archipelago of Spitzbergen*. Signed at Paris, February 9, 1920. Text from U.S. Treaty Series, n.º 686.

Article 1: en Constitutions of dependencies and special sovereignties..., op. cit. Según se puso de manifiesto en la segunda conferencia de Regiones Insulares Europeas: «The distance from the Norwegian

IV.8.1.2. *Marco histórico, jurídico-constitucional*

Históricamente, el archipiélago fue objeto de múltiples disputas, entre Holanda, Inglaterra, Dinamarca y Noruega, especialmente a principios del siglo XVII como consecuencia de las incursiones realizadas por estos pueblos en las islas, propulsadas por la caza de la ballena, actividad que por aquel entonces jugaba un importante papel en la economía europea²⁴⁰.

La afluencia de nuevas expediciones a las islas procedentes de otras potencias, tales como Rusia y Suecia, durante los siglos siguientes, ya fuera por motivos económicos, con el fin de proveerse de nuevos territorios de caza y pesca, ya fuera con fines exclusivamente científicos, o, simplemente por el deseo de la aventura de llegar al Polo Norte²⁴¹, acrecentó el confucionismo existente acerca del ejercicio del título de la soberanía sobre el archipiélago, pasando a ser considerado como «tierra de nadie».

coast to the southern tip of Spitzbergen is 355 nautical miles. Spitzbergen covers a little more than 39.000 square kilometers of the archipelago's total area of 61.723 square kilometers. The islands consist mainly of mountainous areas with many fjords and valleys, but there are also wide lowland plains. About 60% of the area is covered with glaciers. The highest peaks, Newtontoppen (both 1.717 meters in height), are situated in the north-eastern part of Spitzbergen.

About 3.300 people are resident on Svalbard. 1.200 Norwegians and 2.100 Russians». SPITZBERGEN (SVALBARD): General Information, 2nd Conference of European Island Regions, S. Miguel, Azores (Portugal) Ponta Delgada, 27-29 March 1984, CPL/am/lles/Inf. (84) 7.

²⁴⁰ Según MATHISEN: «Although Svalbard seems to have been visited by the Norsemen as early as the 12th century, it was not until the beginning of the 17th century that the archipelago began to play a part in international politics...

It was only natural that the first visitors believed Svalbard or Spitzbergen which it was named by the Dutch, to be a southern promontory of the Norwegian dependency of Greenland, which according to the geographical knowledge of the time reached from Davis Strait to the northern border of the Moscow State. Having failed to buy the archipelago from Christian IV, the King of Denmark-Norway, James I of England was persuaded by the Moscow Company in London to agree to an occupation, which was based on an alleged discovery of the islands by sir Hugh Willoughby in 1553 and on the fact that the English has pioneered whaling in those waters. But this occupation was never recognized by the other interested powers. The English whalers themselves had to come to an agreement with their Dutch colleagues as to a division of the bays.

Despite William Barents' discovery in 1596 the Dutch Republic never claimed sovereignty over Svalbard, but the States General demanded free access for Dutch whalers to its inlets, pleading the theory of the freedom of the seas, expounded by Hugo Grotius. And the bold voyages of the Dutch contributed greatly to the geographical knowledge of the archipelago.

Christian IV of Denmark-Norway claimed sovereignty over Svalbard on the basis that the archipelago was part of the Norwegian dependency Greenland. He made diplomatic demarches in the capitals of the interested countries, and he tried to take advantage of the tension between England and Holland, but with little success. He also tried to back his claim by force. But although Denmark-Norway at this time was relatively strong naval power the attempt failed: and the Danish Privy Council come to the conclusion that Danish and Norwegian whaling off Svalbard was not sufficiently important to entitle jeopardizing the good relation with England and Holland. Moreover, since the English and Dutch whaling took place as a fait accompli it could not prejudice the suzerainty of the Norwegian Crown...». MATHISEN, T.: *Svalbard in international politics 1971-1925. The solution of a unique international problem*. Oslo (Brogger), 1954, pp. 172-173. Vid., también, GERRITZ, H.: *Histoire du Pays nommé Spitzberghe*, Amsterdam, 1613. WIEDER, F. C.: *The Dutch Discovery and Mapping of Spitzbergen 1596-1829*, Amsterdam, 1919. SCORESBY, W.: *An Account of the Arctic Regions, with a History and Description of the Northern Whale-Fishery*, 2 vols., Edinburgh, 1820. LINDEMAN, M.: *Die arktische Fischerei der deutschen Seestädte 1620-1868*, Gotha, 1869. HASSERT, K.: *Die Polarforschung. Geschichte der Entdeckungsreisen zum Nord und Südpol*, München, 1956. HENNING, R.: *Terra incognitae. Eine Zusammenstellung und Kritische Bewertung der wichtigsten vorcolumbischen Entdeckungsreisen am Hand der darüber vorliegenden Originalberichte*, 3 Bde, Leiden, 1943-1953.

²⁴¹ Vid. NATHORST, A. G.: *Swedish Explorations in Spitzbergen 1758-1908*, Stockholm, 1909.

A este respecto, la doctrina ha subrayado el dato de que cuando Suecia y Noruega iniciaron negociaciones en 1871 con la intención de adquirir el territorio, existía una incertidumbre en relación a su status político. El canje de notas clarificó la situación. Se verificó que el archipiélago era en ese momento «tierra de nadie». De acuerdo con el Derecho internacional «una tierra de nadie» puede ser ocupada; pero el gobierno ruso mantuvo que debido a las actividades desempeñadas por súbditos rusos en las islas, una ocupación podría afectar a los intereses de sus nacionales. Esta postura fue respetada por Suecia y Noruega, los cuales tenían importantes intereses en el área.

A partir de este momento Svalbard empezó a ser considerada como un territorio común cuyos recursos naturales podían ser explotados por individuos de todas las naciones, y no podía ser ocupado o adquirido por una potencia en particular sin el consentimiento de las otras potencias interesadas. Sin embargo, en tanto en cuanto este arreglo no fue formalizado en un acuerdo internacional, la situación continuó siendo inestable y no faltaron posibilidades de que las islas fueran objeto de disputa entre las grandes potencias²⁴².

La progresiva influencia ejercida por Noruega sobre Spitzbergen, a partir de finales del siglo XIX, zanjó definitivamente el controvertido estatuto político del archipiélago, el cual, por la firma del *Tratado de París de 1920 relativo al archipiélago de Spitzbergen*, pasó a ser formalmente, e internacionalmente, reconocido bajo la soberanía del Reino de Noruega²⁴³.

La conclusión de este Tratado marcó el inicio de una nueva etapa jurídica para el archipiélago, constituyendo su contenido la base legal del argumento sustentado por Noruega y la Comunidad Europea a la hora de la consideración de este territorio como una situación *sui generis*.

Según el artículo 1.º del *Tratado de París de 1920*:

«Las Altas Partes Contratantes están de acuerdo en reconocer, bajo las condiciones estipuladas en el Tratado, la plena y absoluta soberanía de Noruega sobre el archipiélago de Spitzbergen...»

El ejercicio de la soberanía política reconocido a Noruega sobre el archipiélago, pero sujeto a las disposiciones del Tratado lo cual implicaba importantes limitaciones al libre ejercicio de la misma, fue una cuestión debatida en las esferas internas noruegas a la hora de definir en un texto legal la posición jurídica de este territorio respecto al Reino de Noruega²⁴⁴.

²⁴² Vid. MATHISEN, T.: *Svalbard in International...*, op. cit., pp. 173-174. CONWAY, M.: *No Man's land. A history of Spitzbergen from its Discovery in to the Beginning of the scientific Exploration of the Country*. Cambridge, 1906. WAULTRIN, R.: «La question de la souveraineté des terres arctiques», en *R.G.D.I.P.*, vol. XV, 1908. PICCIONI, C.: «Le Spitzberg, son organisation internationale», en *R.G.D.I.P.*, vol. XVII, 1909. La Conferencia de Expertos representantes de Noruega, Suecia y Rusia celebrada en 1912, en Christiania acordó un Protocolo en el cual se reconocía oficialmente el archipiélago como «terra nullius». LAKHTINE, W.: «Rights over the Arctic», en *A.J.I.L.*, vol. 24, 1930, p. 705. HAGERUP, F.: «Der Vorentwurf einer internationalen Konvention betreffend Spitzbergen», *Jahrbuch des Völkerrechts*, 1913. LANSING, R.: «A unique international problem», en *A.J.I.L.*, vol. XI, 1917. RABOT, C.: *A qui doit appartenir le Spitzberg*, Paris, 1919. SMEDAL, G.: «Acquisition of Sovereignty over Polar Areas. Norges Svalbard-og Ishavs undersøkelse», *Skrifter*, n.º 36, Oslo, 1931.

²⁴³ Vid. HOEL, A.: «The Norwegian Svalbard Expeditions 1906-1926», *Skrifter om Svalbard og Ishavet*, n.º 1, Oslo, 1929. OVRIN, A. K.: «Twenty five years of Norwegian Sovereignty over Svalbard», en *The Polar Record*, vol. 6, n.º 42, 1951. BUDEL, J.: «Norwegens polare Besittelser», en *Das Parlament*, v. 11/1/1961, p. 7. «The Norwegian in Spitzberg», *The Geographical Review*, VIII, 1919. *Norges Hoihetsret over Spitzbergen i ældre Tid*, Oslo, 1912.

²⁴⁴ Vid. MATHISEN, T.: *Svalbard in international...*, op. cit., pp. 136-143.

En base a las *disposiciones del Tratado*, los nacionales de las partes contratantes o adherentes al mismo pueden establecerse libremente sobre el territorio de Spitzbergen y explotar sus recursos naturales en pie de igualdad a los noruegos²⁴⁵. De este modo, a fin de garantizar el ejercicio de estas dos libertades, en el *Acta relativa a Spitzbergen de 17 de julio de 1925*, se dispuso que «a excepción del derecho civil noruego, del derecho penal y de la legislación noruega relativa a la administración de justicia, todas las demás disposiciones legales no son aplicables a menos que expresamente se prevea lo contrario»²⁴⁶.

El contenido de esta disposición tuvo por resultado la no aplicación de la legislación noruega en materia económica y administrativa en el archipiélago, especialmente la normativa referente a la importación y exportación de mercancías, reconociéndose de esta forma la exclusión de Spitzbergen del territorio aduanero noruego. Según ha señalado Opsahl, Spitzbergen puede importar libremente de todos los países, pero las mercancías no pueden, posteriormente, introducirse libres de impuestos en Noruega vía Spitzbergen. Por otra parte, en base a determinadas disposiciones especiales, las importaciones procedentes de Spitzbergen en Noruega, tendrán libre acceso siempre que se trate de productos derivados de actividades desarrolladas en el archipiélago y en sus aguas territoriales²⁴⁷.

Asimismo, con vistas a asegurar el desarrollo y la explotación pacífica del archipiélago, podemos encontrar otra limitación al ejercicio de la soberanía de Noruega, en la obligación impuesta a este país de no permitir el establecimiento de ninguna base naval, ni construir fortificación alguna, con el objeto de evitar que éstas pudieran ser utilizadas con finalidades bélicas, quedando, de este modo, el archipiélago desmilitarizado y neutralizado²⁴⁸.

Todas estas limitaciones fueron objeto de un amplio debate en la Asamblea Nacional que se centró, principalmente, en la conveniencia o no de considerar al archipiélago como *una dependencia del Reino de Noruega, o como una parte integrante del mismo*.

Este problema, conforme ha puesto de manifiesto Mathisen, fue examinado por expertos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oslo, los cuales evidenciaron la importancia que, desde el punto de vista teórico como práctico, revestía la elección de una u otra fórmula: si se establecía en una ley que Svalbard era una parte del Reino de Noruega en sentido propio, estaba claro que todos los tratados de los que Noruega fuera parte se aplicarían también al archipiélago, siempre que no contravinieran las disposiciones del Tratado de Svalbard; y la Constitución se aplicaría en toda su extensión al territorio del mismo. La otra solución, por el contrario, podría cercenar los derechos garantizados por la Constitución a los individuos y, sobre todo, por otras normas y disposiciones del gobierno²⁴⁹.

²⁴⁵ *Treaty Concerning the Archipelago of Spitzbergen...*, op. cit., principalmente vid. los artículos 2.º, 3.º, 7.º y 8.º

²⁴⁶ *Act of 17th July, 1925, Relating to Spitzbergen*.

²⁴⁷ Vid. OPSAHL, T.: «Norwegian Dependencies, particularly Spitzbergen and the European Communities», en *Legal Problems of an Enlarged European Community*. British Institute Studies in International and Comparative Law, n.º 6, London, Stevens & Sons, 1972, p. 179.

²⁴⁸ Vid. *Treaty Concerning the Archipelago of Spitzbergen...*, op. cit., artículo 9. Vid., entre otros, MATHISEN, T.: *Svalbard in the changing Arctic*, Oslo, Gyldendal, 1954, pp. 83-98. ULLRING, E.: «På langtur på Svalbard under krigen», en *Polar arboken*, 1949. HANTSCHER, A.: *Weltgeschehen am Rande des Polarmeeres. Spitzbergen in der Weltpolitik*, Würzburg, Marienbur-Verlag, 1964, pp. 151 y ss.

²⁴⁹ Conforme ha destacado MATHISEN: «Another authority, Professor Frede Castberg, seems to maintain a different opinion, stating that the only real difference is that article 1 of the Constitution, prohibi-

Tras este dictamen técnico, la Asamblea Nacional decidió que «*Svalbard es una parte del Reino de Noruega*»²⁵⁰.

IV.8.1.3. *Status jurídico administrativo*

A la vista de las consideraciones expuestas resulta obvio que el problema fundamental suscitado por este territorio en el momento de la presentación de la demanda de adhesión de Noruega a la Comunidad, venía dado por la búsqueda de una *solución que de alguna manera compatibilizara la aplicación del contenido de las disposiciones del Tratado de Spitzbergen con las del Tratado de París y de Roma*.

Conforme ha destacado Opsahl, la posición de Noruega fue básicamente la de poner de manifiesto que las disposiciones del Tratado relativo a Spitzbergen no podían, de ningún modo, quedar afectadas por la adhesión de este país a las Comunidades, y, por lo tanto, todos los problemas que pudieran surgir al respecto tendrían que ser resueltos en las negociaciones²⁵¹.

Uno de los principales problemas de incompatibilidad existente entre los dos sistemas de Tratados venía dado por la *no pertenencia de Spitzbergen al territorio aduanero noruego*. Ya que conforme ha expresado Opsahl, si bien *el artículo 3 del Tratado de Spitzbergen* otorga a todos los nacionales de las Partes Contratantes una igualdad de derechos en materias de aduanas, *el Tratado CEE*, por el contrario, obliga a todos sus miembros a la aplicación de un arancel exterior común a las importaciones procedentes de terceros países que se lleven a cabo en el territorio comunitario²⁵².

Por otra parte, otra cuestión controvertida era la regulación en el seno de la Comunidad de uno de los recursos más ricos del archipiélago, juntamente con la caza y la pesca, *el carbón*; dado que la normativa de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero podía alterar el régimen previsto para este producto en el *Código de Minas de Spitzbergen*, aprobado por un Real Decreto de 7 de agosto de 1925, sobre la base de las disposiciones del Tratado de 1920²⁵³.

La postura de la Comunidad, dada las especiales características existentes en este

ting cession of territory, does not apply to the Dependencies; cf. FREDE CASTBERG: *Norges Statsforfatning*, I, p. 216. However, the question of the legal position of persons staying in the Dependencies is as yet merely as theoretical one, as the Norwegian territories having the constitutional status of Dependencies, Bouvet Island, Peter I Island in the Bellinghausen Sea, and the Norwegian territory in Antarctica, are all uninhabited». MATHISEN, T.: *Svalbard in the changing Arctic...*, op. cit., pp. 11-13. Otro autor, OPSHAL, opina: «Norway is not given any exclusive rights to the utilisation of Spitzbergen, despite her sovereignty; her position being as a king of international trustee for the administration of the archipiélago». OPSHAL, T.: «Norwegian Dependencies, particularly...», op. cit., p. 179.

²⁵⁰ *Act of 17th July, 1925, Relating to Spitzbergen*. Chapter I. Relation of Spitzbergen to Norway & I: «Spitzbergen forms a part of the Kingdom of Norway».

²⁵¹ Vid. OPSHAL, T.: «Norwegian Dependencies, particularly...», op. cit., p. 180.

²⁵² Según OPSAHL: «Other principles governing Spitsbergen, however, do not pose the same problem. The rights of establishment and of exploitation of natural resources, for instance, are secured without discrimination on the basis of nationality under both treaty systems. The other parties to the Spitsbergen Treaty could not object to Norway extending the same rights to the only Community member, i.e. Luxembourg, which is not already a party to the Spitsbergen Treaty. This country could just as well simply adhere to the latter treaty». *Ibid.*, p. 180. GUNDERSEN, F. F.: «Die Anwendung des Rechts der Rechts der Europäischen Gemeinschaften in Norwegen», en *Die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften*, Kölher Schriften zum Europarecht. Band 15, 1972, pp. 69-70.

²⁵³ *The Mining Code (The Mining Regulations) for Spitzbergen Laid Down by Royal Decree of 7th August, 1925*. Documento transcrito en *Constitutions of dependencies and special sovereignties...*, op. cit.

territorio y consciente de las graves dificultades que podía entrañar la incorporación del archipiélago Spitzbergen sin ninguna consideración especial en el territorio comunitario, no pudo ser más prudente al respecto, estableciéndose en un protocolo aparte de la regulación de unas disposiciones aplicables de forma exclusiva al archipiélago.

El régimen especial acordado a las islas se recogió en el *Protocolo n.º 5 concierne a Svalbard* del Acta de Adhesión a las Comunidades Europeas del Reino de Dinamarca, de Irlanda, del Reino de Noruega y del Reino de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Según el artículo 1.º del Protocolo:

«El Reino de Noruega tiene la facultad de ratificar el Tratado relativo a la adhesión a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica y de depositar su instrumento de adhesión a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero para el territorio del Reino, con exclusión de Svalbard».

Tal como se desprende del contenido de esta disposición, la solución finalmente adoptada fue la de dejar al *libre albedrío de Noruega* la toma de decisión acerca de la conveniencia o no de la integración de este territorio en la Comunidad, con lo cual quedaba bien sentado que, fuera cual fuera la postura de Noruega al respecto, la resolución final del conflicto era ante todo un *problema político interno noruego*. De aquí que fuera justamente este país, el más idóneo para decidir acerca de la futura situación de Spitzbergen.

Finalmente, en el artículo 2.º del Protocolo se establecía una serie de disposiciones especiales aplicables a Spitzbergen para el caso de que éste quedara excluido de la Comunidad.

«Si Noruega utiliza esta facultad, son aplicables las siguientes disposiciones:

- a) ninguna modificación del régimen aduanero aplicable a la importación en Noruega de mercancías originarias y procedentes de Svalbard será exigida.
- b) las exportaciones actuales de Svalbard están únicamente representadas por el carbón y no suscitan ningún problema sobre el plano concreto. En la medida en que esta situación se viera modificada, especialmente como consecuencia de las decisiones que pudieran adoptarse en el marco de las políticas comunes, las instituciones de la Comunidad reexaminarán la cuestión con el fin de tener en cuenta las consecuencias que una modificación de esta índole pudiera tener sobre el régimen aplicable a las importaciones procedente de Svalbard;
- c) las mercancías importadas en Noruega que se benefician del régimen previsto en el apartado a) no podrán ser consideradas de libre práctica en este Estado, en el sentido del artículo 10 del Tratado CEE, cuando sean reexportadas a otro Estado miembro».

En definitiva, podemos afirmar que el Protocolo venía a garantizar la posibilidad de seguir respetándose las especiales relaciones existentes entre Noruega y Spitzbergen, principalmente en materia de *importación de mercancías*, protegiéndose de esta forma los intereses económicos de las altas partes contratantes del Tratado de París de 1920, en esta región²⁵⁴.

IV.8.2. LOS ARCHIPIÉLAGOS ESCOCESSES (SHETLAND, ORCADAS Y HÉBRIDAS)

Actualmente, una de las regiones insulares que más resistencia está oponiendo en el marco de la Comunidad al fenómeno integracionista son los archipiélagos es-

²⁵⁴ Respecto a la situación actual del archipiélago puede consultarse: *REPORT n.º 39 to the Norwegian Storting (1974-1975)*, Oslo, 1975. OSTRENG, W.: *Okónomi og politisk suverenitet. Interessespillet om Svalbards politiske status*, Oslo, Universitetsforlaget, 1974.

coces que conforman *las islas Shetland, las Orcadas y las Hébridas*. Estos tres grupos de archipiélagos situados geográficamente en el Norte de Europa, tomando ejemplo de otras regiones insulares nórdicas, tales como el archipiélago de las Féroe o, más recientemente, Groenlandia, y haciendo hincapié en sus singulares condiciones físico-geográficas no han dejado de reivindicar ante las Instituciones comunitarias el ejercicio de un mayor control sobre sus recursos locales.

IV.8.2.1. Aspectos físico-geográficos y condicionamientos económicos

El archipiélago de las Shetland está compuesto por un número aproximado de 100 islas situadas a unas 130 millas del continente europeo, de las cuales únicamente 16 están habitadas. Su población total oscila alrededor de 22.500 habitantes.

La principal actividad económica del archipiélago está centrada en la pesca, la cual ocupa a más del 18 por 100 de la población activa y representa a un 60 por 100 de la totalidad de las exportaciones procedentes de las Shetland. Esta configuración tiende a variar actualmente con el descubrimiento del petróleo en el mar del Norte, cuya prospección ha generado problemas a los pescadores locales al restringir el espacio de explotación pesquera de estas islas. Sin embargo, hay que señalar que el descubrimiento de este producto en el área ha reportado una considerable fuente económica para las islas. Ahora bien, conforme ha subrayado Cluness, no debemos olvidar que la industria petrolera es un recurso a extinguir. De aquí que la prosperidad de las islas vinculada al petróleo haya de ser considerada como algo temporal²⁵⁵.

El Archipiélago de las Orcadas (Orkney) está compuesto por más de 80 islas e islotes de las cuales sólo 20 están habitadas. Su población total oscila alrededor de 18.000 habitantes.

Las principales actividades económicas son la agricultura, la destilación de whisky, la pesca y el turismo²⁵⁶.

El Archipiélago de las Hébridas (Western Isles) situado a lo largo de la costa occidental de Escocia y dividido en dos grupos (*Las Hébridas interiores y las Hébridas exteriores*) comprende a más de 500 islas e islotes, de las cuales únicamente unas 100 están habitadas. Su población total oscila alrededor de los 20.000 habitantes.

Entre los principales recursos económicos destacan entre otros, la agricultura, la pesca y el sector servicios²⁵⁷.

IV.8.2.2. Marco histórico, jurídico-constitucional

Más que detenernos en aspectos históricos de las islas, interesa principalmente resaltar, aunque sea de forma muy esquemática, *el grado de evolución política al-*

²⁵⁵ Vid. CLUNESS: «Les problèmes de la pêche dans l'Atlantique Nord». Conference des Regions insulaires européennes, Les Iles Canaries, Espagne, 7-10 avril 1981. CPL/Am/iles (81) 4-F, CPLRE, Conseil de l'Europe, Strasbourg 1981. MOTA AMARAL: «Les Problèmes des Regions Insulaires Européennes...», op. cit., pp. 39-40. JARDIM: «Le Tourisme dans les Régions Insulaires...», op. cit., p. 12. Vid., también, con carácter general, «Regional profiles (Scotland). Information on a number of topics for each of the regions and islands areas of Scotland», en *Scottish Economic Bulletin*, n.º 15, Edinburg, Summer, 1978, pp. 2952.

²⁵⁶ Vid. MOTA AMARAL: *Ibid.*, pp. 36-37. JARDIM: *Ibid.*, p. 9. *Committee on Regional Problems and Regional Planning*: Contribution of the Orkney Islands Council on Transport Systems and Problems on Orkney. Conference of European Islands Regions, Canary Islands-Spain 7-10 april 1981. CPLRE, CPL/Am/iles (81) 11, Council of Europe.

²⁵⁷ Vid. MOTA AMARAL: *Ibid.*, p. 29. JARDIM: *Ibid.*, p. 13.

canzado por estos tres archipiélagos durante los últimos años en el contexto de la política descentralizadora llevada a cabo por el Reino Unido de Gran Bretaña, Estado del cual dependen jurídicamente. Este dato creemos que es importante, en cuanto que se trata de uno de los factores que más ha influido en la política comunitaria practicada en estos archipiélagos y que mayores repercusiones puede tener de cara a un futuro cambio de las relaciones existentes entre la Comunidad Europea y este grupo de territorios insulares.

Los archipiélagos están gobernados en la actualidad por los *Consejos insulares*, los cuales desempeñan todas las funciones de la administración local, con excepción de las de policía y las de lucha contra incendios que son ejercitadas en colaboración con el Consejo regional de las Highlands²⁵⁸. Se trata de unos órganos con unos poderes de actuación bastante restringidos, si bien, a partir de los años 80, se han ido reforzando como consecuencia del desarrollo de una progresiva conciencia de autogobierno entre los habitantes de las islas, intensificada a partir de la creación de los *movimientos autonomistas de las islas Sethland y Orcadas*. Estos dos movimientos, constituidos como partidos políticos, abogan por el reconocimiento de un estatuto de autonomía a cada uno de los archipiélagos que permita a los habitantes de estas regiones insulares un mayor control sobre los recursos locales y una mayor libertad de decisión sobre los asuntos que revistan un especial interés para los mismos.

Entre las reivindicaciones formuladas por los movimientos autonomistas, cabe destacar las siguientes:

— Un sistema de gobierno constituido por una Asamblea elegida o, «*Althing*», poseedora de unos poderes legislativos limitados.

— La *Asamblea* deberá tener potestad legislativa en materias de interés local.

— La *Asamblea* deberá estar facultada para poder enmendar una ley nacional que fuera perjudicial o resultara inadecuada a los intereses de los archipiélagos.

— Los *impuestos directos* serán recaudados por las Asambleas insulares y los *indirectos* por el gobierno central.

— En relación a los servicios desempeñados por el gobierno central en los archipiélagos, tales como sanidad, seguridad social, educación, derecho, defensa, etc., las Asambleas realizarán una apropiada contribución financiera al gobierno central.

— Los Archipiélagos tendrán *el derecho*, si éste es su deseo, *de retirarse de la Comunidad Económica Europea o de negociar un estatuto especial en el seno de la misma*.

— Cualquier cambio operado en el estatuto de autogobierno acordado a los archipiélagos tendrá que ser sometido a referéndum en la población de cada una de las Comunidades insulares²⁵⁹.

²⁵⁸ Según ha puesto de manifiesto Saavedra: «Les Conseils insulaires exercent leurs fonctions dans le cadre législatif fixé par le Parlement Britannique, mais ils ont une grande liberté dans l'exercice de leurs fonctions. Les Conseils insulaires peuvent distribuer entre les domaines de leurs compétences les ressources financières dont ils disposent et qui consistent essentiellement en une allocation globale du Gouvernement central et le produit de l'impôt sur la propriété (les îles Orcades et les Shetland disposent de fonds en vertu d'accords avec les compagnies pétrolières).

Un instrument sur lequel compte les îles Ecossoises pour améliorer leur situation économique et social est le Bureau de Développement des Highlands et des îles (HIDB)». SAAVEDRA, J.: «Systèmes Institutionnels des Régions Insulaires...», op. cit., pp. 10-11. Vid., también, entre otros, NAFILYAN, G.: «La dévolution de pouvoirs à l'Écosse et au Pays de Galles», en *Revue Internationale de Droit comparé*, année 29, n.º 4, Paris, Octobre-Décembre 1977, pp. 763-772. SINCLAIR, D. J.: «Devolution and the U.K. Scottish identity», en *The Geographical Magazine*, vol. 50, n.º 12, London, september 1978, pp. 803-807.

²⁵⁹ Vid. *Shetland Movement Statement*, October 1981: «Summary of Constitutional Proposals». *Orkney Movement Statement*, Spring 1982: «Summary of Constitutional Proposals». En la actualidad no

Las repercusiones que estas reivindicaciones autonomistas han tenido a nivel nacional, podemos calificarlas de importantes. Siendo, quizás, la más significativa de todas ellas, la constitución de un *Comité de Investigación* instituido por el secretario de Estado de Escocia, George Younger, en febrero de 1982 con el fin de examinar las funciones y los poderes de los Consejos insulares de las Shetland, Orcadas y Hébridas²⁶⁰.

Por otra parte, la constante preocupación por la salvaguardia de unos intereses comunes, considerados de extrema importancia para el futuro de los archipiélagos, puesta de relieve en múltiples ocasiones por representantes de las islas en numerosas reuniones de carácter local e internacional, constituye, también, una buena muestra de las repercusiones que están teniendo estas reivindicaciones en la práctica. En este sentido, creemos que son, bastante ilustrativas, las motivaciones que condujeron a la celebración de un seminario en mayo de 1984 organizado por el Movimiento de las Shetland, relativo a las autonomías insulares del Norte de Europa: «El deseo de un mayor control local, no está limitado a las Shetland. Por toda Europa existen varias regiones y áreas que se resisten a una creciente centralización de sus gobiernos y están exigiendo un mayor grado de autonomía regional. Esto se puede apreciar con más claridad en las regiones insulares, muchas de las cuales se han asegurado ya un considerable grado de control local. En consecuencia, el Movimiento de las Shetland ha decidido organizar un seminario bajo la rúbrica «Hacia un Gobierno Insular», donde serán examinadas las experiencias autonómicas de las islas Féroe, las islas Aaland, y la isla de Man, juntamente con las aspiraciones del Movimiento de las Shetland, dentro del contexto de la tendencia general regionalista existente en Europa»²⁶¹.

IV.8.2.3. *Status jurídico comunitario*

Los archipiélagos escoceses de las Shetland, Orcadas y Hébridas, dependientes jurídicamente del Reino Unido de Gran Bretaña no constituyen una situación especial comunitaria. La presentación de la demanda de adhesión de Gran Bretaña a la Comunidad Europea en 1973, a diferencia de lo que ocurrió con otras regiones insu-

existe un Movimiento de las Hébridas (Western Isles Movement); sin embargo, conforme ha destacado Macartney: «There exist certain preconditions which suggest that autonomous feeling might come to be officially expressed there too. First of all, the principle of island autonomy is the official policy of the party of which Donald Stewart, M. P., is the Parliamentary leader. Secondly, Stewart's Labour opponent in 1979, Councillor Sandy Matteson, shortly before the Council elections Councillor Matteson was elected Convener of Comhairle nan Eilean». MACARTNEY, A.: «The Scottish Islands Debate», en *Islands of Europe...*, op. cit., p. 18.

²⁶⁰ *Report of the Committee of Inquiry into local Government in Scotland*, 1981, Cmnd. 8115: «Having regard to the remoteness of the communities within the areas of the Islands Councils of Scotland and to the impact upon those communities of major economic development (such as projects associated with off-shore oil exploitation) and with a view to improving the effective and economical discharge of functions by these Councils:

1. To review their discharge since Mai 1975 of the functions placed upon them by the Local Government (Scotland) Act 1973 and related public general and local legislations, and
2. to recommend whether any changes in such legislation or in administrative practice are desirable in the local and national interest». Vid. MACARTNEY, A.: «The Scottish Islands...», op. cit., pp. 7 y ss.

²⁶¹ *Towards Island Government*, A seminar organised by the Shetland Movement 28th-29th may 1984, Lerwick, Shetland. Para un detallado estudio acerca de las políticas insulares y su actual evolución, vid. HACHE, J. D.: *Islands and Politics. The case of the Scottish Islands*. Tesis doctoral, Departamento de Ciencias Políticas, Universidad de la Sorbona, París, 1982.

lares, tales como el archipiélago de las anglonormandas o la isla de Man que fueron objeto de un tratamiento singular, no planteó en ningún momento la negociación de un régimen particular para los archipiélagos escoceses que entraron a formar parte de la misma sin ninguna consideración especial.

La única salvedad establecida por las partes negociadoras del Tratado de adhesión a favor de estos archipiélagos fue la aplicación de determinadas *medidas transitorias en materia de pesca*.

Según el artículo 100 n.º 1 contenido en la cuarta parte correspondiente a las *medidas transitorias del texto del Acta relativa a las condiciones de Adhesión* (Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña) y a las *adaptaciones de los Tratados*:

«1. Los Estados miembros de la Comunidad estarán autorizados para limitar, no obstante lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento (CEE) n.º 2141/70 relativo al establecimiento de una política común de las estructuras en el sector de la pesca, y hasta el 31 de diciembre de 1982, el ejercicio de la pesca en las aguas sometidas a su soberanía o a su jurisdicción, situadas dentro de un límite de seis millas marinas, calculado a partir de las líneas de base del Estado miembro ribereño, a los barcos cuya actividad pesquera se ejerza tradicionalmente en dichas aguas y a partir de los puertos de la zona geográfica costera...».

Conforme ha señalado Brouir, esta disposición supone una reserva a la aplicación del principio de no discriminación enunciado en el apartado 1.º del artículo 2.º del Reglamento (CEE) n.º 2141/70 según el cual:

«El régimen aplicado por cada uno de los Estados miembros al ejercicio de la pesca en las aguas marítimas sometidas a su soberanía o a su jurisdicción no puede acarrear diferencias de tratamiento respecto a los restantes Estados miembros».

Se trata, por tanto, de «una reserva totalizadora establecida a favor de los nacionales que se encuentran en las condiciones previstas por el apartado 1.º del artículo 100»²⁶².

Ahora bien, con el fin de proteger los intereses de determinadas regiones de la Comunidad, para las cuales *la pesca representa un recurso particularmente importante*, como son por ejemplo las islas *Shetland* y las *Orcadas*, el límite de las seis millas fue ampliado a doce millas, estableciéndose en el artículo 101 del Acta relativa a las condiciones de la Adhesión y a las adaptaciones de los Tratados que:

«El límite de las seis millas marinas contemplado en el artículo 100 se extenderá a doce millas en las siguientes zonas:

...Reino Unido

- Las Shetland y las Orcadas,
- El Norte y Este de Escocia, del Cabo Wrath a Berwick...».

Aquí, a diferencia de la disposición anterior, estamos en presencia, siguiendo a Brouir, de «una reserva establecida a favor de los ribereños, que sólo actúa en unas zonas estrictamente establecidas», caracterizándose, tanto la una como la otra, por su *naturaleza temporal*, ya que, ambas, permanecieron vigentes hasta el 31 de diciembre de 1982²⁶³.

La defensa de los intereses pesqueros ha sido, por excelencia, el tema que más ha preocupado a los habitantes de los archipiélagos escoceses desde el depósito de la candidatura británica a la Comunidad Económica Europea. Ya que fue justamen-

²⁶² Vid. BROUIR, M.: «Le Règlement du Conseil de la CEE de 1970 sur les Pêcheries», en *CDE* 1973, n.º 1, Bruxelles, pp. 20-37.

²⁶³ *Ibid.*, p. 37. QUINTIN, O.: «La politique commune de la pêche depuis l'adhésion», en *R.M.C.*, n.º 172, 1974, pp. 68-73.

te la salvaguardia de este sector lo que fundamentalmente condujo a los habitantes de estas islas a emitir mayoritariamente un voto negativo al ingreso de Gran Bretaña a la Comunidad en el referéndum celebrado en este país en 1975²⁶⁴.

En nuestros días, éste continúa siendo uno de los principales caballos de batalla de los habitantes de los archipiélagos escoceses, los cuales, descontentos con la política practicada por la Comunidad en este sector y ante el temor de tener que compartir sus aguas con terceros países, no han cesado de reivindicar la obtención de un mayor control sobre sus recursos naturales en general y muy especialmente sobre los pesqueros.

Uno de los ejemplos de estas reivindicaciones podemos encontrarlos, de forma reiterada, en los *programas de los Movimientos autonomistas de las Shetland y las Orcadas*. Así, a este respecto son tajantes las siguientes declaraciones: «Si no se llega a una satisfactoria política común de pesca en enero de 1983 y las pesquerías locales son abiertas a todos los países miembros, ello significará que la CEE no ha prestado atención al plan de pesca propuesto por las Shetland...

Si ello ocurre, el Movimiento de las Shetland estima que la única solución efectiva para resolver nuestros problemas es la *retirada de las Shetland de la CEE y el establecimiento de nuestras propias 200 millas*.

Esto es lógico y razonable, porque después de todo, la mayoría de los habitantes de las Shetland votaron en contra del ingreso de la CEE en el referéndum de 1975.

De cara a la remodelación de su situación con la CEE, las Shetland tienen que definir en primer lugar sus relaciones con el resto del Reino Unido y han de obtener un grado de autonomía que les permita un mayor control sobre determinadas áreas —incluyendo la pesca...

Esto no es un espejismo, sino que existen *precedentes*. Por ejemplo las islas Féroce (con su autonomía de Dinamarca) decidió no entrar en la CEE mientras que Dinamarca sí se adhirió. Además, Groenlandia (que entró a formar parte de la CEE juntamente con Dinamarca), tras alcanzar un estatuto de autogobierno ha negociado su retirada de la CEE»²⁶⁵.

La reacción comunitaria ante semejantes presiones ha sido más benévola que hostil. La progresiva toma de conciencia del fenómeno regional por parte de las instituciones de la Comunidad y la transportación a la práctica del compromiso comunitario de contribuir a la prosperidad de las zonas o regiones más desfavorecidas de Europa en las cuales se encuentran insertos los archipiélagos escoceses²⁶⁶, ha conducido a

²⁶⁴ Vid. BYWATER, M.: «Le Référendum Britannique...», op. cit., p. 316.

²⁶⁵ Vid. *Shetland Movement Statement*, October 1981, op. cit., *Orkney Movement Statement*, Spring, 1982, op. cit.

²⁶⁶ De acuerdo con el Rapport Provan: «La région relevant de l'autorité du "Highlands and Islands Development Board" (HIDB) (Englobant la région des Highlands le district de Argyll et Bute, l'île d'Arran dans la région de Strathclyde, ainsi que les îles Orcades, Shetland et Hébrides) recouvre quelque 36.000 kilomètres carrés, soit: 49% de la superficie de l'Écosse et 17% de celle de la Grande Bretagne. A l'exception de quelques exploitations agricoles situées sur la côte est de Ross et Cronarty, Inverness et Nairn, l'ensemble de la région est classée comme «région défavorisée» au sens des directives CEE n.º 75/268 et 75/276. Avec une population de 323.000 habitants, la densité démographique est de l'ordre de 9 habitants au km², contre respectivement 67 et 244 pour l'Écosse et la Grande Bretagne, et 62 pour la région la moins densément peuplée de l'Italie du Sud, la Basilicate.

La région est confrontée à des problèmes démographiques, économiques et sociaux exceptionnels liés à l'éloignement, aux mauvaises conditions climatiques et à la pauvreté du sol. La région est largement tributaire des industries primaires de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche. En regard des normes modernes, l'infrastructure physique est déficiente en certains endroits de cette région: l'insuffisance du réseau routier et la dépendance à l'égard des liaisons par ferry-boat imposent par exemple de sérieuses

una mayor atención a los problemas existentes en estas regiones insulares, especialmente a través de la aprobación de *programas de desarrollo integrado* para las mismas²⁶⁷. Sin embargo, pese a los esfuerzos desplegados por la Comunidad, el principal problema continúa estando centrado en la pesca.

La *Política Común de Pesca*, hecha realidad en la Comunidad a partir del 25 de enero de 1983, si bien acordó la creación de una zona preferencial de unas 50 millas alrededor de las Shetland (Shetland Box) con la concesión de 62 licencias a Gran Bretaña, 52 a Francia, 12 a Alemania y 2 a Bélgica, no ha sido acogida con demasiado entusiasmo por las regiones insulares europeas y de manera muy particular por el archipiélago de las Shetland²⁶⁸.

De este modo, conforme ha destacado Cluness «si bien esta política fue acogida como una gran realización de la C.E.E., *no obstante no tuvo en consideración los problemas de las regiones insulares*. De aquí que estas regiones deban pedir su revisión a fin de alcanzar los objetivos enunciados en este sector en la Declaración de

limites au développement. Le sol est ingrat et ne se prête qu'à la culture extensive ou à la sylviculture. La taille moyenne des exploitations agricoles est petite et très peu d'exploitations sont en mesure d'assurer un emploi à temps plein. Le niveau moyen des revenus est faible: la population est agée; les taux de chômage sont élevés; en outre, la région souffre de longue date de l'exode, en raison de l'insuffisance générale de possibilités d'emploi».

«Rapport Provan fait au nom de la Commission de l'agriculture sur la situation de l'agriculture dans les Highlands et îles d'Ecosse et les autres régions fortement défavorisées de la Communauté». Parlement Européen. Documents de séance 1982-1983, 3 février 1983. Document 1-1177/82 PE 80.388/déf. Communautés Européennes, p. 16. Vid., también, SMOUT, C.: «Centre and Periphery in history; with some thoughts on Scotland as a case study», en *Journal of Common Market Studies*, vol. 18, n.º 3, Oxford, march 1980, pp. 256-271.

²⁶⁷ Vid. «Règlement (CEE) n.º 1939/81 du Conseil, du 30 juin 1981, concernant un programme de développement intégré pour les Western Isles d'Ecosse (Outer Hébrides)». *J.O.C.E.* L 197, 20/6/81. «Décision de la Commission du 23 juin 1982 portant approbation des mesures agricoles s'inscrivant dans le programme de développement intégré pour les Western Isles d'Ecosse (Outer Hébrides), conformément au règlement (CEE) n.º 1939/81 du Conseil». *J.O.C.E.* L 186 du 30/6/1982. «Décision de la Commission du 15 juillet 1983 relative aux demandes de remboursement et de versement d'avances pour les mesures agricoles s'inscrivant dans le cadre intégré pour les îles occidentales d'Ecosse (Hébrides extérieures)». *J.O.C.E.* L 235 du 25/8/1983. «Décision de la Comisión de 13 de febrero de 1986 por la que se aprueba una modificación de las medidas agrícolas que se incluyen en el programa de desarrollo integrado para las islas occidentales de Escocia (Outer Hébrides), con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento (CEE) n.º 1939/81 del Consejo». *D.O.* L 32 15/3/86. «Reglamento (CEE) n.º 1402/86 del Consejo de 6 de mayo de 1986 por el que se aprueba una acción común dirigida a la promoción de la agricultura en las islas Escocesas situadas a lo largo de las costas occidentales de Escocia, con exclusión de las islas occidentales (Outer Hébrides)». *D.O.* L 128 14/5/86.

²⁶⁸ Conforme ha puesto de relieve Cluness: «Le Shetland Box est un exemple des résultats auxquels peut parvenir un groupe de pression insulaire après une campagne intensive:

1. En 1980, les Shetland ont proposé un système d'octroi d'autorisation globale dans leurs eaux dans le cadre de la PCP.
2. Le Gouvernement britannique s'y est opposé malgré l'avis favorable de la Commission de la CEE (exemple de conflit entre des intérêts nationaux et régionaux).
3. L'association shetlandaise des marins-pêcheurs et le Conseil des îles Shetland ont mené pendant 3 ans une campagne intensive de pression.
4. La PCP a notamment eu pour résultat le Shetland Box, qui bien qu'encore loin du régime proposé est au moins une reconnaissance des problèmes des Shetland et de l'usage du système d'autorisation comme instrument de gestion des pêches». CLUNESS, A. J.: «Les Problèmes de la pêche dans les Régions Insulaires Atlantiques», 2.ª Conferéncia des Régions insulaires européennes Ile Sao Miguel, Açores (Portugal) Ponta Delgada, 27-29 mars 1984, CPL/Am/Iles (84) 9 Partie I *CPLRE*, Conseil de l'Europe, p. 9. Vid., también, «Règlement (CEE) n.º 2166/83 de la Commission, du 29 juillet 1983, établissant un système de licences pour certaines activités de pêche exercées dans une zone située au nord de l'Ecosse (Shetland area)». *J.O.C.E.* L 206 du 30/7/83.

Tenerife de 9 de abril de 1981 (Primera Conferencia de Regiones Insulares Europeas)»²⁶⁹.

Finalmente, a modo de comentario, cabría hacer algunas consideraciones: en primer lugar, los problemas iniciales de estos archipiélagos en el contexto de las Comunidades Europeas parece que no llevan camino de resolverse a través de la adopción de medidas transitorias o de salvaguardia.

En este sentido, hemos de subrayar que ante el descontento general existente, la lucha por la negociación de un régimen comunitario que garantice la supervivencia de los recursos naturales considerados como vitales para las islas sigue siendo una de las preocupaciones fundamentales de los habitantes de las regiones insulares de Esocia. Preocupación que, según nuestra opinión, sólo podrá ser disipada en el plano comunitario si se llega a un reconocimiento político del problema en el plano interno. En segundo lugar, en el caso que mediara una propuesta de retirada de estos archipiélagos de la Comunidad o una propuesta de exención de determinadas disposiciones comunitarias, la iniciativa de presentarlas correspondería en todo caso al gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña, dado que la Comunidad Europea de ningún modo puede inmiscuirse en los asuntos internos de un Estado.

²⁶⁹ Vid. CLUNESS, A. J.: *Ibid.*, p. 9. «Déclaration Tenerife...», op. cit., particularmente los puntos 21 y 22.

CAPITULO V

LOS REGIMENES ESPECIALES COMUNITARIOS DE ISLAS Y ARCHIPIELAGOS EXTRAEUROPEOS

Si nos fijamos en la soberanía territorial de cada uno de los Estados originarios en el momento de la firma de los Tratados comunitarios, se puede observar que tan sólo el Gran Ducado de Luxemburgo y la República Federal de Alemania comprendían un área territorial homogénea perteneciente al continente europeo. En cambio, en relación a los otros cuatro Estados originarios restantes (Bélgica, el Reino de los Países Bajos, Italia y Francia), se puede observar que, aun perteneciendo al llamado mundo occidental europeo, éstos tenían extendidas sus soberanías sobre un gran número de territorios situados fuera de las fronteras de Europa²⁷⁰.

Predominantemente, se trataba de territorios de ultramar, muchos de ellos insulares, poseedores de un status colonial de muy variados matices jurídico-políticos. A este respecto valga, a título de ejemplo, la consideración del artículo 60 de la Constitución francesa de 27 de octubre de 1946, relativo a la configuración territorial de la «Unión Francesa» vigente en el momento de la firma de los Tratados de París y de Roma.

Artículo 60 de la Constitución francesa de 27 de octubre de 1946: «La Unión francesa está formada, por un lado, por la República francesa que comprende a la metrópoli francesa, a los departamentos y a los territorios de ultramar, por otro, a los territorios y a los Estados asociados».

Este artículo hace referencia expresa a los componentes de la «Unión Francesa» distinguiendo al efecto dos categorías diferentes de territorios.

En primer lugar, se hace mención a las colectividades comprendidas *dentro de la esfera territorial de la República francesa*, las cuales son, a saber, las siguientes:

1. El *Territorio metropolitano* francés situado en el continente europeo.
2. *Argelia y los Departamentos de ultramar* de Guadalupe, Martinica y la Reunión.
3. Los *Territorios de ultramar*, integrados por casi todas las antiguas colonias francesas no incluidas en la categoría anterior: El archipiélago de Saint-Pierre y Miquelon, el archipiélago de las Comores, Madagascar y sus dependencias, la costa francesa de Somalia, los establecimientos en el Indico, Nueva Caledonia, los establecimientos de Oceanía, Africa occidental francesa (Senegal, Sudán, Guinea, Costa de Marfil, Dahomey, Mauritania, Nigeria y Alto Volta), Africa ecuatorial francesa (Medio-Congo, Ouabangui-Chari, Tchad y Gabón) y las tierras australes y antárticas.

En segundo lugar se hace referencia a *otras categorías de territorios que no perte-*

²⁷⁰ Esta afirmación resulta de un análisis de las disposiciones contenidas, en su gran mayoría, en los textos constitucionales de cada uno de estos países y que hacen referencia, de una forma más o menos precisa, al territorio de cada uno de los Estados que conformaron la Europa de los seis. A este respecto, vid. Cocco: «Trattato istitutivo della Comunità economica europea. Comentario artículo 227...», op. cit., pp. 1655-1658.

necen a la República Francesa y que son parte integrante de la Unión a título individual: Los territorios asociados o los países de Togo y Camerún bajo el régimen de tutela internacional y los Estados asociados constituidos por los antiguos protectorados de Túnez, Marruecos, Vietnam, Camboya y Laos²⁷¹.

Ante esta amalgama de territorios, no es de extrañar que uno de los problemas suscitados con motivo de la creación de las Comunidades Europeas por los Estados metropolitanos que pronto se convertirían en miembros originarios, especialmente por Francia, fuera, precisamente, la delimitación del régimen aplicable a sus posesiones de ultramar.

Por un lado, se apuntaba que una integración total, no podía traer consecuencias demasiado favorables por la dificultad que suponía coordinar las diferentes políticas practicadas en estos territorios (tendencia a la asimilación y a la autonomía). Pero, además, ésta parecía inviable por el hecho de que, si bien a simple vista, presentan unas características comunes, si nos detenemos en el examen de cada uno en concreto, observamos que estos rasgos comunes se desvanecen y que presentan una gran diversidad, tanto desde el punto de vista etnológico, antropológico, geográfico, económico y político-social. Por otra parte, se entreveía que una exclusión absoluta de estos territorios de la Comunidad tampoco parecía muy recomendable, dado que ello podría traer consigo una desvinculación cada vez más creciente, que acabaría con la pérdida de toda relación con los mismos dado su status colonial.

Asimismo, en sentido opuesto, y aquí volvemos de nuevos a incidir en el carácter eminentemente regionalista europeo de las Comunidades, hay que tener en cuenta, también, conforme han destacado Doucy y Pouleur Bouvier, al referirse a la Comunidad Económica Europea, que «para que tal Institución pueda funcionar eficazmente, es preciso que las regiones sobre las cuales hayan de ejercer sus poderes, presenten una cierta unidad»²⁷². Condición que en modo alguno se cumplía en las en las colectividades que estamos examinando, no sólo ya por el grado de desarrollo de sus economías, caracterizadas por la yuxtaposición de una *sociedad indígena subdesarrollada* con una *sociedad desarrollada* (la metrópoli), sino por razones primordialmente de índole geográfico, histórico y político-social.

Ante esta realidad, varios fueron los tratamientos otorgados por los Tratados de París y de Roma a las posesiones de ultramar de sus Estados miembros:

a) *Cláusula de «tratamiento nacional»* prevista por el artículo 79 del Tratado CECA y el Protocolo relativo al régimen aplicable a los productos que dependen de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero respecto a Argelia y a los departamentos de ultramar de la República francesa, adjunto al Tratado CEE.

²⁷¹ Uno de los rasgos más característicos de la Constitución de 1946, vigente en Francia en el momento de la firma de los Tratados de París y de Roma, fue, sin duda, la regulación de los principios orientadores de la nueva política de ultramar francesa, dirigida a sentar las bases de una Unión entre Francia y los países de ultramar «fundada sobre la igualdad de derechos y deberes, sin distinción de raza ni de religión».

Esta Unión significó un importante avance para los países de ultramar en cuanto que ésta supuso, al menos desde un punto de vista teórico, el abandono de la política de dominación ejercida sobre estos territorios en un pasado inmediato y el fin del Imperio colonial francés.

La muestra más tangible de este cambio operado en la política de ultramar fue la división de estos países en diferentes categorías de colectividades territoriales, los cuales durante el período de vigencia de la presente constitución conformarían, junto con la metrópolis, la llamada «Unión Francesa». Vid. DESCHAMPS, H.: *L'Union Française. Histoire, institutions, réalités*. Berger-Levrault, Paris, 1952. ROLLAND, L. et LAMPUE, P.: *Précis de droit des pays d'outremer (territoires, départements, états associés)*. 2.^a ed. Dalloz, Paris, 1952, pp. 75-80.

²⁷² Vid. DOUCY, A. et POULEUR-BOUVIER, F.: «Et les Territoires D'outre-mer...», op. cit., pp. 158 y ss.

b) *Régimen especial previsto por el artículo 227.2 del Tratado CEE* para Argelia y los departamentos franceses de ultramar.

c) *Régimen especial de Asociación previsto por el artículo 227.3. del Tratado CEE* para los países y territorios de ultramar.

d) *Ninguna diferenciación del régimen de aplicación territorial establecida por el artículo 198 del Tratado CEEA* entre los territorios europeos de los Estados miembros y los territorios no europeos bajo su jurisdicción, a excepción del contenido del apartado c) de esta misma disposición:

«El presente Tratado no se aplicará a los países y territorios de ultramar no mencionados en la lista del Anexo IV del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea que mantengan relaciones especiales con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.»

El ingreso de nuevos miembros en la Comunidad en el año 1973, y, muy especialmente el de Gran Bretaña, trajo consigo un considerable incremento del número de territorios extraeuropeos los cuales pasaron, en su gran mayoría, a engrosar las listas comunitarias de los países y territorios de ultramar. Una importante excepción a este fenómeno general, fue el caso del *territorio insular extraeuropeo de Groenlandia*, perteneciente jurídicamente a *Dinamarca*, el cual quedó originariamente integrado en la Comunidad bajo determinadas consideraciones especiales previstas por el *Protocolo n.º 4 relativo a Groenlandia, del Acta relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados*.

De esta sucinta descripción podemos inducir un presupuesto importante. Desde la redacción originaria de los Tratados constitutivos de París y de Roma se intuyeron posibles perspectivas diferenciales relativas a los territorios extraeuropeos que adolecían de características peculiares.

Esta fisonomía se fue desarrollando en profundidad con las sucesivas excepciones de las Comunidades.

Hecha esta inicial observación, enseguida, hay que comprender que no se produce un modelo generalizado, sino que se van a ir particularizando matizaciones individualizadas. De aquí que una vez expuestos determinados presupuestos de base referentes, de forma general, al tema que nos ocupa, pasemos a analizar el régimen comunitario previsto para cada una de estas categorías de territorios compuestos en su gran mayoría por islas y archipiélagos. De este modo, de acuerdo con la sistemática seguida por nosotros y teniendo presente el grado de integración de cada una de estas colectividades, dividiremos la exposición de los *Regímenes especiales de islas extraeuropeas* en tres apartados: 1) *Régimen especial de los departamentos franceses de ultramar (DUM)*. 2) *Régimen especial de los países y territorios de ultramar (PTUM)* y 3) *Groenlandia*.

V.1. LOS DEPARTAMENTOS FRANCESES DE ULTRAMAR (DUM)

En el presente apartado analizaremos el régimen especial comunitario previsto para los *departamentos franceses de ultramar*, haciendo hincapié en aquellos condicionamientos específicos más relevantes que reflejan su propia personalidad, diferente de la que gozan las colectividades territoriales asentadas en el área metropolitana europea y de los *territorios de ultramar*, a los que nos referiremos en un epígrafe posterior.

V.1.1. ASPECTOS FÍSICO-GEOGRÁFICOS

Los departamentos franceses de ultramar están integrados en la actualidad por los siguientes territorios:

1. *La Guayana francesa*, situada al norte del territorio sudamericano, próxima a la desembocadura del Amazonas y a una distancia aproximada de 7.100 Km de la capital francesa ²⁷³.

2. *El archipiélago de Guadalupe y sus dependencias*, perteneciente al archipiélago de las pequeñas Antillas, situado geográficamente en el hemisferio norte del continente americano, a una distancia aproximada de 7.000 Km de la metrópoli, 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 Désiderade, Petite-Terre, las islas Saintes (La Terre de Haut, Terre de Bas y el islote Cabri), Saint Barthelémy y la mitad norte de la isla de Saint Martin, dado que la otra parte se encuentra bajo la soberanía holandesa ²⁷⁴.

3. *La isla de Martinica*, situada al sur de Guadalupe en el archipiélago de las pequeñas Antillas, a una distancia aproximada de 7.000 Km de París ²⁷⁵.

4. *La isla de La Reunión*, perteneciente al archipiélago de las Mascareñas, situado en el océano Indico frente al continente africano, a una distancia aproximada de 10.000 Km de la metrópoli ²⁷⁶.

5. *El archipiélago de Saint-Pierre y Miquelon*, situado en el océano Atlántico a 25 Km de la costa sur de Terranova en el continente americano a una distancia aproximada de 4.500 Km de París, comprende cuatro islas principales (Saint Pierre, Miquelon, Langlade y l'île aux Marins) y algunos islotes ²⁷⁷.

Del conjunto de todos los departamentos de ultramar, independientemente de que cada uno de ellos posea una personalidad diferente, cabe destacar algunas características comunes a todos ellos.

En primer lugar se trata de *territorios extraeuropeos*, situados geográficamente en su gran mayoría en el continente americano, a excepción de La Reunión que pertenece al continente africano.

Un segundo rasgo común, importante a tener en cuenta, es que todos ellos a excepción de la Guayana, son *entes insulares*, lo cual trae consigo que se produzca una situación de aislamiento no sólo respecto a la metrópoli por razón de la lejanía geográfica existente entre ambos, sino también respecto al continente más cercano debido a la naturaleza del entorno que los rodea. Esta situación de aislamiento podemos encontrarla también en el departamento de la Guayana francesa, ya que, a pesar de que ésta no constituye una isla en el sentido geográfico del término, no obstante, se puede afirmar que muchas de las consecuencias que esta noción trae consigo no han permanecido extrañas a este territorio. Ello es debido a su enclave geográfico periférico, evidenciado por los 320 Km de litoral atlántico que bordean una parte

²⁷³ Vid. BRASSEUR, G.: «La Guyane française. Un bilan de trente années». *Notes et Etudes Documentaires*, n.º 4497-4498, Paris, 1978.

²⁷⁴ Vid. LASSERRE, G.: *La Guadeloupe*. Union Française d'Impression, Bordeaux, 1961.

²⁷⁵ Vid. LAGROSILLIERE, A.: «Les Départements d'outremer: La Martinique». *Notes et Etudes Documentaires*, n.º 4060, Paris, 1974.

²⁷⁶ Vid. ROBERT, M.: «Reunion», en *New African Yearbook*, 1980, pp. 296-299.

²⁷⁷ Vid. varios autores: «Les Territoires français d'outremer», en *Marchés Tropicaux et Méditerranéens*, n.º 1488, Paris, 1974, pp. 1408-1415. VIE, J. E.: *Faut-il abandonner les DOM?*, Economica, Paris, 1978, pp. 123-126.

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 sudamericanos, dando lugar a una situación de aislamiento comparable a la de un ente insular²⁷⁸.

Finalmente, un último aspecto a destacar es el factor demográfico. En su gran mayoría, se trata de territorios dotados de *un elevado índice demográfico*: *Guadalupe* con una superficie de 1.750 Km² posee una población aproximada de 318.029 habitantes; *Martinica* con una superficie de 1.100 Km² posee una población aproximada de 313.368 habitantes; *La Reunión* con una superficie de 2.500 Km² posee una población aproximada de 489.494 habitantes; *Saint-Pierre et Miquelon* con una superficie de 242 Km² posee una población aproximada de 6.300 habitantes; y *Guayana* con una superficie de 90.000 Km² posee una población aproximada de 61.918 habitantes.

La fuerte concentración demográfica existente, sobremanera, en los tres departamentos insulares de Guadalupe, Martinica y La Reunión ha generado un índice de desempleo superior al 20 por 100, constituyendo uno de los principales problemas sociales de las islas²⁷⁹.

V.1.2. MARCO HISTÓRICO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

Sin entrar en un pormenorizado análisis histórico de cada uno de los actuales departamentos franceses de ultramar y haciendo abstracción de los territorios de ultramar a los cuales dedicaremos un epígrafe más adelante, se puede apreciar, dada la naturaleza de los hechos acontecidos en los mismos, *un cierto paralelismo histórico común a todos ellos*, el cual ha quedado evidenciado por el desarrollo de unos elementos poblacionales, económicos y sociales análogos entre sí²⁸⁰.

Desde el punto de vista de la naturaleza de las relaciones de estos departamentos con la metrópoli (Francia) se pueden distinguir *dos etapas históricas bien diferenciadas una de la otra*.

Inicialmente, cabe destacar *una primera etapa típicamente colonialista* en el sentido más amplio de la palabra, caracterizada por la práctica de una *política de sometimiento* de estos territorios a la metrópoli francesa.

La nota principal de esta política, conforme han puesto de manifiesto Rolland y Lampué radica en «la subordinación de los intereses de la colonia a los de la metrópoli»²⁸¹ lo cual trae consigo, siguiendo a Luchaire que: «Desde el punto de vista político, la colonia no participa ni en la administración de la metrópoli, ni en la unión metrópoli-colonia, ni, incluso en su propia administración que está asegurada

²⁷⁸ Vid. VIE, J. E.: *Ibid.*, pp. 2-4. *Rapport du Comité Départements et Territoires D'Outre-Mer*. Commissariat General du Plan. Préparation du Huitième Plan 1981-1985. La Documentation Française, Paris, 1980, pp. 13-16.

²⁷⁹ *Rapport du Comité...*, op. cit. «Annexe 4: Tableau. Recapitulatif des principales données physiques», p. 107. LERIDON, H.: «La situation démographique des départements français d'outre-mer», en *Population*, n.º 6, novembre-décembre 1976, Paris, pp. 1247-1252.

²⁸⁰ Vid. LUCHAIRE, F.: *Droit d'outre-mer et de la coopération*, 2.ª ed. refundue. Presses Universitaires de France, Paris, 1966. VIE, J. E.: *Faut-il abandonner...*, op. cit., pp. 5-8. MARTINEAU, A. et MAY, Ph.: *Trois siècles d'histoire Antillaise, Martinique, Guadeloupe de 1635 à nos jours*. Société d'Histoire des colonies françaises, Paris, 1935. LASERRE, G.; PLENNEL, A.; JOURNAUX, A. et PARISSÉ, R.: *Les Antilles, la France, le monde français*, Caen, 1965. POUQUET, J.: *Les Antilles françaises*, 4.ª ed. PUF, Collection Que sais-je? n.º 516, Paris, 1971.

²⁸¹ Vid. ROLLAND, L. et LAMPUE, P.: *Précis de droit...*, op. cit., pp. 49-51.

por agentes procedentes de la metrópoli y designados por ella. Los autóctonos son, en consecuencia, súbditos pero no ciudadanos.

Desde el punto de vista económico, esta concepción entraña el sistema de lo «exclusivo» o más aún de «pacto colonial». La colonia es un depósito de materias primas que provee a bajos precios y de forma exclusiva a la metrópoli y un desagüe de productos fabricados que compra a elevados precios y exclusivamente a la metrópoli. Esta última tiene el monopolio de «intercourse»: únicamente su flota puede transportar los productos entre la metrópoli y la colonia»²⁸².

Teniendo presente estas consideraciones los elementos que mejor caracterizan a estos territorios durante esta etapa, pueden resumirse, según nuestra opinión, de la siguiente manera:

1.º *La soberanía ejercida por Francia* sobre los territorios que en la actualidad integran los llamados departamentos franceses de ultramar, es el resultado final de un sinfín de controversias y disputas internacionales mantenidas entre las grandes potencias europeas del momento, España, Portugal, Inglaterra, Holanda y Francia, acerca de la titularidad de los mismos.

2.º *La puesta en marcha del proceso de colonización* de los departamentos franceses de ultramar es una consecuencia lógica del sistema de las grandes compañías mercantilistas²⁸³.

3.º *Desde el punto de vista demográfico*, el conjunto de estos territorios muy pronto pasaron a convertirse en *colonias de poblamiento*, caracterizadas por el asentamiento en sus respectivos territorios de una nueva población de procedencia diversa: «En primer lugar los hijos de familias nobles y demasiado numerosos tentados por la aventura, allegados a buscar fortuna, posteriormente «engagés» de la metrópoli y esclavos negros de Africa como mano de obra en un país donde el sol ardiente apenas convenía a la mano de obra europea»²⁸⁴.

Desde el punto de vista histórico, jurídico constitucional, cabe asimismo distinguir una *segunda etapa* caracterizada por la práctica de la *política de asimilación*, evidenciada por la concesión del status jurídico de *Departamento de Francia*, a los territorios que estamos analizando.

La idea central de la *asimilación* es la consideración del territorio de ultramar como una prolongación de la metrópoli, entrañando según ha expresado Rolland y Lampué las siguientes consecuencias:

— En materia *constitucional* no se distingue entre el antiguo país y los países nuevos. Los habitantes de las tierras de ultramar deben participar en la vida pública general del Estado y designar representantes en las asambleas políticas establecidas por la constitución. Según estos autores, la representación en las asambleas legislativas centrales es uno de los rasgos más palpables de la asimilación. Las libertades públicas deben ser las mismas para todos.

— En materia *legislativa*, la principal consecuencia es la aplicación de pleno derecho en los países de ultramar de las leyes promulgadas por el legislador central.

— En materia *administrativa*, la política de asimilación no impide la descentralización. No se opone a que los territorios de ultramar sean considerados lugares de

²⁸² Vid. LUCHAIRE, F.: *Droit d'outre-mer...*, op. cit., p. 24.

²⁸³ *Ibid.*, p. 17. GONNARD: *Histoire des doctrines économiques*, 4.ª ed. 1943. CROUSE, N. M.: *The French Struggle for the West Indies*. Columbia University Press, New York, 1943. ROBERTS, W. A.: *The French in the West Indies*, New York, 1942.

²⁸⁴ Vid. LUCHAIRE, F.: *Droit d'outre-mer...*, op. cit., pp. 19-20. DESCAMPS, H.: *La Politique aux Antilles Françaises de 1946 à nos jours*. L.G.D.J., Paris, 1981, pp. 16-17.

intereses especiales y puedan administrar ellos mismos sus asuntos particulares. Sin embargo, *estos territorios únicamente tienen una administración descentralizada en la medida en que esta descentralización exista en el interior de la metrópoli*, en beneficio de los departamentos o de las provincias. Su autonomía administrativa es del mismo tipo que la de todas las colectividades locales centrales.

— En materia *económica*, la asimilación se traduce en *la unión aduanera con la metrópoli*. Es decir, por la ausencia de derechos de aduanas en las relaciones comerciales entre las diversas partes del territorio y por la aplicación de un arancel único a las importaciones de productos extranjeros²⁸⁵.

Todas estas connotaciones adquieren un significado fundamental en los territorios que estamos analizando, muy especialmente a partir de la promulgación de la *ley n.º 46-451 de 19 de marzo de 1946*, que constituyó a las antiguas colonias de Guadalupe, La Martinica, La Reunión y la Guayana en *Departamentos de Francia*²⁸⁶. La concesión de este status jurídico departamental sentó los presupuestos jurídicos para la aplicación del principio de asimilación en toda su extensión, el cual ha quedado evidenciado por la aplicación de unas mismas leyes y por la implantación de una descentralización administrativa calcada de la metrópoli.

Hoy, podemos afirmar que el principio de asimilación sigue regulando la vida de estas colectividades territoriales de ultramar, apareciendo confirmado por *los artículos 72 y 73 de la Constitución francesa de 1958*, actualmente en vigor.

Artículo 72

«Las colectividades territoriales de la República son los municipios, los departamentos y los territorios de ultramar. Cualquier otra colectividad deberá ser creada por ley.

Estas colectividades se administrarán libremente mediante Consejos elegidos y en las condiciones que la ley señale.

En los departamentos y los territorios, el delegado del Gobierno estará encargado de los intereses nacionales, de la fiscalización administrativa y del respeto a las leyes.»

Artículo 73

«El régimen legislativo y la organización administrativa de los departamentos de ultramar podrá ser objeto de determinadas medidas de adaptación requeridas por su situación particular.»²⁸⁷

La equiparación territorial que estas disposiciones constitucionales realizan, respecto a los departamentos de ultramar y a los departamentos metropolitanos, es obvia, al no distinguir entre una y otra categoría de departamentos. No obstante, según se desprende del artículo 73, se prevé la posibilidad de que los departamentos de ultramar puedan ser objeto de *medidas de adaptación*.

Conforme indica Luchaire, el alcance de esta disposición es lo suficientemente clara y muestra que estas adaptaciones sólo pueden versar sobre el régimen legislativo y sobre la organización administrativa, *excluyéndose la posibilidad de practicar estas medidas en las relaciones políticas de los departamentos de ultramar con la metrópoli*²⁸⁸. Asimismo, hemos de indicar que la aplicación de tales medidas tiene carácter excepcional y su justificación viene dada por las especiales circunstancias geográficas, demográficas y sociales que rodean a estos departamentos, lo cual no impi-

²⁸⁵ Vid. ROLLAND, L. et LAMPUE, P.: *Précis de Droit...*, op. cit., pp. 52-55.

²⁸⁶ Vid. «Law n.º 46-451 of March 19, 1946, for the classification of Guadelope, Martinique, Reunion and French Guiana as departments of France», texto legal transcrito, en *Constitutions of Dependencies*, op. cit.

²⁸⁷ Vid. «Constitución de la República Francesa de 4 de octubre de 1958», en DARANAS, M.: *Las Constituciones Europeas*, vol. I, op. cit.

²⁸⁸ Vid. LUCHAIRE, F.: *Droit d'outre-mer...*, op. cit., pp. 214-216.

de, según Lavroff, el que con el tiempo ello pueda dar lugar a la existencia de «una verdadera legislación especial de los DUM»²⁸⁹.

Sin embargo, conforme han manifestado Alliot y Timsit, a pesar de que sea posible llevar a cabo una adaptación de las normas metropolitanas en los departamentos de ultramar, en la actualidad el «margen de adaptación es limitado en lo que concierne a las instituciones departamentales y regionales», estimando que las estructuras impuestas a las colectividades que conforman los departamentos franceses de ultramar son idénticas a los de las instituciones metropolitanas²⁹⁰. La razón de esta actitud obedece, esencialmente, a fundamentos de tipo político, ya que según Fortier, Nabajoth, Gourdon y Vitalien, el problema traspasa a menudo el marco jurídico, al invocarse argumentos como el siguiente: «el mantenimiento de la estructura departamental se presenta como la garantía de la pertenencia al conjunto francés, en tanto que las mínimas modificaciones de la estructura son consideradas como los primeros atentados a los vínculos que unen a los DUM a su madre patria»²⁹¹.

La prueba más reciente de estas afirmaciones podemos encontrarlas en el desarrollo de la reforma regional iniciada en Francia a partir de la adopción de la «*ley n.º 82-213 de 2 de marzo de 1982 relativa a los derechos y libertades de los municipios, de los departamentos y de las regiones*», particularmente en el momento de proceder a las adaptaciones de los departamentos de ultramar, a la hora de delimitar el grado de su especificidad y a la hora de fijar las competencias específicas de la región²⁹².

Finalmente, hemos de señalar que el archipiélago de Saint-Pierre y Miquelon, cambió su status de «territorio de ultramar» a departamento en virtud de la *ley n.º 76-664 de 19 de julio de 1976*, aplicándose en la actualidad el principio de asimilación con todas sus consecuencias²⁹³.

V.1.3. PECULIARIDADES ECONÓMICO-FISCALES

La economía de los departamentos franceses de ultramar se caracteriza por su estado de subdesarrollo respecto al conjunto de los departamentos metropolitanos situados en el continente europeo. La economía tradicional de los departamentos franceses de ultramar insulares se centra fundamentalmente en la existencia de una *agricultura de exportación basada en el monocultivo* y en el *comercio de importa-*

²⁸⁹ Vid. LAVROFF: *Droit d'outre-mer et de la coopération*, Dalloz, Paris, 1971, p. 33.

²⁹⁰ Vid. ALLIOT, M. et TIMSIT, G.: «L'Administration des D.O.M.: Une Administration de Développement?», en *Revue d'Administration Publique*, n.º 31, juillet-septembre 1984, p. 19.

²⁹¹ Vid. FORTIER, J. C.; NABAJOOTH, E.; GOURDON, H. et VITALIEN, Ch.: «La Décentralisation Outre-Mer: le Cas des Antilles Françaises», en *Revue d'Administration Publique*, n.º 31, juillet-septembre 1984, p. 39.

²⁹² Vid. «Lois n.º 82-213 du mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions». *Journal Officiel de la République Française*, 3 mars 1982, pp. 730-747. Con carácter general, vid. el número monográfico dedicado a «l'Administration des D.O.M.: une administration de développement? Modèles administratifs. Régionalisation. Fonction Publique. Structures Administratives», en *Revue d'Administration Publique*, n.º 31, juillet-septembre 1984. DESCAMPS, H.: *La Politique aux Antilles...*, op. cit., pp. 27 y ss. VIE, J. E.: «Faut-il abandonner...», op. cit., pp. 9-50. COLLECTIF DES CHRETIENS POUR L'AUTODETERMINATION DES DOM-TOM: *Quel Avenir pour les DOM? Guadeloupe, Martinique, Guyane, Reunion*. Editions L'Harmattan, Paris, 1978. ROLLAND, L. et LAMPUE, P.: *Précis de droit...*, op. cit., pp. 66 y ss. LUCHAIRE, F.: *Droit d'outre-mer...*, op. cit., pp. 213-240.

²⁹³ Vid. «Law n.º 76-664 of July 19, 1976, concerning the Organization of Saint-Pierre and Miquelon», texto legal transcrito en *Constitutions of Dependencies...*, op. cit.

ción. Las principales producciones agrícolas son: el plátano, el ron y la piña en *Martinica*. La caña de azúcar, los aceites de esencias derivados del cultivo de geranios y vetiver en *La Reunión*. El plátano y la caña de azúcar en *Guadalupe* y la producción de madera en *Guayana*.

La exportación de estos productos viene garantizada por el mercado metropolitano francés, con excepción de Guayana que tiene por principal cliente a los Estados Unidos. Así, por ejemplo, en el *caso del plátano*, hemos de indicar que en tanto en cuanto no exista una Organización común de mercado respecto a este producto en el seno de la Comunidad Económica Europea, la cuasi totalidad de las exportaciones procedentes de estas islas continúan beneficiándose en Francia de las disposiciones de los decretos de 1931 y 1932 que contingentan las importaciones de plátanos procedentes de terceros países. Tras la verificación de este contingente y en virtud de una decisión gubernamental de 1962, el mercado metropolitano francés tiene reservado las dos terceras partes de las importaciones de este producto procedente de los DUM y una tercera parte de los países africanos francófonos, particularmente de Costa de Marfil.

Un segundo aspecto importante en la economía de estos departamentos insulares, es el *comercio de importación*, motivado por la necesidad de procurarse del exterior una buena parte de los productos alimenticios de primera necesidad que, en su mayoría, son importados de la metrópoli. Así, cabe señalar que las exportaciones de los DUM sólo cubren un 25 por 100 de las importaciones, de las cuales un 90 por 100 proceden de Francia.

En relación al grado de desarrollo de otras actividades económicas, el *turismo*, pese a su escasa infraestructura, constituye uno de los sectores de mayores perspectivas de futuro en estas islas, particularmente en las Antillas. Por el contrario, otros sectores como el *industrial*, a excepción de la industria derivada de la caña de azúcar, está poco desarrollado y, hoy por hoy, se encuentra en un estado embrionario. Ello es debido, entre otras, a las siguientes causas: a) escasez de recursos naturales, b) alejamiento de la metrópoli y repercusión en los precios de los productos importados, c) falta de formación profesional, d) costes de producción elevados en comparación con los de otros territorios ubicados en una misma zona geográfica, e) exigüidad y fraccionamiento de los mercados interiores, f) dificultades actuales de protección aduanera en el marco de la CEE, g) orientación del ahorro local dirigido hacia el *hábitat*, la agricultura y actividades comerciales, lo cual produce una reticencia a la hora de realizar inversiones exteriores.

Finalmente, en relación al *sector pesquero*, hemos, asimismo, de destacar que la industria pesquera reviste una especial importancia en la isla de La Reunión, Guayana y, particularmente, en Saint-Pierre y Miquelon. Sin embargo, los altos costes de su comercialización dificultan su desarrollo.

Otra cuestión complementaria de la economía de las islas es la relativa a su *régimen fiscal*. La especialidad más característica de este régimen viene dada por *la no aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)* en Guayana y por la intervención de una *reducción de la base imponible* de un 55 por 100 en Guadalupe, Martinica y La Reunión. Asimismo, el impuesto sobre el beneficio de sociedades sufre en relación a la metrópoli una rebaja de un 33 por 100 y el impuesto sobre la renta de las personas físicas tiene una reducción de un 40 por 100 en Guayana y un 30 por 100 en los departamentos insulares.

Para terminar, un último problema que incide de forma preocupante en el desarrollo socio-económico de los departamentos insulares de ultramar es el alto índice de desempleo existente como consecuencia del aumento demográfico de su pobla-

ción. A este respecto, entre las ayudas emprendidas por el gobierno francés, con el fin de frenar el crecimiento demográfico y paliar la insuficiencia de puestos de trabajo, cabe destacar los movimientos de emigración de los DUM hacia la metrópoli promovidos y organizados por la Oficina para el Desarrollo de la Migraciones de los Departamentos de Ultramar (BUMIDON) a partir de 1963.

En 1980, el número de residentes en la metrópoli procedentes de los departamentos de ultramar, se estimaba alrededor de las 400.000 personas, todas ellas asentadas a través de las migraciones organizadas. A esta cifra, habría que añadir, no obstante, el número de personas instaladas de forma espontánea, las cuales representan hasta un 40 por 100 de las migraciones organizadas (100 por 100 en las Antillas)²⁹⁴.

V.1.4. STATUS JURÍDICO. EL PROBLEMA DE LA APLICACIÓN ESPACIAL DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE LOS TERRITORIOS METROPOLITANOS

Uno de los problemas suscitados por Francia en el momento de la firma de los Tratados de París y de Roma, fue determinar el grado de aplicación de las disposiciones de estos Tratados en sus departamentos de ultramar. Esta preocupación parecía enteramente fundada si se tiene en cuenta la progresiva política de asimilación practicada en estos territorios, verificada por su no distinción con el régimen general de los departamentos asentados en la metrópoli. De este modo, resultaba lógico, que si los Tratados fundacionales debían extender su ámbito de aplicación territorial a los departamentos situados geográficamente en el continente europeo, analógicamente, según el Gobierno francés, éstos debían extenderse, también, a los departamentos de ultramar, situados geográficamente fuera de Europa.

La controversia respecto a la inclusión o exclusión de los departamentos de ultramar se centró en torno a la *aplicabilidad o no de pleno derecho de los tratados internacionales firmados por Francia a sus departamentos y territorios de ultramar*.

Conforme ha destacado Cocco, *el problema de la aplicabilidad de los tratados internacionales a los territorios no metropolitanos*, bajo la soberanía de un Estado, debe resolverse caso por caso, teniendo en cuenta la efectiva voluntad expresa o implícitamente contenida en el acto. Teóricamente y desde un punto de vista puramente lógico, la solución al problema es variable. Si se parte de la consideración de que

²⁹⁴ Vid., entre otros, «Avis et Rapports du CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL». «La situation économique et sociale des Départements et des Territoires D'outre-Mer». *Journal Officiel de la République Française*, 12 Mars 1974. PREVOST, J. P.: «La situation économique des départements d'outre-mer I y II», en *Perspectives*, n.º 1337 y 1338, avril 1974, Paris. «Dossier. La crise Economique pèse sur la France des quatre coins du monde», en *Inter-Hebdo*, n.º 83, Paris, 1976, pp. 14 y ss. «L'évolution de l'économie des départements d'Outre-mer en 1975», en *Marchés Tropicaux et Méditerranéens*, n.º 1613, Paris, octobre 1976, pp. 2575-2574. «La conjoncture économique à la Reunion: Au 30 juin 1976, progression escomptée de la récolte de cannes; redement satisfaisant des autres cultures industrielles. Expansion des crédits aux secteurs productifs», en *Marchés Tropicaux et Méditerranéens*, Paris, octobre 1976. DEFOS DU RAU, J.: «Evolution et problèmes actuels de l'économie de la Réunion», en *Problèmes Economiques*, n.º 1498, Paris, 24 novembre 1976, pp. 8-11. «Dossier. La Réunion: Aggravation du déficit des échanges commerciaux», en *Inter-Hebdo*, n.º 87, Paris, 1976, pp. 15-17. «Dossier. La Guadeloupe à la recherche d'un nouveau souffle économique», en *Inter-Hebdo*, n.º 93, Paris, 1976, pp. 15-17. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: Départements Français D'outre-mer (D.O.M.). Eléments de programme 1976-1980. Série Politique Régional 1978, pp. 181 y ss. SECRETARIAT DU COMITÉ MONÉTAIRE DE LA ZONE FRANC: La Zone Franc en 1979.

un tratado internacional se aplica, salvo expresas disposiciones en contrario, a todo el territorio del Estado que lo ha suscrito y si se admite, según ha puesto de relieve este mismo autor, que los territorios coloniales, los protectorados, las administraciones fiduciarias, etc., desde el punto de vista del Derecho internacional general del territorio son parte integrante de un Estado, ello conlleva a la conclusión de que los tratados concluidos por la metrópoli se extienden, en principio, a la totalidad de los territorios no metropolitanos. Sin embargo, si se parte de *consideraciones prácticas*, resulta evidente la importancia que revisten los factores del medio ambiente, la organización política-social y el desarrollo económico en los territorios coloniales, los cuales son profundamente diferentes a los existentes en el territorio metropolitano. La *práctica internacional* demuestra la preocupación manifestada por los Estados acerca de los peligros que pueden derivarse de una aplicación indiscriminatoria de los tratados a los territorios no metropolitanos. De aquí que muchos tratados contengan cláusulas especificando la aplicabilidad, la no extensión o la extensión bajo determinadas condiciones ²⁹⁵.

Esta práctica ha sido resaltada por Quadri al incidir en la tesis según la cual «la aplicabilidad de los tratados a los territorios coloniales bajo la soberanía de un Estado viene condicionada por medio de una cláusula a un acto unilateral del Estado (la notificación)» ²⁹⁶.

Las cláusulas contenidas en los tratados son muy diversas. Así, en el supuesto de que se trate de territorios coloniales, es posible distinguir, según Rousseau, la aplicación de varios procedimientos técnicos: 1.º La aplicación pura y simple del tratado al conjunto del territorio metropolitano y colonial (caso de los tratados de paz); 2.º La misma fórmula, pero reteniendo los Estados contratantes la facultad de excluir a las colonias del ámbito territorial del tratado a través del juego de la «reserva colonial»; 3.º La extensión del tratado a las colonias por medio de una declaración formal en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión (caso de los convenios internacionales de trabajo); 4.º Inaplicación del tratado a los territorios de ultramar ²⁹⁷.

Ahora bien, un nuevo *problema interpretativo* se va a producir cuando no se dé ninguna precisión expresa o implícita respecto a la extensión de su ámbito espacial. En relación a este punto, el criterio mantenido por la *doctrina* con anterioridad a la conclusión de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados de 23 de mayo de 1969 ha sido muy discordante entre sí, pudiéndose distinguir dos *posiciones contrapuestas*. Por un lado, los autores consideran que, en ausencia de una disposición en contrario, el tratado se aplica de pleno derecho a todo el territorio del Estado incluido sus dependencias de ultramar ²⁹⁸. Por otro, los que opinan que los tratados que no contienen una cláusula especial relativa a la extensión o inclusión de los territorios no metropolitanos de su ámbito espacial no se aplican a los mismos ²⁹⁹.

²⁹⁵ Vid. COCCO: «Trattato istitutivo della Comunità economica europea. Commentario Artículo 227...», op. cit., pp. 1655-1656.

²⁹⁶ Vid. QUADRI, R.: *Diritto coloniale*, Padova, 1958, p. 29. LAMPUE, P.: «L'Application des Traités dans les Territoires et Départements d'Outre-Mer», en *A.F.D.I.*, 1960, p. 910. McNAIR: *The law of the treaties...*, op. cit., pp. 78 y ss.

²⁹⁷ Vid. ROUSSEAU, Ch.: *Droit International Public...*, op. cit., p. 165.

²⁹⁸ Vid., entre otros, McNAIR: *The law of the treaties...*, op. cit., pp. 116-117. ELIAS, T. O.: *The Modern law of Treaties*, Sijthoff, Leiden, 1974, p. 51. PINTO: *Eléments de Droit Constitutionnel*, Lille, 1947, p. 263.

²⁹⁹ Vid., entre otros, HUBER: *Le Droit de conclure des Traités internationaux*, 1951, p. 28. ROLLAND et LAMPUE, P.: *L'Application des Traités...*, op. cit., pp. 916 y ss.

Dentro de esta segunda posición, la doctrina mayoritaria estima que *esta regla general no es absoluta*. Así, señala Lampué que al igual que existen leyes internas que en base a su objeto tienen una vocación general y son aplicables en la totalidad del territorio, también, el contenido de determinados tratados puede revelar que éstos han sido concluidos para el conjunto del Estado. Tal es el caso de los tratados de paz. Por ello, estima que es a través de la interpretación del conjunto de las cláusulas de un tratado como se puede descubrir una intención no expresada formalmente. En defecto de una intención cierta, la solución ha de encontrarse a través de la aplicación del principio de la especialidad territorial³⁰⁰.

En la actualidad, el criterio predominante, aceptado por la mayoría de los Estados, es el mantenido por el *artículo 29 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 23 de mayo de 1969*.

«Un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo.»

Esta disposición hace referencia expresa al problema jurídico de la eficacia de los tratados en el espacio. El artículo 29 de la Convención de Viena recoge la regla general según la cual, en principio, un tratado se aplica a la *totalidad del territorio de cada parte contratante*, entendida «en sentido amplio que abarca todo el territorio y las aguas territoriales y el espacio aéreo correspondientes que constituyen el territorio del Estado.»³⁰¹. No obstante, tal como se desprende de la redacción de la última frase del citado artículo, la Convención deja un amplio margen de libertad a las partes para el establecimiento del ámbito territorial del tratado, la cual flexibiliza enormemente el contenido de la regla general enunciada anteriormente³⁰². Si extrapolamos estas observaciones a las dependencias de ultramar, podemos, en consecuencia, afirmar que de acuerdo con la práctica internacional actual la aplicación o no de un tratado a un territorio de ultramar depende de la sola voluntad del Estado colonial, ya que se *presume iuris tantum* que «a falta de una intención diferente, el tratado se aplica a todo el territorio de un Estado sobre el cual ejerce su soberanía, incluido, claro está, sus dependencias de ultramar»³⁰³. Teniendo en cuenta, estas consideraciones y refiriéndonos en concreto al *Estado francés* hemos de indicar que el derecho interno de este país establece una clara diferencia entre el régimen aplicable a sus departamentos de ultramar (política de asimilación) y el régimen aplicable a sus territorios de ultramar (política autonomista), lo cual incidió, sobremanera, en la conformación de los regímenes especiales comunitarios correspondientes a cada una de estas categorías de territorios.

Centrándonos en el caso concreto de los *departamentos franceses de ultramar*, objeto de estudio del presente epígrafe, el problema de la aplicación territorial de los Tratados de París y de Roma respecto a esta categoría de territorios extraeuropeos, adquiere matices diferentes según se trate de la aplicación de las disposiciones de una u otra Comunidad Europea. De aquí que podamos constatar la existencia de

³⁰⁰ Vid. LAMPUE, P.: *Ibid.*, p. 917. A este respecto, vid., también, ROSSILLION, C.: *Le régime législative de la France d'outremer (départements d'outremer, Algérie, Territoires d'outremer, Territoires sous Tutelle)*. Editions de l'Union Française, Paris, 1953, p. 22.

³⁰¹ Vid. DE LA GUARDIA Y DELPECH: *El Derecho de los Tratados...*, op. cit., pp. 291-293.

³⁰² Vid. «Artículo 29 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969».

³⁰³ Vid. MARESCA, A.: *Il Diritto dei Trattati...*, op. cit., pp. 381-382. ELIAS, T. O.: *The Modern...*, op. cit., pp. 50-54.

tres regímenes comunitarios referentes a la situación de los departamentos franceses de ultramar en el marco de las Comunidades Europeas.

V.1.4.1. Régimen jurídico de los departamentos franceses de ultramar en la CECA

En primer lugar, cabe mencionar el régimen previsto por el artículo 79 del Tratado CECA, firmado el 18 de abril de 1951.

«El Tratado será aplicable a los territorios europeos de las altas partes contratantes... Cada alta parte contratante se compromete a hacer extensivas a los demás Estados miembros las medidas preferenciales que disfruta respecto del carbón y el acero, en los territorios no europeos sometidos a su jurisdicción.»

Estamos en presencia de un Tratado que contiene una cláusula específica que determina el ámbito de su aplicación territorial³⁰⁴. Según el contenido de esta disposición el tratado CECA es aplicable únicamente a los territorios europeos de las altas partes contratantes. En consecuencia, sólo es aplicable a la metrópoli, excluyéndose de su ámbito espacial los territorios situados geográficamente fuera del continente europeo bajo la soberanía de un Estado miembro. *Los departamentos franceses de ultramar* quedan, por tanto, excluidos del ámbito territorial de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero.

Ahora bien, en base al contenido del último párrafo de este mismo artículo, *Francia* puede continuar beneficiándose de las «medidas preferenciales relativas al carbón y al acero mantenidas respecto a sus departamentos de ultramar, si bien, en base a la aplicación de la cláusula de «tratamiento nacional», está obligada a extender tales medidas a los restantes Estados miembros».

La exclusión de los departamentos de ultramar del ámbito de aplicación territorial de ese tratado en base al calificativo «europeo», parece justificada si se tiene en cuenta el grado de supranacionalidad que reviste esta primera Comunidad Europea y por su objeto fundamentalmente político³⁰⁵. Sin embargo, este planteamiento europeísta quedó posteriormente atemperado a propósito de la creación de la Comunidad Económica Europea, a través del establecimiento del *Protocolo relativo al régimen aplicable a los productos que dependen de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero respecto a Argelia y a los departamentos de ultramar de la República francesa*, adjunto al Tratado CEE.

Según el contenido de este Protocolo: «LAS ALTAS PARTES CONTRATANTES, CONSCIENTES, del hecho de que las disposiciones del Tratado relativas a Argelia y a los departamentos de ultramar de la República francesa plantean el problema del régimen aplicable, respecto a Argelia y a dichos departamentos, a los productos que son objeto del Tratado que instituye la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, DESEANDO buscar una solución apropiada en armonía con los principios de los tratados, SOLUCIONARAN este problema con espíritu de colaboración recíproca, en el más breve plazo posible, con ocasión de la primera revisión del Tratado que instituye la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. Hecho en Roma el veinticinco de marzo de mil novecientos cincuenta y siete.»

³⁰⁴ Vid. LAMPUE, P.: *L'Application des Traités...*, p. 910.

³⁰⁵ Vid. IACCARINO: «Trattato istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio. Commentario, Art. 79...», op. cit., pp. 1163-1164.

Pese a la buena voluntad de las partes manifestada en el presente Protocolo, lo cierto es que no se ha vuelto a tratar más del tema. Ello es debido, quizás, al cambio de status jurídico-político operado en Argelia, territorio extraeuropeo más importante en la producción de carbón y hierro, que pasó a convertirse en sujeto de la comunidad internacional tras la adquisición de su independencia el 3 de julio de 1962.

V.1.4.2. *Régimen jurídico de los departamentos franceses de ultramar en la CEEA*

El segundo régimen es el previsto por el artículo 198 del Tratado CECA.

«Salvo disposición en contrario, el presente Tratado se aplicará a los territorios europeos de los Estados miembros y a los territorios no europeos sometidos a su jurisdicción.»

Ateniéndonos al contenido de esta disposición, podemos afirmar que nos encontramos en presencia de un tratado cuyo ámbito territorial se extiende a todo el conjunto del territorio de sus Estados miembros, sin distinguir entre el territorio metropolitano europeo y el de las otras regiones situadas geográficamente fuera de Europa sometidas a la jurisdicción de un Estado miembro. No obstante, el Tratado no se reserva expresamente una facultad de limitación territorial³⁰⁶, ya que la frase «salvo disposición en contrario» abre la posibilidad de que se inserten cláusulas territoriales limitadoras de la extensión del ámbito territorial del Tratado referentes tanto a territorios europeos como extraeuropeos bajo la soberanía de un Estado miembro.

En relación a los *departamentos franceses de ultramar*, no existe ninguna cláusula territorial específica inserta en el Tratado CEEA que haga referencia expresa o implícitamente a estas colectividades extraeuropeas. En consecuencia, en base al contenido del artículo 198, se puede afirmar que el Tratado CEEA se aplica en toda su extensión y sin ninguna consideración especial a estos departamentos. No existe, por ello, en el seno de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, un régimen jurídico especial que regule, de forma diferente, los intereses de los departamentos franceses de ultramar de los de la metrópoli. El régimen es el mismo para todos los departamentos, se encuentren situados o no geográficamente en el continente europeo, y, evidentemente, bajo la soberanía de Francia.

V.1.4.3. *Régimen jurídico de los departamentos franceses de ultramar en la CEE*

Un tercer régimen es el regulado por el artículo 227.2 del Tratado CEE:

«Por lo que respecta a Argelia y a los departamentos franceses de Ultramar, las disposiciones generales y particulares del presente Tratado relativas a:

- la libre circulación de mercancías;
- la agricultura, con exclusión del apartado 4 del artículo 40;
- la liberalización de los servicios;
- las normas sobre la competencia;
- las medidas de salvaguardia previstas en los artículos 108, 109 y 226;
- las instituciones;

serán aplicables desde la entrada en vigor del presente Tratado.

³⁰⁶ Vid. LAMPUE, P.: *L'Application des Traités...*, op. cit., p. 914.

Las condiciones de aplicación de las restantes disposiciones del presente Tratado se determinarán a más tardar, dos años después de la entrada en vigor de este Tratado, mediante decisiones del Consejo tomadas por unanimidad, a propuesta de la Comisión.

Las instituciones de la Comunidad velarán, en el marco de los procedimientos previstos en el presente Tratado y, especialmente, en el artículo 226, por el desarrollo económico y social de estas regiones.»

Según ha manifestado Lampué, nos encontramos ante un Tratado de aplicación general, de contenido variable, al preverse en el propio artículo 227 una serie de reglas particulares relativas a la validez espacial del Tratado que afectan a un número determinado de territorios europeos y extraeuropeos³⁰⁷.

El artículo 227.2 del Tratado CEE hace referencia expresa a dos categorías de territorios pertenecientes jurídicamente en el momento de la firma del Tratado a la República francesa a los cuales se les aplica un mismo régimen de aplicación territorial del Tratado CEE³⁰⁸. Estos territorios son, por un lado, el departamento francés de Argelia que mantenía un régimen jurídico particular dentro de la república francesa antes de alcanzar su independencia política en 1962³⁰⁹, y por otro, los departamentos franceses de ultramar en sentido propio.

El artículo 227.2 establece un régimen especial de aplicación territorial del Tratado CEE en dos etapas: una primera hace referencia a una serie de disposiciones que son aplicables desde la entrada en vigor del Tratado y, una segunda, a las demás disposiciones del Tratado, cuyas condiciones de aplicación «se determinarán, a más tardar, dos años después de su entrada en vigor».

V.1.4.3.1. Primera etapa de aplicación del régimen especial

Teniendo presente el contenido del artículo 227.2 del Tratado CEE y del artículo 16 del Convenio de aplicación relativo a la asociación de los países y territorios de ultramar a la CEE de 25 de marzo de 1957 podemos caracterizar a esta primera etapa, por la instauración en los DUM de un régimen de aplicación parcial del contenido de las disposiciones del Tratado CEE de naturaleza mixta o híbrida, otorgado a título excepcional y con carácter provisional. Afirmamos que la naturaleza de este régimen es mixta o híbrida, por el hecho de que desde un primer momento, se va a aplicar a los departamentos dos tipos de normas: En primer lugar, la aplicación de determinadas disposiciones comunitarias previstas para la generalidad de los territorios situados geográficamente en el continente europeo (artículo 227.2 del Tratado CEE) y, en segundo lugar, la aplicación de algunas disposiciones comunitarias previstas para una categoría de territorios no europeos que mantienen con la Comunidad un régimen especial de asociación, (artículo 16 del mencionado Convenio).

La razón de aplicar uno y otro tipo de disposiciones comunitarias fue debida, a nuestro juicio, al grado de subdesarrollo económico y social que presentan los departamentos franceses de ultramar, particularmente acusado, por tratarse de unos territorios que se encuentran políticamente integrados en un mundo que no es geográficamente ni económicamente el suyo, sino, que ha sido creado a imagen y seme-

³⁰⁷ Ibid., p. 915.

³⁰⁸ Vid. ASÍN CABRERA, M. A.: *Canarias-CEE...*, op. cit., pp. 100-102.

³⁰⁹ En relación a la situación de Argelia, vid. VESSILLIER, E.: «L'Algérie dans le Marché Commun», en *R.M.C.*, n.º 3, 1958, pp. 155-160. TAVERNIER, P.: «Aspects juridiques des relations économiques entre la CEE et l'Algérie», en *Rev. Trim. Dr.*, n.º 1, 1972, pp. 1-35.

janza de un conjunto de Estados provistos de unas economías propias de países desarrollados.

Las disposiciones del Tratado CEE aplicables desde su entrada en vigor, fueron según el artículo 227.2 las siguientes: a) Las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías (artículos 9 a 37). b) Las disposiciones relativas a la agricultura con exclusión del artículo 40, apartado 4 (artículos 38 a 47). c) Las disposiciones relativas a la liberalización de los servicios (artículos 59 a 66). d) Las disposiciones relativas a las normas de competencia (artículos 85 a 94). e) Las disposiciones relativas a las medidas de salvaguardia previstas en los artículos 108, 109, y 226. f) Las disposiciones relativas a las instituciones de la Comunidad (artículos 137 a 209).

Todas estas disposiciones fueron aplicadas, desde un principio, de pleno derecho a los departamentos franceses de ultramar. De aquí que su estudio no plantee ningún problema específico que merezca la pena ser resaltado. Sin embargo, dado que el artículo 227.2 no hace ninguna referencia al modo de aplicación de la normativa contenida en la primera y sexta Parte del Tratado referente a los *Principios* (artículos 1 al 8) y a las *disposiciones generales y finales* (artículos 210 al 248), cabría preguntarse si estas normas fueron aplicables, *sic et simpliciter*, al conjunto del territorio de las colectividades que estamos analizando. La mayoría de la doctrina ha mostrado una actitud favorable a la aplicación de estas normas en los departamentos franceses de ultramar siempre que remitan a una parte del Tratado que sea aplicable a los mismos. El fundamento de esta aplicación estriba, según Cocco, en el hecho de que «las disposiciones del artículo 227.2 operan sobre la base de una distinción *ratione materiae* y no mediante una indicación taxativa de los artículos que entran inmediatamente en vigor», con lo cual se puede pensar que las disposiciones reguladas en la Parte I y VI del Tratado CEE son aplicables a los departamentos en tanto se refieran a la materia indicada en el propio artículo 227.2³¹⁰.

Por otra parte, además de la aplicación de determinadas normas comunitarias comunes a todos los territorios europeos de los Estados miembros, hemos, asimismo, de mencionar la *aplicación de otras disposiciones previstas para otro tipo de territorios extraeuropeos no integrados en la Comunidad pero que mantienen un régimen especial de asociación*. Concretamente nos estamos refiriendo al artículo 16 del *Convenio de aplicación relativo a la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad del 25 de marzo de 1957*, adjunto al Tratado CEE y concluido por un período de 5 años.

Artículo 16 del Convenio

«Las disposiciones contenidas en los artículos 1 a 8, ambos inclusive, del presente Convenio serán aplicables a Argelia y a los departamentos franceses de ultramar.»

Estos artículos hacen referencia, por un lado, a la creación y al funcionamiento de un *Fondo europeo de desarrollo pero los países y territorios de ultramar*, (FED) constituido con el fin de promover el desarrollo social y económico de estos territorios (artículos 1 al 7 del Convenio), y, por otro, al *derecho de establecimiento* (artículo 8 del Convenio de aplicación).

³¹⁰ Vid. COCCO: «Trattato istitutivo della Comunità economica europea. Commentario Art. 227...», op. cit., p. 1659. GERMAIN, J.: «Les Départements D'Outre-Mer et la Communauté Economique Européenne», en *La CEE en Crise. Etudes juridiques et économiques par Claude Blumann y otros*, Economica, París, 1982, p. 153.

La justificación de la participación de los DUM en el conjunto de las ayudas comunitarias previstas por el *Fondo europeo de desarrollo para los países y territorios de ultramar*, podemos encontrarla en una forma de compensar la *no aplicación*, desde la entrada en vigor del Tratado CEE, de las disposiciones reguladoras del *Fondo europeo de orientación y garantía agrícola*, especialmente la sección de garantía. La prueba de ello la tenemos en la progresiva disminución del beneficio de las ayudas otorgadas por el FED a los DUM una vez declarada aplicable a los mismos, *la sección de garantía* del FEOGA mediante el Reglamento (CEE) n.º 1795/76 del Consejo de 20 de julio de 1976. Asimismo, paralelamente a la adopción de este reglamento, también ha repercutido, sobremanera, en la reducción de la participación financiera de los departamentos franceses de ultramar en el FED, la aplicación del *reglamento (CEE) n.º 724/75 relativo a la creación de un fondo europeo de desarrollo regional (FEDER)*, a través de la decisión del Consejo de 18 de marzo de 1975.

Originariamente, la intervención del Fondo europeo de desarrollo en los DUM venía garantizado por el *artículo 16 del Convenio de aplicación* relativa a la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad. Sin embargo, tras la expiración de este Convenio y a medida que estos países y territorios han ido alcanzando su independencia, la aplicabilidad de este fondo, continuó extendiéndose a los departamentos franceses de ultramar sobre la base del contenido de los acuerdos de asociación, más conocidos bajo el nombre de los *Convenios de Yaoundé I y II*, antecedentes inmediatos de los *Convenios de Lomé I, II y III*, que tenían por objeto facilitar recursos financieros comunitarios a los Estados en vías de desarrollo signatarios de los mismos; y de las *decisiones relativas a la asociación de los países y territorios de ultramar a la CEE*, adoptadas por el Consejo por un período de 5 años, en virtud de lo establecido en el artículo 136 del Tratado CEE que ya analizaremos en un próximo epígrafe.

El Convenio de asociación firmado en Yaoundé el 20 de julio de 1963 entre la Comunidad Económica Europea y los Estados Africanos y Malgache (EAMA) que preveía la creación de un *segundo fondo europeo* de desarrollo extendió la aplicación del mismo a los DUM por una *decisión de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo*³¹¹. Un año más tarde, esta actitud fue corroborada por la *Decisión del Consejo de 25 febrero de 1964 relativa a la asociación de los países y territorios de ultramar*, al conceder a los DUM una cooperación financiera y técnica análoga a la prevista para estos países y territorios (artículo 24 de la Decisión)³¹².

Posteriormente, las disposiciones del segundo Convenio de Yaoundé, firmado el 29 de julio de 1969, relativas a la creación de un *tercer FED*, también fueron extendidas a los departamentos franceses de ultramar sobre la base del contenido del *Acuerdo relativo a la financiación y a la gestión de las ayudas a la Comunidad*, firmado, asimismo, en Yaoundé, el 29 de julio de 1969, y del *artículo 26 de la Decisión del Consejo de 29 de septiembre de 1970 relativa a la asociación de los países y territorios de ultramar a la CEE*.

Finalmente, otros textos normativos, cronológicos en el tiempo, que han reglamentado la intervención de las ayudas del Fondo europeo de desarrollo en los DUM han sido: el *Acuerdo interno relativo a la financiación y a la gestión de las ayudas de la Comunidad*, suscrito en Bruselas el 11 de julio de 1975, con el fin de regular

³¹¹ Vid. JOCE L 64, 11/6/64, pp. 1493 y ss.

³¹² Vid. JOCE L 64, 11/6/64.

la puesta en marcha de un cuarto FED³¹³, el artículo 47 de la Decisión del Consejo de 29 de julio de 1976 relativa a la asociación de los países y territorios de ultramar a la CEE³¹⁴, y la Decisión del Consejo de 30 de marzo de 1978 relativa a la adaptación de los montantes puestos a disposición por el Fondo europeo de desarrollo (1975) respecto a los estudios ACP, de una parte, a los países y territorios de ultramar, así como respecto a los departamentos franceses de ultramar, por otra parte³¹⁵.

Aparte de la creación de un Fondo europeo de desarrollo, el artículo 16 del Convenio de aplicación relativo a la asociación de los países y territorios de ultramar a la CEE de 25 de marzo de 1957 también hacía mención al derecho de establecimiento al cual vamos a referirnos seguidamente.

Una de las disposiciones comunitarias que según el primer párrafo del artículo 227.2 del Tratado CEE no eran aplicables a los DUM desde su entrada en vigor, fueron las relativas al derecho de establecimiento (artículos 52 a 58). Sin embargo, a diferencia de lo que ocurrió con otras disposiciones, tales como las relativas a la libre circulación de trabajadores, las fiscales, etc., las modalidades de aplicación del derecho de establecimiento a los DUM, sí fueron previstas desde un principio, en base a lo señalado por el artículo 8 del Convenio de aplicación relativo a la asociación de los países y territorios de ultramar:

«En cada país o territorio, el derecho de establecimiento se extenderá progresivamente a los nacionales y a las sociedades de los Estados miembros, distintos del Estado que mantenga relaciones especiales con dicho país o territorio. Las modalidades serán fijadas, durante el primer año de aplicación del presente Convenio por el Consejo, quien decidirá por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, de tal manera que desaparezca progresivamente toda discriminación durante el período transitorio.»

Esta disposición fue adoptada con el fin de facilitar el derecho de establecimiento de los nacionales y de las sociedades de los Estados miembros en los países y territorios de ultramar y en los departamentos franceses de ultramar. Por ello, de cara a su aplicación, se hace un especial hincapié en la progresiva abolición de toda discriminación que hubiera podido producirse entre los nacionales de un Estado miembro que mantiene unas relaciones especiales con alguno de los territorios mencionados y los nacionales de un Estado miembro que no mantiene ningún tipo de relación. Tal es el caso, por ejemplo de los nacionales de Francia y los nacionales de Luxemburgo.

El artículo 8 prevé expresamente que «las modalidades serán fijadas durante el primer año de aplicación del presente Convenio por el Consejo». Así, a este particular, hemos de mencionar la Directiva del Consejo de 23 de noviembre de 1959 que fija las modalidades de aplicación progresiva del derecho de establecimiento en los

³¹³ Vid. JOCE L 282, 28/12/70. JOCE L 25, 30/1/76.

³¹⁴ Vid. JOCE L 176, 1/7/76.

³¹⁵ Vid. JOCE L 147, 3/6/78. Asimismo, Vid. «Décision du Conseil, du 19 mars 1979, portant adaptation des montants mis à la disposition du Fonds européen de développement (1975) en ce qui concerne les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), d'une part, les pays et territoires ainsi que les départements français d'outre-mer, d'autre part», JOCE L 72, 23/3/79. «Décision du Conseil, du 5 février 1980, portant adaptation des montants mis à la disposition du Fonds européen de développement (1975) en ce qui concerne les Etats ACP, d'une part, les pays et territoires d'outre-mer ainsi que les départements français d'outre-mer, d'autre part», JOCE L 35, 12/2/80. En la actualidad la participación al FED ha ido disminuyendo a medida que han ido aumentando las ayudas del FEDER y del FEOGA Orientación. Vid. BETANCOR LINARES, P.: Régimen específico de Integración de los Departamentos franceses de ultramar en la CEE, Consejería de Economía y Comercio del Gobierno Autónomo de Canarias, Las Palmas de Gran Canaria, 20 de junio de 1983 (Capítulo II), pp. 11-17.

países y territorios de ultramar, en virtud de la cual se prescribía la liberalización de ciertas profesiones o actividades dentro de unos plazos determinados³¹⁶. Conforme ha indicado Vignes al referirse expresamente a los DUM, esta directiva vino, más exactamente, a significar que los nacionales de los Estados miembros debían beneficiarse en los DUM del derecho de establecimiento en las mismas condiciones que los franceses y las sociedades francesas. Sin embargo, en el supuesto inverso del *disfrute de este derecho por los originarios de los DUM en Europa*, este autor estima que su ejercicio quedaba sujeto a la intervención de una decisión adoptada sobre la base del artículo 227, a pesar de la vocación que tienen los originarios de estos departamentos en tanto nacionales franceses, a beneficiarse directamente de los artículos 52 y siguientes del Tratado CEE³¹⁷.

Este fue, precisamente, el criterio comunitario seguido al respecto, el cual quedó evidenciado por la *Decisión del Consejo de 25 de febrero de 1964 relativa a la aplicación a los departamentos franceses de ultramar de ciertas disposiciones del Tratado relativas al derecho de establecimiento y a los pagos* (artículos 52 a 58 y 106 del Tratado CEE).

V. 1.4.3.2. Segunda etapa de aplicación del régimen especial

El régimen de integración parcial aplicable a los DUM con el objeto de atender a las especiales y delicadas condiciones políticas, económicas y sociales que poseen estas colectividades tan diferentes e incluso contrapuestas de las regiones europeas y, no tan diferentes ni contrapuesta de las de los territorios de ultramar, ciertamente no tendría una vigencia indefinida, y ello en base al contenido del *segundo párrafo del artículo 227.2 del Tratado CEE*:

«Las condiciones de aplicación de las restantes disposiciones del presente Tratado se determinarán, a más tardar dos años después de la entrada en vigor de este Tratado, mediante decisiones del Consejo tomadas por unanimidad, a propuesta de la Comisión.»

Este párrafo concerniente al período de aplicación en los DUM de las «*restantes disposiciones del Tratado*» ha sido objeto en la práctica comunitaria de diversas *interpretaciones jurídicas*, particularmente respecto al alcance del plazo fijado.

Conforme ha señalado Germain, en el texto citado se enumeran un determinado número de condiciones formales, procedimentales y temporales.

En relación a las *condiciones de forma*, el artículo 227.2 del Tratado CEE prevé expresamente que *las condiciones de aplicación de las restantes disposiciones habrán de determinarse mediante decisiones del Consejo*.

Según este autor el hecho de que en la práctica se hayan adoptado reglamentos y directivas relativas a las condiciones de aplicación de determinadas disposiciones del Tratado en los DUM hace pensar que el término *decisiones* utilizado por el artículo 227.2 no coincide con el establecido en el primer párrafo del *artículo 189 del Tratado CEE*, según el cual:

³¹⁶ Vid. JOCE L, 10/2/1960.

³¹⁷ Vid. VIGNES, D., y otros autores: *Le droit de la communauté économique européenne. Vol. 3. Libre circulation des travailleurs. Etablissements et services. Capitaux. Transports*, 2.º tirage, Université libre de Bruxelles, 1971, p. 129. «Le Droit d'établissement et les services dans la Communauté économique européenne», en *A.F.D.I.*, 1961, pp. 668-725.

«Para el cumplimiento de su misión, el Consejo y la Comisión adoptarán reglamentos y directivas, tomarán decisiones y emitirán recomendaciones o dictámenes, en las condiciones previstas en el presente Tratado.»

Esta interpretación resulta, continúa este autor, de la aplicación de la regla del «efecto útil» en cuanto que el reglamento y la directiva constituyen el instrumento jurídico más adecuado para la aplicación de los artículos del Tratado³¹⁸.

Nosotros estamos plenamente de acuerdo con el planteamiento apuntado, por ello, creemos que de cara a evitar posibles confusionismos, hubiera sido más correcto el que se hubiera llevado a cabo en el texto una especificación taxativa de los actos jurídicos de derecho derivado adoptados por el Consejo llamados a intervenir.

Un segundo tipo de *condiciones* son las *procedimentales*. A estos efectos, el artículo 227.2 dispone que «el Consejo deberá tomar las decisiones por unanimidad, a propuesta de la Comisión». De este modo, si partimos de una interpretación *a sensu contrario* y conforme ha puesto de relieve Germain, no podrá nunca aplicarse la regla de la mayoría cualificada³¹⁹.

Finalmente, un tercer tipo de *condiciones* don las *temporales*, que hacen referencia al plazo estipulado para la entrada en vigor de las *restantes disposiciones* en los departamentos franceses de ultramar, las cuales «se determinarán, a más tardar dos años después de la entrada en vigor del Tratado CEE».

Esta parte del texto de la disposición que estamos analizando ha sido la que más problemas interpretativos ha planteado en la práctica comunitaria, hasta que la cuestión quedó definitivamente dilucidada a través de una sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 10 de octubre de 1978, más conocida como la sentencia Hansen.

V.1.4.3.3. Problemas interpretativos y pautas temporales de aplicación

Con anterioridad a esta sentencia, las autoridades comunitarias habían apoyado la interpretación según la cual «el plazo de los dos años fijados por el Tratado no revestía un carácter imperativo». De aquí que una vez transcurrido este período, el Consejo quedaba en plena libertad de extender a los departamentos de ultramar toda reglamentación comunitaria, existente o nueva. Asimismo, la Comisión conservaba la iniciativa de establecer propuestas en la materia y particularmente en las medidas de adaptación referentes a las condiciones específicas de los departamentos de ultramar que resultaran necesarias y justificadas con motivo de esta extensión³²⁰.

En base a esta interpretación, la comisión de las Comunidades Europeas, estimaba, por tanto, que el plazo previsto en el segundo párrafo del artículo 227.2 no se trataba de un plazo expiratorio sino de un plazo simple³²¹. De este modo, conforme ha puesto de relieve Capotorti, el Consejo y la Comisión continuaron ejerciendo los poderes conferidos por el segundo párrafo del artículo 227.2 aún después de la expiración del período transitorio inclusive hasta el año 1977. Esta práctica ha de-

³¹⁸ Vid. GERMAIN, J.: *Les Départements D'outre-mer...*, op. cit., pp. 153-154.

³¹⁹ *Ibid.*, p. 154.

³²⁰ *Ibid.*, p. 154. Vid. BETANCOR LINARES, P.: «Régimen Específico de Integración...», op. cit., p. 5 (Capítulo II).

³²¹ Vid. «Arrêt de la Cour du 10 octobre 1978. Affaire 148/77. Hansen/Hauptzollamt de Flensburg», Cour de Justice des Communautés Européennes, *Recueil de la Jurisprudence de la Cour*, 1978-8, Luxembourg, p. 1799.

mostrado, además, que estos poderes fueron ejercidos tanto con vistas a establecer progresivamente la aplicación de ciertas normas o determinados actos de derecho derivado, como con vistas a reglamentar las condiciones de aplicación³²².

Múltiples ejemplos de esta práctica podemos encontrarlos en los diferentes actos adoptados por el Consejo una vez transcurrido el periodo transitorio de los dos años. No obstante, a fin de mostrarla tendríamos que hacer una diferenciación entre los *actos adoptados a partir del 1 de enero de 1958* (fecha de entrada en vigor del Tratado CEE) y *hasta el 1 de enero de 1960* (fecha de expiración del periodo transitorio, y, entre los *actos adoptados a partir de esta última fecha*. Así, dentro de los primeros cabría citar la aplicación a los DUM del Reglamento n.º 3 del Consejo de 25 de septiembre de 1958, concerniente a la seguridad social de los trabajadores emigrantes y el Reglamento n.º 4 del Consejo de 3 de diciembre de 1958, fijando las modalidades de aplicación y completando las disposiciones del reglamento n.º 3 concerniente a la seguridad social de los trabajadores emigrantes³²³.

Dentro de las segundas, cabría mencionar la Decisión del Consejo de 11 de mayo de 1960 referente a la aplicación a Argelia y a los departamentos franceses de ultramar de las disposiciones del Tratado relativas a los *movimientos de capitales* (artículos 63 a 73 y 106 del Tratado CEE)³²⁴, la Decisión del Consejo de 25 de febrero de 1964 concerniente a la aplicación a los departamentos franceses de ultramar de ciertas disposiciones del Tratado relativas al *derecho de establecimiento y a los pagos* (artículos 52 a 58 y 106 del Tratado CEE)³²⁵, la Decisión del Consejo de 15 de octubre de 1968 referente a la aplicación a los departamentos franceses de ultramar de los artículos 48 y 49 del Tratado (*libre circulación de trabajadores*)³²⁶, la Decisión del Consejo de 14 de junio de 1971 referente a la aplicación a los departamentos franceses de ultramar del artículo 51 del Tratado (*libre circulación de trabajadores*)³²⁷, la Decisión del Consejo de 8 de noviembre de 1974 referente a la aplicación a los departamentos franceses de ultramar de los artículos 123 a 127 del Tratado (*Fondo social europeo*)³²⁸, la Decisión del Consejo de 18 de marzo de 1975 referente a la aplicación a los departamentos franceses de ultramar del reglamento (CEE) n.º 724/75 concerniente a la creación de un *Fondo europeo de desarrollo regional*³²⁹, y el Reglamento (CEE) n.º 1795/76 del Consejo de 20 de julio de 1976 relativo a las condiciones de aplicación del artículo 40.4 del Tratado CEE a los departamentos franceses de ultramar (*Sección de orientación del fondo europeo de orientación y de garantía agrícola*)³³⁰.

Todos estos actos de derecho derivado reflejan con claridad la política comunitaria llevada a cabo en los DUM respecto al conjunto de las disposiciones expresamente no previstas en el primer párrafo del artículo 227.2 del Tratado CEE. Sin embargo, la aplicación progresiva de tales disposiciones mediante decisiones adoptadas por el Consejo, plantea la duda acerca de cual es el alcance de las disposiciones del Tratado CEE que no han sido declaradas aplicables en los DUM por un acto posterior.

³²² Ibid., «Conclusions de l'Avocat Général Capotorti, présentées le 4 juillet 1978», pp. 1816-1817.

³²³ Vid. J.O.C.E. L 30, 16/12/1958.

³²⁴ Vid. J.O.C.E. L 43, 12/7/1960.

³²⁵ Vid. J.O.C.E. L, 11/6/1964.

³²⁶ Vid. J.O.C.E. L 257, 19/10/1968.

³²⁷ Vid. J.O.C.E. L 149, 5/7/1971.

³²⁸ Vid. J.O.C.E. L 249, 10/11/1971.

³²⁹ Vid. J.O.C.E. L 73, 21/3/1975.

³³⁰ Vid. J.O.C.E. L 201, 27/7/1979.

Esta cuestión resultó ser una de las más controvertidas en la práctica, y en ausencia de una interpretación que aclarara de forma expresa y definitiva el alcance del segundo párrafo del artículo 227.2 del Tratado CEE, el contenido del régimen especial otorgado a los DUM en esta Comunidad resultó ser un tanto incierto y desconcertante. Esta situación perduró hasta la promulgación de la *Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 10 de octubre de 1978*, que dio un nuevo sentido interpretativo al contenido del artículo 227.2 del Tratado CEE³³¹.

Según ha puesto de manifiesto Waelbroeck, los hechos objeto de la «*Sentencia Hansen*» versaban sobre un supuesto de discriminación en materia de tributos aplicables en Alemania a la importación de ron procedente de los departamentos franceses de ultramar. *El artículo 95 del Tratado CEE* prohíbe a los Estados miembros gravar los productos de otros Estados miembros con tributos internos superiores a los que gravan los productos nacionales similares.

La cuestión era saber si el ron originario de los departamentos franceses de ultramar debía considerarse como un producto de «otro Estado miembro», ya que ninguna decisión había sido adoptada por el Consejo en el plazo previsto por el artículo 227.2 del Tratado CEE, declarando aplicable a los DUM el artículo 95 del mencionado texto legal³³².

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, tras solicitar del Gobierno francés un dictamen sobre los hechos en cuestión, razonó su sentencia en base, entre otros, a los siguientes considerandos:

«9. Considerando que del apartado 1.º del artículo 227 resulta que el estatuto de los DUM en la Comunidad está definido, en primer lugar, por referencia a la Constitución francesa, en los términos según la cual, tal como ha sido expuesto por el Gobierno francés, los DUM son parte integrante de la República;

Que, con vistas de hacer valer en derecho la situación geográfica, económica y social particular de estos departamentos, el apartado 2.º del artículo 227 previó, no obstante, que la aplicación del tratado se realizaría por etapas, reservándose, por lo demás las más amplias posibilidades de prever disposiciones particulares, adaptadas a las exigencias específicas de estas partes del territorio francés»;

«10. Que, a este fin, el artículo 227, indicó de forma precisa que ciertos capítulos y artículos serían aplicables desde la entrada en vigor del tratado, *reservando un plazo de dos años en el intervalo del cual podrían determinarse por el Consejo las condiciones de aplicación particulares relativas al conjunto de las restantes disposiciones;*

Que después de la expiración de este plazo las disposiciones del tratado y de derecho derivado deben, pues, aplicarse de pleno derecho a los DUM, en tanto en cuanto éstos son parte integrante de la República Francesa, entendiéndose, sin embargo, que *subsiste la posibilidad de prever, ulteriormente, medidas específicas con vistas a responder a las necesidades de estos territorios;*

Que de estas consideraciones resulta que el artículo 95 es aplicable al tratamiento fiscal de los productos originarios de los DUM»;

«11. Que hay que responder a la primera cuestión sobre la base de que el apartado 2.º del artículo 227 del Tratado CEE, interpretado a luz del primer apartado del citado artículo, debe ser comprendido en el sentido de que entraña la aplicabilidad de las disposiciones del tratado relativas a las mercancías originarias de los departamentos franceses de ultramar, y, en particular de la norma de no discriminación del artículo 95»³³³.

Del contenido de esta *sentencia* se pueden extraer las siguientes puntualizaciones: El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas hace una referencia expresa al régimen jurídico de los DUM en la CEE.

³³¹ Vid. «Arrêt de la Cour du 10 octobre 1978...», op. cit., pp. 1787-1822.

³³² Vid. WAELBROECK, M.: «Le rôle de la Cour de justice dans la mise en oeuvre du traité CEE», en *C.D.E.*, n.º 4, 1982, pp. 351-352.

³³³ Vid. «Arrêt de la Cour du 10 octobre 1978...», op. cit., pp. 1805-1806.

1. En primer lugar, hace hincapié en el status jurídico político departamental que gozan estas colectividades de ultramar, subrayando su pertenencia política a la República Francesa.

2. En segundo lugar, pone de relieve las especiales circunstancias que han motivado la concesión de un régimen particular a estas partes del territorio francés.

Estas circunstancias son fundamentalmente de índole geográfico, económico y social.

3. En tercer lugar, el Tribunal examina el contenido del artículo 227.2 del Tratado CEE, haciendo las siguientes precisiones al respecto:

a) El artículo 227.2. prevé la *aplicación* de las disposiciones del Tratado CEE *por etapas*, posibilitando, además, la adopción de «*disposiciones particulares adaptadas a las exigencias específicas de estos territorios*».

b) El artículo prevé de forma expresa la aplicación de las materias que son aplicables *desde la entrada en vigor del Tratado*, y fija un *plazo de dos años* para la determinación de las condiciones particulares de aplicación de las restantes disposiciones del Tratado.

c) El Tribunal interpreta que «tras la expiración del plazo de los dos años, las disposiciones del Tratado y del derecho derivado deben aplicarse de pleno derecho a los DUM», en base a la consideración de que estos territorios son parte integrante de la República francesa. Asimismo, afirma que ello no obstaculiza *la aplicación de ulteriores medidas específicas con vistas a responder a las necesidades de estos territorios*.

Las precisiones realizadas por esta sentencia acerca del contenido del artículo 227.2. del Tratado CEE han tenido una importancia decisiva en la configuración del actual estatuto especial de los DUM en la CEE.

La afirmación de la sentencia según la cual «una vez transcurrido el plazo de los dos años, las disposiciones del Tratado y del derecho derivado deben aplicarse de pleno derecho a los DUM», fue posteriormente ratificada por el servicio jurídico de la Comisión³³⁴, dilucidándose, de esta manera, todos los interrogantes suscitados en torno a la aplicabilidad de las disposiciones del Tratado CEE, de derecho originario y derivado, que no habían sido expresamente declaradas aplicables a los DUM mediante una «decisión» adoptada por el Consejo.

V.1.4.4 Observaciones críticas

En la actualidad, en base a los considerandos de la sentencia Hansen, podemos afirmar que los departamentos franceses de ultramar se encuentran plenamente integrados en la Comunidad Económica Europea, al aplicarse a los mismos el conjunto de todas las políticas comunitarias³³⁵. Sin embargo, la aplicación inmediata de las disposiciones del Tratado CEE en estas colectividades de ultramar no ha impedido la adopción de determinadas *medidas específicas* que tienen en cuenta las particulares circunstancias que presentan estos departamentos. A nuestro entender, la adopción de tales medidas en base al contenido del artículo 227.2. del Tratado CEE constituye la auténtica esencia del régimen especial acordado a los DUM en la CEE y

³³⁴ Vid. BETANCOR LINARES, P.: «Régimen Específico de Integración...», op. cit., pp. 22 y ss. (Capítulo II).

³³⁵ Ibid., pp. 1 y ss. (Capítulo III).

la fórmula más idónea para adaptar dentro de los parámetros comunitarios europeos la situación de unas colectividades territoriales insulares, integradas políticamente en un continente que no es geográficamente el suyo.

La conveniencia y la necesidad de que se adoptaran «*disposiciones particulares adaptadas a las exigencias específicas de los departamenteos franceses de ultramar*», fue puesta de manifiesto por el Gobierno francés en un «*Memorándum relativo a la situación de los departamentos de ultramar en la Comunidad Económica Europea*» elaborado por el Comité interministerial para las cuestiones de cooperación económica europea que fue presentado en Bruselas a raíz de la sentencia Hansen, el 20 de diciembre de 1978.

El Memorándum trataba de la *aplicación integral del conjunto de las políticas comunitarias en los departamentos de ultramar* y analizaba los tipos de *medidas ligadas a la especificidad* de la situación de estos territorios que deberían tenerse en cuenta en la aplicación de las políticas internas de la Comunidad y en sus relaciones con los Estados ACP³³⁶.

Ante esta realidad, no es, por lo tanto, extraño que el *Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, a través de la sentencia Hansen, haya interpretado el alcance del contenido de *las condiciones de aplicación de las restantes disposiciones del Tratado*» previstas por el artículo 227.2. del Tratado CEE, afirmando en su décimo considerando que *la aplicación de pleno derecho de las disposiciones del Tratado no obstaculiza la posibilidad de adoptar medidas específicas que tengan en cuenta las particulares necesidades de los departamenteos franceses de ultramar en el seno de la CEE*. Sobre todo, además, si se tiene en cuenta que la autorización de esta posibilidad no constituía ningún hecho novedoso para estos departamentos, en tanto ésta venía expresamente reconocida a los mismos por el artículo 73 de la *Constitución francesa* que ya comentamos en su momento. Sin embargo, conforme ha puesto de manifiesto la Comisión, la práctica de tales medidas o excepciones en favor de los DUM debe estar *plenamente justificada en cada caso concreto*, con el fin de no distorsionar los intereses de la Comunidad.

Según el *servicio jurídico de la Comisión*, su verificación deberá realizarse teniendo en cuenta las siguientes observaciones:

— En base al artículo 227.2. y a favor de los DUM, el Consejo de Ministros por un acto debidamente motivado, puede autorizar la suspensión en su aplicación de disposiciones comunitarias no apuntadas en el artículo 227.2. párrafo 1.º.

— Tratándose de disposiciones que tienen un lazo estrecho con los fundamentos de la Comunidad, las suspensiones en su aplicación deben contemplarse con la debida cautela y llevarse a cabo sólo después de haber explorado todas las demás posibilidades alternativas según el Tratado.

— En cualquier caso, el carácter temporal o indefinido de las suspensiones, estará en función de su entidad y queda sometido a la discreción del Consejo de Ministros³³⁷.

A nuestro entender, lo que la Comisión pretende, es resaltar el carácter *excepcional y no privilegiado* de la permisibilidad de una práctica semejante en unos territorios que presentan unas características muy específicas, diferentes, e incluso contra-

³³⁶ Vid. «Mémorandum français sur la situation des D.O.M. dans la CEE», en *Marchés Tropicaux et Méditerranéens*, n.º 1732, París, 1979, p. 125.

³³⁷ Vid. BETANCOR LINARES, P.: «Régimen Específico de Integración...», op. cit., pp. 22-24 (Capítulo II).

puestas a las demás regiones de la Comunidad, lo cual viene a poner, de nuevo, de manifiesto el hecho ya constatado en numerosas ocasiones por nosotros, según el cual *la aplicación del principio de la unidad del derecho comunitario no necesariamente conlleva su uniformidad.*

Ahora bien, a fin de determinar el alcance de las medidas particulares que, según nuestra opinión, constituyen el núcleo del régimen especial comunitario otorgado a los DUM, hemos de diferenciarlas de otras medidas, asimismo aplicables a estos territorios sobre la base del contenido del *último párrafo del artículo 227.2. del Tratado CEE* en el cual se establece expresamente lo siguiente:

«las instituciones de la Comunidad velarán, en el marco de los procedimientos previstos en el presente Tratado y, especialmente, en el artículo 226, por el desarrollo económico y social de estas regiones».

Del contenido de este párrafo, se puede entrever, una vez más, el grado de subdesarrollo económico que padecen los departamentos de ultramar respecto al conjunto de las regiones comunitarias. De aquí que se inste expresamente a las instituciones de la Comunidad para que velen por el desarrollo económico y social de estas colectividades. El ejercicio de esta función por parte de las instituciones comprende, según nuestra opinión, un ámbito de actuación bastante amplio, ya que éstas pueden proceder en favor de estos territorios tanto cuando se presenten graves perturbaciones que afecten a su economía (por ejemplo como consecuencia de un ciclón), como en todos aquellos casos que conlleven un menoscabo importante al desarrollo económico y social de estas regiones como consecuencia de la aplicación de una disposición de derecho originario o derivado del Tratado CEE. No obstante, deberán hacerlo acudiendo a los *procedimientos previstos por el Tratado CEE.*

Ahora bien, la utilización de estos procedimientos por las instituciones a la hora de adoptar medidas particulares en favor de los DUM no constituye para nosotros una especialidad única y «sui géneris» del régimen comunitario acordado a los departamentos franceses de ultramar. La razón de ello, estriba en que al estar estos *procedimientos expresamente previstos por el Tratado* cualquier Estado miembro puede solicitar su utilización a favor de una parte de su territorio, en base a la aplicación del *principio comunitario de la no discriminación* que trae consigo la prohibición de que no se produzca una situación de desigualdad en el trato de uno de los componentes de la Comunidad.

Uno de los procedimientos que mejor ilustra nuestro planteamiento es el previsto por el artículo 226 del Tratado CEE, citado expresamente por el último párrafo del artículo 227.2. De aquí que merezca la pena que nos detengamos muy brevemente en su estudio.

Artículo 226 del Tratado CEE:

«1. *Durante el período transitorio*, en caso de graves dificultades susceptibles de prolongarse en un sector de la actividad económica, y de dificultades que puedan traducirse en una alteración grave de una *situación económica regional*, cualquier Estado miembro podrá pedir que se le autorice para adoptar medidas de salvaguardia que le permitan reequilibrar la situación y adaptar el sector interesado a la economía del mercado común.

2. A instancia del Estado interesado, *la comisión*, mediante un procedimiento de urgencia, *adoptará sin demora las medidas de salvaguardia* que considere necesarias, precisando las condiciones y modalidades de aplicación.

3. *Las medidas autorizadas* de conformidad con el apartado 2 *podrán implicar ciertas excepciones a las normas del presente Tratado, en la medida y en los plazos estrictamente indispensables* para alcanzar los fines previstos en el apartado 1. Deberán elegirse con prioridad aquellas medidas que menos perturben el funcionamiento del mercado común».

Tal como se desprende del contenido de la presente disposición, nos encontramos en presencia de la regulación de las llamadas «*cláusulas generales de salvaguardia*», cuya nota más característica viene dada, por su carácter estrictamente temporal y por su no circunscripción a ningún campo concreto de aplicación del Tratado³³⁸.

Este tipo de cláusulas o medidas, conforme ya indicamos en otro lugar de nuestro trabajo, no constituyen a nuestro entender una auténtica situación especial. Efectivamente, se trata de unas medidas particulares que *pueden implicar ciertas excepciones a las normas comunitarias*. Sin embargo, éstas son sólo *medidas provisionales*, autorizadas con la *medida y en los plazos estrictamente indispensables* para hacer frente a las graves dificultades que perturban la situación económica de una determinada zona o región, lo que implica que a su *caducidad*, las disposiciones del Tratado deberán aplicarse de pleno derecho y sin ninguna consideración especial. Pero, además, en el caso concreto de la disposición que estamos analizando, según reza en la primera frase del artículo 226, esta circunstancia temporal se acentúa por el hecho de que su contenido sólo es aplicable «*durante el período transitorio del Tratado CEE*», es decir, hasta el 1 de enero de 1970. Por tanto, una vez transcurrida esta fecha, la adopción de *las cláusulas generales de salvaguardia*, previstas en este artículo, no podrán volver a ser invocadas por un Estado miembro³³⁹.

Finalmente, un último aspecto que interesa destacar de estas cláusulas, *extensivo a todos lo procedimientos previstos actualmente por el Tratado*, es su *vocación comunitaria*, evidenciada por el hecho de que su aplicación no está reservada de forma exclusiva a los departamentos franceses de ultramar, sino que, por el contrario, éstas pueden ser invocadas por cualquier Estado miembro en favor del desarrollo económico de sus regiones.

En base a todas estas apreciaciones es por lo que nosotros creemos que las adaptaciones de la normativa comunitaria verificada en los departamentos franceses de ultramar por las instituciones de la Comunidad en el marco de los procedimientos previstos por el Tratado CEE, no deben confundirse con *la posibilidad*, expresamente reconocida por el Tribunal de Justicia de las Comunidades y por la Comisión, *de adoptar medidas específicas adaptadas a las condiciones económicas y sociales de estas colectividades mediante una decisión del Consejo*. En la práctica, a la hora de la adopción de estas medidas específicas, ciertamente ha sopesado el contenido del último párrafo del artículo 227.2. del Tratado CEE. Sin embargo, su aplicación no se ha efectuado dentro del marco de los procedimientos previstos por el Tratado, sino a través de un minucioso examen de las necesidades específicas que acusan estos territorios como consecuencia de su peculiar situación geográfica, económica y social. En consecuencia, con el fin de que el establecimiento de unas medidas de esta índole no menoscaben los intereses de la Comunidad ni los de uno de sus Estados miembros, parece enteramente justificado que el servicio jurídico de la Comisión haya expresamente declarado que «*las suspensiones en su aplicación deban contemplarse con la debida cautela y llevarse a cabo sólo después de haber explorado todas las demás posibilidades alternativas según el Tratado*».

Hasta hoy, muchas han sido las *adaptaciones de las disposiciones comunitarias practicadas en los DUM con el fin de atender a sus necesidades específicas*. Numerosos ejemplos de las mismas, podemos encontrarlos en materia de *política agrícola, pesquera y fiscal*³⁴⁰. Así, *dentro de las primeras*, cabe mencionar entre otras a los

³³⁸ Vid. LEJEUNE, M. A.: *Un droit des Temps de Crise...*, op. cit., pp. 219-242.

³³⁹ *Ibíd.*, p. 222.

³⁴⁰ Vid. GERMAIN, J.: *Les Départements D'outre Mer...*, op. cit., pp. 174-180.

reglamentos adoptados con el fin de facilitar la comercialización del azúcar producido en los departamentos de ultramar, a través de importantes garantías en el sistema de precios³⁴¹. Asimismo, cabe, también, resaltar el Reglamento (CEE) n.º 594/78 del Consejo de 20 de marzo de 1978 que modificó el reglamento (CEE) n.º 1418/76 relativo a la organización común de mercado del arroz, respecto al departamento francés de ultramar de la isla de La Reunión y sus sucesivas adaptaciones, que exonera de la aplicación de «prélèvements» al arroz importado en La Reunión³⁴². En materia de política pesquera, cabe mencionar la adopción por parte de la Comunidad de numerosos reglamentos relativos a la determinación de un régimen de conservación y de gestión de recursos de pesca a los buques que enarbolan el pabellón de terceros países en la zona de las 200 millas situada a lo largo de las costas del departamento francés de la Guayana³⁴³. Por último, entre las medidas particulares adoptadas en política fiscal, cabe destacar, sobremanera, la Undécima directiva del Consejo de 26 de marzo de 1980 en materia de armonización de las legislaciones de los Estados

³⁴¹ Vid., entre otros, «Règlement (CEE) n.º 239/73 du Conseil du 31 janvier 1973», *J.O.C.E.* L 29, 1/2/73. «Règlement (CEE) n.º 689/73 de la Commission du 9 mars 1973», *J.O.C.E.* L 66, 13/3/73. «Règlement (CEE) n.º 2880/74 de la Commission du 18 novembre 1974», *J.O.C.E.* L 308, 19/11/74. «Règlement (CEE) n.º 2624/75 du Conseil du 13 octobre 1975», *J.O.C.E.* L 268, 17/10/75. «Règlement (CEE) n.º 2821/75 de la Commission du 30 octobre 1975», *J.O.C.E.* L 280, 31/10/75. «Règlement (CEE) n.º 1490/76 du Conseil du 22 juin 1976», *J.O.C.E.* L 167, 26/10/76. «Règlement (CEE) n.º 1491/76 du Conseil du 22 juin 1976», *J.O.C.E.* L 167, 26/6/76. «Règlement (CEE) n.º 1764/76 de la Commission du 22 juillet 1976», *J.O.C.E.* L 167, 26/6/76. «Règlement (CEE) n.º 1764/76 de la Commission du 22 juillet 1976», *J.O.C.E.* L 167, 26/6/76. «Règlement (CEE) n.º 1356/77 du Conseil du 20 juin 1977», *J.O.C.E.* L 156, 25/6/77. «Règlement (CEE) n.º 1357/77 du Conseil du 20 juin 1977», *J.O.C.E.* L 156, 25/6/77. «Règlement (CEE) n.º 1357/77 du Conseil du 20 juin 1977», *J.O.C.E.* L 156, 25/6/77. «Règlement (CEE) n.º 1597/77 de la Commission du 15 juillet 1977», *J.O.C.E.* L 177, 16/7/77. «Règlement (CEE) n.º 1664/78 du la Commission du 14 juillet 1978», *J.O.C.E.* L 192, 15/7/78. «Règlement (CEE) n.º 1290/79 du Conseil du 25 juin 1979», *J.O.C.E.* L 162, 30/6/79. «Règlement (CEE) n.º 1291/79 du Conseil du 25 juin 1979», *J.O.C.E.* L 162, 30/6/79. «Règlement (CEE) n.º 1514/79 de la Commission du 19 juillet 1979», *J.O.C.E.* L 184, 20/7/79. «Règlement (CEE) n.º 1574/79 de la Commission du 26 juillet 1979», *J.O.C.E.* L 188, 26/7/79. «Règlement (CEE) n.º 1595/80 du Conseil du 24 juin 1980», *J.O.C.E.* L 160, 26/6/80. «Règlement (CEE) n.º 2101/80 de la Commission du 5 août 1980», *J.O.C.E.* L 204, 6/8/80. «Règlement (CEE) n.º 199/81 de la Commission du 27 janvier 1981», *J.O.C.E.* L 24, 28/1/81. «Règlement (CEE) n.º 2067/81 du Conseil du 20 juillet 1981», *J.O.C.E.* L 203, 23/7/81. «Règlement (CEE) n.º 2545/81 de la Commission du 31 août 1981», *J.O.C.E.* L 248, 1/9/81. «Règlement (CEE) n.º 1327/83 de la Commission du 27 mai 1983», *J.O.C.E.* L 139, 28/5/83. «Reglamento (CEE) n.º 2225/86 del Consejo de 15 de julio de 1986», *D.O.* L 194, 17/7/86. «Reglamento (CEE) n.º 2750/86 de la Comisión de 3 de septiembre de 1986», *D.O.* L 253, 5/9/86.

³⁴² Vid. *J.O.C.E.* L 82, 29/3/78. «Règlement (CEE) n.º 3248/82 de la Commission du 2 décembre 1982», *J.O.C.E.* L 341, 3/12/82. «Règlement (CEE) n.º 405/85 de la Commission du 18 février 1985», *J.O.C.E.* L 49, 19/2/85. «Reglamento (CEE) n.º 1533/86 de la Comisión de 21 de mayo de 1986», *D.O.* L 135, 22/5/86. «Rectificación al Reglamento (CEE) n.º 1533/86 de la Comisión de 21 de mayo de 1986», *D.O.* L 144, 29/5/86.

³⁴³ Vid., entre otros, «Règlement (CEE) n.º 2159/77 du Conseil du 30 septembre 1977», *J.O.C.E.* L 250, 30/9/77. «Règlement (CEE) n.º 2971/77 du 29 décembre 1977», *J.O.C.E.* L 351, 31/12/77. «Règlement (CEE) n.º 205/78 du Conseil du 31 janvier 1978», *J.O.C.E.* L 29 1/2/78. «Règlement (CEE) n.º 3153/78 du Conseil du 21 décembre 1978», *J.O.C.E.* L 374, 30/12/78. «Rectificat al règlement (CEE) n.º 3153/78 du Conseil du 21 décembre 1978», *J.O.C.E.* L 168, 6/9/79. «Règlement (CEE) n.º 3023/79 du Conseil du 20 décembre 1979», *J.O.C.E.* L 340, 31/12/79. «Règlement (CEE) n.º 3450/80 du Conseil du 22 décembre 1980», *J.O.C.E.* L 360, 31/12/80. «Règlement (CEE) n.º 848/81 du Conseil du 27 de mars 1981», *J.O.C.E.* L 87, 1/4/81. «Règlement (CEE) n.º 1177/82 du Conseil du 11 mai 1982», *J.O.C.E.* L 138, 19/5/82. «Règlement (CEE) n.º 708/83 du Conseil du 28 mars 1983», *J.O.C.E.* L 83, 30/3/83. «Règlement (CEE) n.º 853/84 du Conseil du 30 mars 1984», *J.O.C.E.* L 88, 31/3/84. «Règlement (CEE) n.º 1499/84 du Conseil du 24 mai 1984», *J.O.C.E.* L 145, 31/5/84. «Règlement (CEE) n.º 8/85 du Conseil du 19 décembre 1984», *J.O.C.E.* L 1, 1/1/85. «Reglamento (CEE) n.º 4040/86 del Consejo de 22 de diciembre de 1986», *D.O.* L 376, 31/12/86.

miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, que excluye expresamente, apoyándose en los términos del último párrafo del artículo 227.2. del Tratado CEE y, especialmente, de la sentencia del Tribunal de las Comunidades de 10 de octubre de 1978, a los departamentos franceses de ultramar del campo de aplicación del régimen común del Impuesto sobre el Valor Añadido fijado por la directiva 77/388/CEE³⁴⁴, y la *Directiva del Consejo de 26 de marzo de 1980 que autoriza a la República francesa a no aplicar en los departamentos franceses de ultramar las directivas 72/464/CEE y 79/32/CEE, relativas a los impuestos distintos de los impuestos sobre el volumen de negocios que gravan el consumo de labores del tabaco*³⁴⁵.

Todas estas medidas específicas tienen la característica común de versar sobre aspectos concretos de las *políticas comunitarias del Tratado CEE*. Ahora bien, conjuntamente al establecimiento de estas adaptaciones de las disposiciones del Tratado, hemos de destacar, otro tipo de *medidas particulares*, no menos importantes que las anteriores, *adoptadas en favor de los departamentos franceses de ultramar a propósito de la conclusión de los Convenios de Yaoundé y Lomé*.

La difícil situación económica que atraviesan los departamentos franceses de ultramar en la CEE empezó a ponerse de manifiesto de una forma cada vez más acusada a raíz de la *política de conjunto emprendida por la Comunidad a favor de los países en vías de desarrollo*, con los que acuerda diversas ayudas y, en general, un régimen de preferencias generalizadas. Es decir, con el sistema de ayudas privilegiado concertado, en un primer momento, con los Estados EAMA, a través de los Convenios de Yaoundé I y II, y, posteriormente, con los Estados ACP, a través de los Convenios de Lomé I, II y III³⁴⁶. Todos estos Estados al tener unas estructuras económicas similares a las de los DUM y estar situados, muchos de ellos, en una misma área geográfica que los departamentos franceses de ultramar, afectan considerablemente a la economía de estos últimos, dificultando su desarrollo económico y social.

La posición comunitaria desventajosa de los DUM ha sido puesta de relieve por la doctrina económica francesa en general, que inquieta por el porvenir de estos departamentos ha mostrado su preocupación al ver amenazadas sus economías, esencialmente constituidas por productos agrícolas de carácter tropical que proveen alrededor del 40 por 100 de los puestos de trabajo y comportan la cuasi totalidad de las exportaciones. Asimismo, tampoco se puede olvidar al respecto que nos encontramos en presencia de unos territorios insulares situados geográficamente fuera del continente europeo, provistos de una economía en estado de subdesarrollo y si bien, conforme ha señalado Prevost, «la metrópoli se ha esforzado en consentir un mayor desarrollo social que ha desembocado en la puesta en marcha de un aparato administrativo extremadamente costoso, pero que ha dado lugar a importantes realizaciones sociales. Esta ayuda no ha sido contrapesada por un esfuerzo de producción, lo que ha conducido a un deterioro de la situación económica de los departamentos de ultramar aumentado su dependencia respecto al territorio metropolitano europeo»³⁴⁷. En consecuencia, el origen de las dificultades no debemos buscarlo en el contenido de los Convenios apuntados sino, conforme advierte la doctrina en gene-

³⁴⁴ Vid. D.O. L 90, 3/4/80. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.: *Territorios con régimen especial...*, op. cit., pp. 126-127.

³⁴⁵ Vid. D.O. L 90, 3/4/80.

³⁴⁶ Vid. SOBRINO HEREDIA, J. M.: *Las relaciones de Cooperación para el Desarrollo CEE-Estados ACP*, Universidad de Santiago de Compostela, 1985.

³⁴⁷ Vid. PREVOST, J. O.: «La situation économique des départements..., II Partie», op. cit., p. 7.

ral, en «*la absurda política de integración*» practicada a los DUM que hace que estos territorios en vías de desarrollo se encuentren constreñidos a formar parte de un continente geográficamente diferente al suyo, y que *no puedan beneficiarse de las ayudas negociadas por la Comunidad con los países del Tercer Mundo*³⁴⁸.

Uno de los primeros en reconocer las serias perturbaciones causadas a los DUM como consecuencia de la difícil adecuación a los intereses de los mismos de la aplicación de un régimen de progresiva integración, ha sido el propio *Gobierno francés*, el cual consciente de la crisis económica por la que están atravesando los departamentos franceses de ultramar, no ha dejado de insistir acerca de la conveniencia de que se establezcan determinadas medidas específicas comunitarias que tengan en cuenta el grado de desarrollo de estas colectividades en sus relaciones con los actuales Estados ACP.

La respuesta comunitaria a las peticiones del Gobierno francés ha sido bastante satisfactoria, tal como lo demuestran las especiales medidas de protección adoptadas por las instituciones comunitarias a favor de los DUM en el marco de los Convenios de Yaoundé y Lomé³⁴⁹. Sin embargo, hemos de concluir afirmando que hoy por hoy, éstas aún resultan insuficientes, ya que según las constataciones realizadas por Roy, las disposiciones de protección económica, hasta ahora adoptadas, no aseguran la penetración de los productos originarios de los DUM en el mercado comunitario, habida cuenta que, según las estadísticas de intercambios de productos de 1982, el 95,55 por 100 de las exportaciones de los DUM fueron realizadas hacia el mercado metropolitano francés³⁵⁰.

V.1.4.5.7. Situación particular de Saint-Pierre y Miquelon

Finalmente, una última precisión que tendríamos que hacer en torno al régimen especial comunitario de los DUM, hace referencia a la situación particular del departamento francés insular de *Saint-Pierre y Miquelon*. La singularidad comunitaria de este archipiélago respecto al régimen jurídico de los demás departamentos franceses de ultramar viene dada por el cambio de status experimentado por estas islas en el marco de la CEE, 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 Saint-Pierre y Miquelon* en el momento de la firma del Tratado CEE al ser políticamente considerado como un «territorio de ultramar» y no poseer el status jurídico departamental, no fue objeto de aplicación del régimen comunitario previsto para los DUM en el artículo 227.2. del Tratado de Roma, sino del *régimen especial de asociación* contemplado para los países y territorios de ultramar en el apartado 3 de este mismo artículo y Tratado.

³⁴⁸ Vid. CHATAIN, J.: «Réunion: le gâchis de la départementalisation: la crise de la CEE amplifie la crise du système colonial», en *Economie et Politique*, n.º 6, París, octubre 1977, pp. 52-53. GERMAIN, J.: *Les Départements D'Outre-Mer...*, op. cit., p. 180. SOBRINO HEREDIA, J. M.: «La Comunidad Económica Europea y los Departamentos y Territorios de Ultramar», en *RIE*, vol. 8, n.º 2, 1981, pp. 433 y ss.

³⁴⁹ A estos efectos, vid. «Artículos 146, 175.7, 283 y Protocolos 4, 5 y 7 del Convenio de Lomé III», en *Le Courrier*, n.º 89, janvier-février 1985.

³⁵⁰ Vid. ROY, M. P.: «La Communauté Economique Européenne et les Départements Français D'Outre-Mer», en *Revue Français d'Administration Publique*, n.º 33, janvier-mars 1985, pp. 115-133.

Durante una primera etapa, podemos, por consiguiente, afirmar que este archipiélago, dada su condición de «*territorio de ultramar*» no fue integrado en la Comunidad, sino tan sólo *asociado*, siéndole, en consecuencia, aplicable las disposiciones de la parte IV del Tratado CEE (artículos 131 a 136) que hacen referencia de una forma expresa a la naturaleza y al contenido de este régimen especial de asociación, el cual será objeto de examen en un próximo epígrafe.

Ahora bien, debido a la evolución jurídico-político operada por este grupo de islas 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, de ahora en adelante, en *departamento de ultramar*. Este cambio de status político incidió de forma fundamental en el alcance jurídico de las relaciones mantenidas por este archipiélago con la Comunidad, ya que la nueva condición departamental asignada a este territorio impedía la posibilidad de continuar aplicando a Saint-Pierre y Miquelon el régimen especial de asociación previsto por el Tratado CEE para los *países y territorios de ultramar*. Ante esta perspectiva, la solución que resultó ser la más adecuada a los nuevos intereses políticos de Saint-Pierre y Miquelon fue la aplicación del régimen comunitario previsto por el artículo 227.2 del Tratado CEE para los departamentos de ultramar, en tanto en cuanto éste venía a consolidar en el plano comunitario, la política de asimilación iniciada por el Gobierno francés en el plano interno.

El cambio de status jurídico comunitario de Saint-Pierre y Miquelon, a pesar de llevar consigo una *modificación implícita del ámbito originario geográfico-espacial del Tratado CEE* como consecuencia de la integración de este departamento insular, no se produjo haciéndose uso del procedimiento de enmienda previsto por el artículo 236 del Tratado CEE, sino a través de un mecanismo diferente como el de la *interpretación*. Así pues, conforme ha señalado Ehlermann, nos encontramos en presencia de una de las *modificaciones verificadas al ámbito originario geográfico del Tratado CEE no expresamente prevista en el mismo, pero aceptadas por interpretación*³⁵¹.

Esta confirmación es, a nuestro modo de ver, enteramente correcta, ya que se ajusta perfectamente a la redacción literal del artículo 227.2 del Tratado CEE. En efecto, el hecho de que esta disposición no enumere de forma taxativa cuáles son los departamentos franceses de ultramar a los que se aplica el régimen comunitario previsto por este artículo y sólo aluda de forma genérica a los mismos a través de la expresión «*departamentos franceses de ultramar*», no cierra en modo alguno la posibilidad de que se incorporen dentro de este régimen otros departamentos diferentes a los originariamente integrados, siempre que sean *franceses*. De aquí que la Comunidad no haya tenido inconveniente en *aceptar por integración* la incorporación de Saint-Pierre y Miquelon dentro del Régimen previsto para los DUM, sin acudir a la vía procedimental del artículo 236 del Tratado CEE, con lo que confirma el fenómeno característico de la dinámica interna de las Organizaciones internacionales supraestatales que llegan a modificar el contenido fundacional a través de una interpretación progresiva de sus Tratados constitutivos.

En la actualidad, el archipiélago de Saint-Pierre y Miquelon constituye uno de los departamentos franceses de ultramar a los cuales se les aplica el régimen jurídico comunitario previsto por el artículo 227.2 del Tratado CEE. Sin embargo, el hecho

³⁵¹ Vid. EHLERMANN, C. D.: *Constitutional problems...*, op. cit., p. 48.

de que su incorporación en la Comunidad se haya producido en un momento posterior a la entrada en vigor del citado régimen hace que este territorio se encuentre en una situación más débil que el resto de los demás departamentos de ultramar, con la dificultad que supone para el mismo la plena asunción del acervo comunitario, ya que conforme ha puesto de manifiesto el servicio jurídico de la Comisión, el archipiélago de Saint-Pierre y Miquelon «se encuentra, salvando las distancias, en la situación de un Estado que se integra en la Comunidad sin período de transición»³⁵².

V.2. LOS PAISES Y TERRITORIOS DE ULTRAMAR (PTUM)

Hay una gran semejanza entre los condicionamiento geográficos y económicos de las situaciones que acabamos de analizar (departamentos franceses de ultramar, (DUM) y los países y territorios de ultramar (PTUM), que justifica su aproximación sistemática. No obstante, hay que admitir las diferencias existentes en orden al contenido de la reglamentación jurídico-política de su régimen diferencial.

El motivo de que incluyamos el *régimen de los países y territorios de ultramar*, objeto de análisis del presente epígrafe, dentro del capítulo de los *regímenes especiales comunitarios de islas extraeuropeas*, viene dado por el *carácter insular que poseen muchos de los países y territorios de ultramar* a los cuales se les aplica un régimen especial de asociación y cuya lista figura en el anexo IV del Tratado CEE. Ello hace, por tanto, que nos detengamos en su estudio, haciendo un especial hincapié en las notas más relevantes de este grupo de territorios.

V.2.1. ASPECTOS FÍSICO-GEográfICOS

En la actualidad, la lista de los países y territorios de ultramar comprendida en el anexo IV del Tratado de la Comunidad Económica Europea está configurada de la siguiente manera:

— *Países de ultramar dependientes del Reino de los Países Bajos*: Antillas holandesas (Aruba, Bonaire, Curaçao, San Martín, Saba, San Eustaquio).

— *Territorios de ultramar de la República francesa*: Nueva Caledonia y sus dependencias, las islas de Wallis-Futuna, la Polinesia francesa, las tierras australes y antárticas francesas.

— *Colectividad territorial de la República francesa*: Mayotte.

— *Países y territorios de ultramar dependientes del Reino Unido de Gran Bretaña*: Anguila, islas Caimán, islas Falkland y sus dependencias, islas Turcas y Caicos, islas Vírgenes británicas, Montserrat, Pitcairn, Santa Elena y sus dependencia, el territorio de la Antártica Británica, los territorios británicos del océano Indico.

— *Países de ultramar dependientes del Reino de Dinamarca*: Groenlandia³⁵³.

Sin entrar en un pormenorizado análisis físico-geográfico de cada una de las islas y archipiélagos que conforman el grupo de los actuales países y territorios de ultramar podemos señalar que se trata de unos territorios que no están ubicados dentro de un área geográfica homogénea de nuestro planeta y que presentan una gran di-

³⁵² Vid. BETANCOR LINARES, P.: «Régimen Específico de Integración...», op. cit., pp. 22-23 (Capítulo II).

³⁵³ Vid. J.O.C.E. L 361, 31/12/80, p. 38. J.O.C.E. L 61, 1/3/85, p. 19.

versidad desde el punto de vista etnológico, antropológico, económico, político y social³⁵⁴. En su gran mayoría se trata de islas y archipiélagos oceánicos, situados a grandes distancias del continente europeo lo cual trae consigo una situación de aislamiento que dificulta su desarrollo económico y social³⁵⁵.

La población de estas colectividades se encuentra fuertemente concentrada en los territorios insulares de reducida superficie y, en su gran mayoría, está caracterizada por la existencia de una sociedad mixta constituida por la conjunción de dos culturas diferentes: una indígena y autóctona y otra europea procedente de la metrópoli³⁵⁶.

V.2.2. MARCO HISTÓRICO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

Históricamente, los países y territorios de ultramar fueron objeto de una *política colonial de sometimiento* caracterizada por la existencia de una *relación vertical* entre la autoridad responsable de la colonia y la metrópoli. Bajo este régimen colonial de dependencia absoluta, los países y territorios de ultramar no disponían de ningún medio jurídico organizado para expresar sus deseos y defender sus intereses particulares. El gobernador general, representante máximo de la metrópoli en los territorios coloniales, era un funcionario jerárquicamente subordinado a las autoridades metropolitanas, sin más atribuciones que las expresamente asignadas por el gobierno central³⁵⁷.

Ahora bien, a diferencia de los departamentos franceses de ultramar a los cuales les fue practicada al transcurso del tiempo una política de asimilación, la evolución de los países y territorios de ultramar siguió unos derroteros jurídico-constitucionales diametralmente distintos.

Habida cuenta de que la anexión de los diferentes territorios de ultramar a sus respectivas metrópolis y su organización jurídico-política se efectuó en períodos muy diversos entre sí, en el presente estudio no vamos a detenernos en la evolución jurídico-constitucional de cada uno de ellos. A este respecto, incidiremos, únicamente y muy someramente, en los rasgos de la política practicada en este grupo de territorios caracterizada por su tendencia a proveer a cada país y territorio de ultramar de un *estatuto particular de autogobierno*.

Grosso modo, siguiendo las precisiones llevadas a cabo por Rolland y Lampué, podemos indicar que la política autonomista practicada a los mismos tiene en cuenta las profundas diferencias que existen entre los países y territorios de ultramar y sus respectivas metrópolis, y, básicamente, se apoya en la idea de que una sociedad local, separada e individualizada por su composición e, incluso, por la distancia marítima, ha de administrarse por unos órganos propios desde el momento que sea lo suficientemente fuerte y esté lo bastante desarrollada para encontrar por sí misma los recursos necesarios para la dirección de su vida colectiva³⁵⁸.

El grado de intensidad del contenido de la autonomía acordada a las diferentes colectividades de ultramar puede ser más o menos acentuado según las características del territorio.

³⁵⁴ Vid. DOUCY, A., et POULEUR-BOUVIER, F.: *Et les territoires d'Outre-Mer...*, op. cit., pp. 158-166.

³⁵⁵ Vid. «Rapport du Comité Départements et Territoires...», op. cit., p. 107.

³⁵⁶ Vid. «Avis et Rapports du Conseil Economique et Social...», op. cit., pp. 497-500.

³⁵⁷ Vid. ASBECK, F. M., VAN: «Le statut actuel des pays non autonomes d'outre-mer», en *R. des C.*, n.º 71, 1947, pp. 364 y ss.

³⁵⁸ Vid. ROLLAND, L., et LAMPUE, P.: «Précis de droit des pays d'outre mer...», op. cit., pp. 56 y ss.

Esta diferente intensidad, tendremos ocasión de verificarla en el momento de examinar determinados territorios de ultramar que presentan unas particularidades muy concretas, tales como las Antillas holandesas. No obstante, podemos afirmar que el tipo de autonomía practicada en todos ellos es fundamentalmente de carácter *administrativo*, en el sentido de que ésta no altera la unidad política y territorial del Estado metropolitano, sino que queda integrada en su soberanía estatal. Un ejemplo claro de esta afirmación, podemos encontrarlo en el *artículo 72 de la Constitución francesa de 1958*, en el cual se establece que «los territorios de ultramar son colectividades de la República»³⁵⁹. Ahora bien, el hecho de que se les aplique una autonomía de este tipo, no significa que ésta no pueda evolucionar hacia una autonomía *política*, cuyas cotas más altas vienen dadas por la transformación del territorio de ultramar en Estado independiente, miembro de la Comunidad Internacional. Por el contrario, a partir del movimiento descolonizador, puesto en marcha una vez finalizada la II Guerra Mundial, la consecución de un estatuto político de autonomía constituye una de las notas más características de la evolución jurídico-constitucional de los países y territorios de ultramar, propiciada por la aplicación del *principio del derecho de la autodeterminación de los pueblos*, recogido en la Carta de las Naciones Unidas³⁶⁰. Desde una óptica jurídica internacional, podemos, en consecuencia, afirmar que en la actualidad el «status» que ostentan el conjunto de las colectividades que estamos analizando es el de *territorios no autónomos*. Es decir, territorios situados más allá de las fronteras de Europa, dependientes políticamente de un Estado por lazos coloniales, pero que en un futuro, más o menos inmediato, alcanzarán su independencia pasando a ser sujetos de derecho internacional.

V.2.3. PECULIARIDADES ECONÓMICAS

Los países y territorios de ultramar poseen unas economías frágiles, en estado de subdesarrollo, desprovistas de medios técnicos y de capital. Ello unido a la escasez de recursos naturales y a la débil producción de bienes de consumo hace que exista una dependencia económica muy estrecha con la metrópoli, constituyendo esta última el principal polo de desarrollo de estas colectividades.

Cada metrópoli constituye con sus territorios de ultramar unas entidades económicas particulares, caracterizadas, en su conjunto, por la pertenencia a una zona monetaria determinada (zona de la libra esterlina, zona del franco francés, zona del franco belga) lo que genera un cuasi exclusivo tráfico comercial y un intenso movimiento de personas entre las metrópolis y sus dependencias de ultramar.

Las principales actividades económicas de la población de los países y territorios de ultramar son la agricultura y la pesca³⁶¹.

³⁵⁹ Vid. LUCHAIRE: *Droit d'outremer...*, op. cit., pp. 16-311. LAVROFF: *Droit d'outre mer et la coopération*, Dalloz, París, 1971, pp. 39-64.

³⁶⁰ Vid. MEDINA ORTEGA, M.: *La Organización de las Naciones Unidas. Su estructura y funciones*, 2.ª ed., Tecnos, Madrid, 1974, pp. 125-143.

³⁶¹ Vid. «Rapport du Comité Départements et Territories...», op. cit. «Avis et Rapports du Conseil Economique et social...», op. cit., pp. 497-541. DOUCY, A., et POULEUR-BOUVIER, F.: *Et les territoires d'outre-Mer...*, op. cit., pp. 159 y ss.

V.2.4. STATUS JURÍDICO COMUNITARIO

Una de las principales preocupaciones de los Estados Europeos en el momento de la firma de los Tratados fundacionales de las Comunidades Europeas, fue la definición de sus relaciones con sus dependencias de ultramar. A este respecto, hemos de recordar que cuatro de los seis Estados firmantes (Francia, Bélgica, Holanda e Italia) tenían extendida su soberanía sobre territorios situados más allá de las fronteras de Europa con los que mantenían importantes relaciones económicas. Conforme destacamos con anterioridad, se trataba de posesiones coloniales que en un futuro más o menos próximo alcanzarían su independencia; de ahí la preocupación de los Estados metropolitanos acerca de la situación en que quedarían estas colectividades al convertirse en miembros originarios de las Comunidades Europeas.

El Estado que más insistió acerca de la necesaria consideración de los territorios de ultramar en el marco de las Comunidades Europeas fue la *República francesa*, la cual ante el temor de ver debilitados sus múltiples intereses políticos y comerciales existentes con sus dependencias coloniales, ubicados fundamentalmente en el continente africano, tuvo una participación muy activa en la negociación de un régimen especial comunitario para los mismos.

A semejanza de lo que ocurrió con los departamentos franceses de ultramar, el tratamiento comunitario otorgado a los países y territorios de ultramar no fue uniforme en las tres Comunidades europeas, suscitándose, también, en el momento de sus firmas, el problema de la aplicación territorial de los Tratados internacionales que examinamos en el epígrafe correspondiente al status jurídico comunitario de los DUM.

V.2.4.1. Régimen jurídico de los países y territorios de ultramar en la CECA

Conforme pudimos comprobar en el análisis del régimen comunitario de los departamentos franceses de ultramar, el Tratado fundacional de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en su artículo 79 sólo hace referencia a «los territorios europeos de las altas partes contratantes». La ausencia de la regulación de un régimen de aplicación territorial, total o parcial, de la normativa de esta Comunidad para los países y territorios situados geográficamente fuera de Europa y dependientes políticamente de un Estado miembro, trajo consigo la no integración de estas colectividades en esta primera organización supranacional, siendo considerados a efectos de la misma como si fueran *países o territorios terceros*, sin más limitaciones que el respeto de la cláusula de «tratamiento nacional», contemplada expresamente en el último párrafo del artículo 79 del Tratado CECA. Ahora bien, a partir de la conclusión de un acuerdo relativo a los intercambios con los países y territorios de ultramar de productos de la competencia de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, firmado el 24 de diciembre de 1970, podemos afirmar que las relaciones entre los PTUM y los Estados miembros de la CECA se han intensificado a través de una serie de *decisiones establecidas por los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, relativas al régimen de intercambios, en lo que se refiere a los productos de esta Comunidad Europea*³⁶².

³⁶² Vid., entre otras, «Decisión de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo de 3 de marzo de 1986, por el que se prorroga la Decisión 80/1187/CECA

V.2.4.2. Régimen jurídico de los países y territorios de ultramar en la CEEA

El Tratado fundacional de la Comunidad Europea de la Energía Atómica no contiene ninguna normativa que regule de forma específica la situación de los países y territorios de ultramar en el seno de la misma. Por ello, a fin de determinar el alcance de esta Comunidad en las colectividades que estamos examinando, tenemos que acudir al análisis de su ámbito territorial, regulado expresamente por el artículo 198 del Tratado CEEA.

Conforme constatamos en otro lugar de nuestro trabajo, el ámbito de aplicación territorial de las disposiciones del Tratado CEEA se extiende, salvo disposición de contrario (según el artículo 198) tanto a los territorios europeos como a los territorios no europeos sometidos a la jurisdicción de los Estados miembros. De acuerdo con esta formulación, podemos afirmar que, mientras los Estados metropolitanos no hagan uso del derecho de exclusión total o parcial que la normativa del Tratado CEEA les confiere, los países y territorios de ultramar *se encuentran integrados a todos los efectos en la Comunidad Europea de la Energía Atómica*.

En los orígenes de esta Comunidad, ésta fue la situación jurídica del conjunto de los países y territorios de ultramar sometidos a la jurisdicción de los Estados miembros. Sin embargo, a propósito del ingreso de Gran Bretaña en la CEA en el año 1973, el régimen de integración global de los PTUM quedaría excepcionado por la introducción de una «cláusula» en el apartado c) del artículo 198 del Tratado CEEA en la cual se disponía expresamente lo siguiente:

«el presente Tratado no se aplicará a los países y territorios de ultramar que mantengan relaciones especiales con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte que no sean mencionados en la lista que figura en el Anexo IV del Tratado que instituye la Comunidad Económica Europea».

Este apartado, hace referencia al territorio ultramar de Hong Kong, única dependencia británica que no figura en el Anexo IV del Tratado CEE. En base al contenido del presente párrafo, podemos, por consiguiente, inferir, de una interpretación *a sensu contrario*, que en la actualidad, a excepción de Hong Kong, el tratado CEEA se aplica de pleno derecho y sin ninguna consideración especial a todos los países y territorios de ultramar que mantienen relaciones particulares con los Estados miembros.

V.2.4.3. Régimen jurídico de los países y territorios de ultramar en la CEE

Una de las novedades más importantes introducidas por el Tratado institucional de la Comunidad Económica Europea respecto a los textos constitucionales de las otras dos Comunidades Europeas, fue la previsión de un *régimen jurídico especial de asociación para los países y territorios de ultramar* que mantienen relaciones particulares con alguno de los estados miembros.

El Estado europeo que más influyó en la negociación de un estatuto jurídico particular que regulara, por primera vez en el marco de una organización supranacional, las relaciones mantenidas por los Estados metropolitanos con sus países y terri-

relativa a la apertura de preferencias arancelarias para los productos del Tratado CECA, originarios de los países y territorios de ultramar asociados a la Comunidad», D.O. L 63, 5/3/86. D.O. L 175, 1/7/86. D.O. L 380, 31/12/86.

torios de ultramar, fue la *República francesa*, la cual, preocupada por el futuro que departiría a sus dependencias coloniales, había expresado que la construcción económica y política de Europa no podría llevarse a cabo con la exclusión de los territorios de ultramar. Así, en este sentido, el ministro francés de asuntos exteriores había llegado, incluso, a declarar en la Conferencia de Venecia celebrada durante los días 29 y 30 de mayo de 1956 que Francia «consideraba la asociación de los territorios de ultramar a la CEE como una *condición sine qua non* para su participación como miembro de pleno derecho en la citada Comunidad».

Los motivos que condujeron a la adopción de una postura tan radical al respecto, fueron precisadas en el contenido de un *informe franco-belga relativo a la participación de los países y territorios de ultramar en el Mercado Común Europeo*, dado a conocer al 11 de octubre de 1956, en el cual se barajaron las siguientes hipótesis: Por un lado se entreveía que una *exclusión pura y simplemente de sus países de ultramar del Mercado Común Europeo* podía traer consigo una desvinculación cada vez más creciente que acabaría con la pérdida de toda relación con los miembros, y ocasionaría, a su vez, insuperables dificultades de tipo técnico. Por otra parte, se apuntaba que una *integración total*, tampoco podía traer consecuencias demasiado favorables por la dificultad que suponía el coordinar las estructuras económicas de los países de ultramar con las de los Estados europeos, dada las enormes diferencias de grado de desarrollo existentes entre ambos. Pero, además, ésta parecía inviable por la ardua tarea de adecuar en la CEE la diversidad de estatutos jurídico-políticos vigentes en estos territorios, lo cual podía obstaculizar el funcionamiento de las Instituciones comunitarias³⁶³.

Ante este dilema de «divorcio o bigamia», es decir de *ruptura* de los lazos económicos con sus dependencias de ultramar o de *participación* de dos mercados comunes diferentes (Europa y la Unión Francesa), la solución que pareció más idónea a Francia, ajustada al grado de desarrollo económico de los países y territorios de ultramar, fue la negociación de un *régimen de asociación*.

Inicialmente la propuesta de «asociación» formulada por este Estado, fue acogida con muy poco entusiasmo por las delegaciones de los demás Estados europeos participantes en la creación del Tratado de Roma. Así, con excepción de Bélgica, la actitud de Italia, Holanda y sobre todo de Alemania que no poseía ninguna dependencia de ultramar fue bastante reticente al respecto³⁶⁴. Sin embargo, debido sin duda alguna, a las presiones ejercidas por el Estado francés, en la Conferencia de Jefes de gobiernos celebrada en París durante los días 19 y 20 de febrero de 1957 se llegó al acuerdo de englobar a los países y territorios de ultramar bajo un régimen particular de asociación en la Comunidad Económica Europea, que quedó perpetuado a la hora de la redacción del Tratado de Roma en el *artículo 227.3* de la siguiente manera:

«A los países y territorios de ultramar, cuya lista figura en el Anexo IV al presente Tratado, les será aplicable el régimen especial de asociación a que se refiere la parte cuarta de este Tratado.»

Así pues, si en un principio las relaciones de estos territorios se habían desarro-

³⁶³ Vid. GERARD, A.: «L'Association avec les Pays et Territoires D'Outre-Mer et avec les Etats Africains et Malgache Associés», en *L'Association à la Communauté Economique Européenne. Aspects juridiques*, Institut d'Etudes Européennes, Bruxelles, 1970, p. 117. COUSTE, P. B.: *L'Association des pays d'outre-mer à la CEE*, París, 1959, p. 125.

³⁶⁴ Vid. TESTA, G.: «Il fondamento giuridico dell'associazione degli stati Africani e Malgascio alla Comunità Economica Europea», en *Riv. Dir. Eur.*, n.º 2, aprilegiugno 1965, pp. 135-136.

llado con sus metrópolis, ahora ampliaban su ámbito. Ya no se trata de relaciones bilaterales, sino multilaterales. Se trata de relaciones entre estos territorios y todos los Estados miembros de la Comunidad, tuvieran o no posesiones de ultramar, dejando de ser, a partir de este momento, *mercados privilegiados de las metrópolis*³⁶⁵.

V.2.4.3.1. Naturaleza jurídica de la asociación de los países y territorios de ultramar a la CEE

La naturaleza del régimen especial de asociación previsto expresamente para los países y territorios de ultramar en el artículo 227.3 del Tratado CEE y definido en la Parte IV del propio Tratado en sus artículos 131 a 136, presenta unas connotaciones muy particulares.

Según el párrafo primero de la redacción actual del artículo 131 del Tratado CEE:

«Los Estados miembros convienen en asociar a la Comunidad a los países y territorios de ultramar que mantienen relaciones particulares con Bélgica, Francia, Italia, Países Bajos, Reino Unido y Dinamarca. Dichos países y territorios, que en lo sucesivo se denominarán "países y territorios", se enumeran en la lista que constituye el Anexo IV del presente Tratado.»

De acuerdo con el sentido literal de este artículo y en opinión de la doctrina en general, *la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad Económica Europea*, en tanto ésta ha sido *unilateralmente convenida* por los Estados miembros sin la intervención de la voluntad de las colectividades territoriales asociadas, posee un carácter de «*concedida u otorgada*».

Esta nota, considerada por nosotros, como un elemento esencial y *sui generis* de este tipo de asociación, contrasta con la *naturaleza eminentemente contractual* de los *acuerdos de asociación* concluidos por la Comunidad sobre la base del artículo 238 del Tratado CEE con «un tercer Estado, una unión de Estados o una organización internacional», los cuales están caracterizados por «la creación de derechos y obligaciones recíprocos, acciones comunes y procedimientos particulares»³⁶⁶.

La diferente naturaleza jurídica existente entre estos dos tipos de asociación radica en el status jurídico-político de sus asociados. Así, mientras el régimen de asociación *se aplica con carácter obligatorio a los países y territorios de ultramar dependientes jurídicamente de los Estados miembros*, en cambio, la asociación prevista por el artículo 238 del Tratado CEE *tiene carácter voluntaria* al estar dirigida a sujetos en plena capacidad de obrar desde el punto de vista del derecho internacional.

Esta diferencia fundamental ha sido puesta de manifiesto por Gerard, quien estima que «*la asociación de los países y territorios de ultramar*, al estar fundamentada sobre un *vínculo de dependencia política y económica con los Estados europeos* y no sobre un verdadero *consensus* entre los asociados, debe ser considerada como una *ficción jurídica* que permite:

— la participación de los territorios de ultramar en determinadas ventajas del mercado común;

³⁶⁵ Vid. ASIN CABRERA, M. A.: *Canarias-CEE...*, op. cit., pp. 95-100.

³⁶⁶ Vid. TESTA, G.: *Il fondamento giuridico dell'associazione...*, op. cit., pp. 137 y ss. COLOMBO, E. M.: «La nature juridique de l'association à la Communauté économique européenne», en *L'Association à la Communauté Economique Européenne. Aspects juridiques*, Institut d'Etudes européennes, Bruxelles, 1970, p. 1214.

— asegurar un tratamiento igual y preferencial a los productos de los Estados miembros sobre los mercados de estos territorios;

— contribuir eficazmente, como contrapartida, al desmesurado esfuerzo de desarrollo exigido para su puesta en marcha»³⁶⁷.

Finalmente, una segunda diferenciación entre la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad y los acuerdos de asociación previstos por el artículo 238 del Tratado CEE, es el *carácter institucional* que poseen estos últimos respecto a la primera. En este sentido, mientras los acuerdos de asociación implican la creación de instituciones comunes con el fin de lograr una cooperación más estrecha entre las partes asociadas, por el contrario, conforme ha puesto de relieve Sobrino Heredia, al tener la asociación CEE/PTUM el carácter de concedida u otorgada, «son las propias instituciones de la Comunidad las encargadas de controlar y dirigir la marcha de la asociación y de llevar la iniciativa de las negociaciones, siendo la Comisión de la CEE la que las dirija y el Consejo quien adopte las decisiones»³⁶⁸.

V.2.4.3.2. Fines de la asociación de los países y territorios de ultramar a la CEE

Según el alcance de las disposiciones previstas en la Parte IV del Tratado CEE relativas a la definición del régimen especial de asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad Económica Europea, el status de «asociado» a la Comunidad constituye una situación *sui generis* en el seno de la misma. A efectos del Tratado de Roma, los países y territorios de ultramar *no están integrados en la Comunidad Económica Europea*. No obstante, en base a las consideraciones señaladas anteriormente, se les aplica un régimen especial de asociación, el cual, dada las características peculiares del mismo, va a proporcionar a los países y territorios asociados un trato comunitario de «semi-integración» para la consecución de determinados fines y objetivos.

El status de asociado otorgado a los países y territorios de ultramar tiene como meta más inmediata el desarrollo económico y social de estas colectividades sin perder nunca de vista los particulares intereses de estas últimas. A través de la asociación, los Estados europeos miembros de la Comunidad se comprometen, dentro del marco de una organización supranacional, a superar las viejas fórmulas coloniales practicadas por las metrópolis en sus dependencias de ultramar con el deseo, tal como se expresa en el *párrafo 8.º del preámbulo del Tratado CEE*, de «asegurar el desarrollo de su prosperidad conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas».

Este compromiso aparece más precisado en la *letra k) del artículo 3.º del Tratado CEE*, inserto en la *Parte primera del Tratado relativo a los Principios* en el cual se estipula lo siguiente:

«A los fines enunciados en el artículo anterior, la acción de la Comunidad llevará consigo, según las condiciones y ritmos previstos por el presente Tratado:

k) la asociación de los países y territorios de ultramar, a fin de incrementar los intercambios y proseguir en común el esfuerzo del desarrollo económico y social.»

³⁶⁷ Vid. GERARD, A.: *L'Association avec les Pays et Territoires...*, op. cit., p. 121.

³⁶⁸ Vid. SOBRINO HEREDIA, J. M.: *La Comunidad Económica Europea y los Departamentos...*, op. cit., p. 442.

Ahora bien, tal como se desprende del contenido del párrafo transcrito, la acción que la Comunidad debe emprender respecto a los países y territorios de ultramar, ha de llevarse a cabo siguiendo las pautas previstas en otro lugar del Tratado que hacen referencia directa al régimen de la asociación en sentido propio. Concretamente estamos refiriéndonos a las disposiciones contenidas en la *Parte IV del Tratado CEE* que son en definitiva las que van a determinar «las condiciones y los ritmos» según los cuales la asociación habrá de accionarse por la Comunidad.

Centrándonos en el examen de las disposiciones comprendidas en la Parte IV del Tratado CEE *los fines generales de la asociación* se encuentran delimitados por el *segundo y tercer párrafo del artículo 131 del Tratado CEE* del modo siguiente:

«Será finalidad de la Asociación promover el desarrollo económico y social de los países y territorios, y el establecimiento de estrechas relaciones económicas entre estos y la Comunidad en su conjunto.

De conformidad con los principios enunciados en el preámbulo del presente Tratado, la asociación tendrá por objeto, en primer lugar, favorecer los intereses de los habitantes de dichos países y territorios y fomentar su prosperidad con el fin de llevarlos al desarrollo económico, social y cultural al que aspiran.»

De acuerdo con el contenido de estos párrafos, podemos afirmar que los fines perseguidos por la asociación son *predominantemente de índole económico*. Conforme ha destacado Gonidec y según se desprende del *segundo párrafo del artículo 131* los fines económicos son fundamentalmente dos: 1) promover el desarrollo económico de los países y territorios de ultramar con el fin de «colmar el vacío que separa a los países industrializados de los países no industrializados», y 2) tratar de crear un bloque económico entre los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea y los países y territorios de ultramar³⁶⁹.

Sin embargo, el hecho de que se haga un especial hincapié en los aspectos económicos, ello no significa que la asociación no persevere otros fines no menos importantes que los citados anteriormente, como son el favorecimiento de los intereses de los habitantes de los países y territorios de ultramar y el fomento de su desarrollo social y cultural. A este respecto, *el párrafo tercero del artículo 131* al referirse expresamente a los principios enunciados en el preámbulo del Tratado CEE, está apelando, de una forma directa, a los principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos a la ayuda al desarrollo de los pueblos que todavía no han alcanzado la plenitud de un gobierno propio, es decir a los *territorios no autónomos*, con lo cual se pretende evitar, según Iaccarino, que la asociación se convierta en un móvil disfrazado del antiguo sistema colonial³⁷⁰.

³⁶⁹ Vid. GODINEC, P. F.: «L'Association des Pays D'Outre-Mer au Marché Commun», en *A.F.D.I.*, 1958, pp. 603-604.

³⁷⁰ Vid. IACCARINO: «Trattato istitutivo della Comunità economica europea. Associazione dei Paesi e territori d'oltremare. Commentario Art. 131-136», p. 1031. Asimismo, para un análisis del Régimen P.T.U.M., vid. SMIT, H., y HERZOG, P.: *The law of the European Economic Community. A commentary of the EEC Treaty. Preliminary observations on articles 131-136*, New York, 1976, pp. 180 y ss. GROEBEN, H. VON, BOECKH, H. VON, y otros: *Kommentar zum EWG-Vertrag. Art. 131-136*, Baden-Baden, 1974, pp. 1598-1616. BOURCIER DE CARBON, L.: «L'Association des Pays et Territoires d'outre-mer à la Communauté Economique Européenne», en *Revue Economique*, n.º 2, mars 1958, pp. 278-297. GONIDEC, P. F.: «Pays d'outre-mer et Marché commun», en *AFDI*, 1958, pp. 600 y ss. LUCHAIRE, F.: «Les Associations à la CEE», en *R. des C.*, 1975, pp. 286 y ss.

V.2.4.3.3. Contenido de la asociación de los países y territorios de ultramar a la CEE

Los artículos 132, 133, 134 y 135 del Tratado CEE contienen *las líneas generales del régimen especial de asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad Económica Europea*.

Artículo 132

«La Asociación perseguirá los siguientes *objetivos*:

- 1.º Los Estados miembros aplicarán a sus *intercambios comerciales* con los países y territorios, el mismo régimen que se otorgan entre sí en virtud del presente Tratado.
- 2.º Cada país o territorio aplicará a sus *intercambios comerciales* con los Estados miembros y con los demás países y territorios, el régimen que aplique el Estado europeo con el que mantenga relaciones más estrechas.
- 3.º Los Estados miembros contribuirán a las *inversiones* que se requieran para el desarrollo progresivo de estos países y territorios.
- 4.º Para las *inversiones financiadas* por la Comunidad, la participación en la subasta y suministros quedará abierta, en igualdad de condiciones, a todas las personas físicas y jurídicas pertenecientes a los Estados miembros y a los países y territorios.
- 5.º En la relación entre los Estados miembros y los países y territorios, *el derecho de establecimiento de los súbditos y sociedades* será regulado de conformidad con las disposiciones y mediante la aplicación de los procedimientos previstos en el capítulo relativo al derecho de establecimiento y sobre una base no discriminatoria, a reserva de las disposiciones especiales que se adopten en virtud del artículo 136.»

En el presente artículo se trazan *los objetivos* de la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad Económica Europea necesarios para la consecución de sus fines. Estos objetivos son fundamentalmente tres: 1.º) la previsión de un *régimen de intercambios comerciales*, 2.º) la previsión de un *régimen de inversiones* a favor del desarrollo de los PTUM y 3.º) la previsión de un *derecho de establecimiento*.

El contenido de cada uno de estos objetivos viene regulado por las disposiciones previstas a estos efectos por el Tratado de Roma y, conforme veremos en un próximo apartado, por las disposiciones 136 del Tratado CEE que hacen referencia expresa a las modalidades y al procedimiento de la asociación. Sin embargo, como corolario de estos objetivos, y antes de adentrarnos muy someramente en los rasgos generales de cada uno de ellos, hemos de destacar, la obligada observancia de un principio fundamental del Tratado CEE que aparece constantemente invocado en los diferentes apartados del artículo 132, cual es *la aplicación del principio de la no discriminación* por los Estados miembros de la Comunidad y por los países y territorios de ultramar en el conjunto de sus relaciones definidas por el régimen de asociación.

En nuestra opinión, siguiendo a Gerard, estimamos que la invocación de este principio en el marco de la asociación es «*una transposición de la regla fundamental expresada por el artículo 7.º del Tratado de Roma*», en el cual se estipula claramente que: «En el ámbito de aplicación del presente Tratado, y sin perjuicio de las disposiciones particulares que establezca, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad...». La razón de ello es debida, a nuestro entender, no sólo al status jurídico-político de los países y territorios de ultramar (recordemos que se trata de colectividades dependientes políticamente de un Estado miembro), sino, primordialmente, al nuevo giro que experimentan las relaciones particulares mantenidas hasta el momento de la asociación entre un Estado miembro y sus países y territorios de

ultramar, al ampliar ahora su ámbito a todos los Estados miembros de la Comunidad sin excepción³⁷¹.

Artículo 133

«1. Las importaciones originarias de los países y territorios, se beneficiarán a su entrada en los Estados miembros, de la supresión total de los derechos de aduana que se efectuará progresivamente entre los Estados miembros, de acuerdo con las disposiciones del presente Tratado.

2. Los derechos de aduana que gravan las importaciones de los Estados miembros y de los demás países y territorios a la entrada en los países y territorios, se suprimirán progresivamente de acuerdo con las disposiciones de los artículos 12, 13, 14, 15 y 17.

3. No obstante, los países y territorios podrán percibir derechos de aduanas que respondan a sus necesidades de desarrollo e industrialización o aquellos que tengan carácter fiscal, destinados a obtener ingresos para su presupuesto.

Los derechos a que se refiere el párrafo anterior se reducirán, no obstante, progresivamente hasta el nivel de los que gravan las importaciones de los productos procedentes del Estado miembro con el cual cada país o territorio mantenga relaciones particulares. Los porcentajes y el ritmo de las reducciones previstas en el presente Tratado se aplicarán a la diferencia existente entre el derecho que grava el producto procedente del Estado miembro que mantenga relaciones particulares con el país o territorio y el derecho que grava al mismo producto procedente de la Comunidad a su entrada en el país o territorio importador.

4. El apartado 2 no será aplicable a los países y territorios que, por estar sujetos a obligaciones internacionales especiales, apliquen ya a la entrada en vigor del presente Tratado un arancel no discriminatorio.

5. El establecimiento o modificación de los derechos de aduanas que gravan las mercancías importadas en los países y territorios no deberán provocar, de hecho ni de derecho, una discriminación directa o indirecta entre las importaciones procedentes de los distintos Estados miembros.»

Esta disposición regula el *régimen de intercambios comerciales de los Estados miembros de la Comunidad con los países y territorios de ultramar*.

En los apartados 1 y 2 se dan las pautas generales a seguir por el *régimen de las importaciones originarias de los países y territorios de ultramar en los Estados miembros de la Comunidad*. A estos efectos, de acuerdo con el contenido del apartado 1.º podemos afirmar que en el plano de *los intercambios comerciales*, las exportaciones de los PTUM a su entrada en los Estados miembros de la Comunidad se benefician de la supresión total de los derechos de aduana verificada de forma progresiva. En contrapartida, en base a la *aplicación del principio de no discriminación*, invocado una vez más con carácter general en el *apartado 5.º*, los países y territorios de ultramar (según el apartado 2.º del presente artículo) deberán suprimir, asimismo de forma progresiva, los derechos de aduana que gravan las exportaciones de los Estados miembros y de los demás países y territorios a su entrada en los propios países y territorios de ultramar³⁷².

Ahora bien, si nos fijamos en el contenido del *apartado 3.º*, podemos observar la introducción de *una importante suspensión o excepción* al régimen general anteriormente comentado, instaurada a favor de los países y territorios de ultramar con el único fin de contribuir a su desarrollo económico y social. La suspensión y excepción concierne directamente a *la supresión de los derechos de aduana*, puesto que el artículo 133.3 autoriza a los PTUM la posibilidad de que *mantengan o creen derechos de esta índole*.

Conforme ha puesto de relieve Gonidec, el artículo 133.3 contempla dos hipótesis diferentes: *una primera hipótesis* relativa a la percepción de derechos de aduana que respondan al *desarrollo económico* y, más particularmente, a *la industrializa-*

³⁷¹ Vid. GERARD, A.: «L'Association avec les Pays et Territoires...», op. cit., p. 122.

³⁷² *Ibíd.*, pp. 122-124. GONIDEC, P. F.: «L'Association des Pays...», op. cit., pp. 605-606.

ción de los países y territorios de ultramar cuyo fin es procurar el desarrollo y la prosperidad de las industrias de reciente creación frente a las industrias más antiguas de los Estados miembros; y una segunda hipótesis concerniente a la percepción de los derechos de aduana de *carácter fiscal* destinados a obtener ingresos para el presupuesto de estos países y territorios³⁷³. Ambas hipótesis tienen efectivamente en cuenta la considerable desigualdad de desarrollo económico existente entre los países y territorios de ultramar y los Estados europeos, sin embargo, según se desprende del segundo párrafo del artículo 3.º, estos derechos tampoco escapan a la aplicación del *principio de no discriminación*, al indicarse textualmente que «los derechos a que se refiere el párrafo anterior se reducirán, no obstante, progresivamente hasta el nivel de los que graven las importaciones de los productos procedentes del Estado miembro con el cual cada país o territorio mantenga relaciones particulares...». En opinión de la doctrina general, la finalidad que se pretende conseguir con esta «reserva» es evitar que se otorgue un tratamiento preferencial a los productos procedentes del Estado miembro metropolitano³⁷⁴.

Finalmente, para concluir con el examen de esta disposición, cabe destacar una última *excepción* referida igualmente a la *supresión de los derechos de aduana*, que es la prevista por el *apartado 4.º del artículo 133*. Según este apartado, la supresión progresiva de los derechos de aduana que gravan las importaciones de los Estados miembros y de los demás países y territorios, en modo alguno deberá aplicarse a los países y territorios que a causa de *precisas obligaciones territoriales* apliquen desde la entrada en vigor del Tratado de Roma un arancel no discriminatorio³⁷⁵.

Artículo 134

«Si el nivel de los derechos aplicables a las mercancías procedentes de un tercer país a su entrada en un país o territorio fuera tal que, teniendo en cuenta la aplicación de las disposiciones del artículo 133, apartado 1, provocasen desviaciones de tráfico en perjuicio de uno de los Estados miembros, éste podrá pedir a la Comisión que proponga a los demás Estados miembros, las medidas necesarias para poner fin a dicha situación.»

Esta disposición hace una neta alusión al régimen de los intercambios comerciales. A nuestro modo de ver aquí se contempla una *cláusula de salvaguardia de tipo comercial*, inserta en el régimen de asociación con el fin de evitar que se ocasionen *desviaciones de tráfico en perjuicio de uno de los Estados miembros*.

La posibilidad de que se den tales desviaciones viene dada por el *status jurídico comunitario que ostentan los países y territorios de ultramar*, ya que *al no ser* estos últimos *partes integrantes del Tratado de Roma*, no están sujetos a las disposiciones que regulan el comercio de la Comunidad con terceros Estados (artículos 110 y ss. del Tratado CEE) con lo cual los países y territorios de ultramar pueden fijar con absoluta libertad los derechos de aduana aplicables a las importaciones de productos procedentes de terceros países. El peligro, por tanto, de que se produzcan desviaciones de tráfico en perjuicio de un Estado miembro, sobrevendría fundamentalmente en relación a la importación de aquellos productos a los cuales les fuera aplicable un derecho de aduana inferior al *aplicado a este mismo producto por un Estado miembro de la CEE*³⁷⁶.

³⁷³ Vid. GODINEC, P. F.: *Ibid.*, pp. 606-607.

³⁷⁴ *Ibid.*, p. 609. GERARD, A.: «L'Association avec les Pays et Territoires...», *op. cit.*, p. 123.

³⁷⁵ Vid. IACCARINO: «Trattato istitutivo della Comunità economica europea. Associazione...», *op. cit.*, p. 1039.

³⁷⁶ *Ibid.*, pp. 1040-1042. GONIDEC, P. F.: «L'Association des Pays...», *op. cit.*, p. 607.

Artículo 135

«A reserva de las disposiciones relativas a la sanidad pública, la seguridad pública o el orden público, la libertad de circulación de los trabajadores de los países y territorios en los Estados miembros y de los trabajadores de los Estados miembros en los países y territorios, se regulará por convenios ulteriores para los que se requerirá la unanimidad de los Estados miembros.»

Esta disposición hace referencia a *un objetivo de la asociación no previsto expresamente por el artículo 132 del Tratado CEE*, que es *la regulación de la libre circulación de los trabajadores de los países y territorios de ultramar en los Estados miembros de la CEE y viceversa*.

De acuerdo con esta disposición, la vía concertada para la regulación de esta libertad difiere, en gran medida, de la fórmula prevista por el artículo 132.5 para la regulación del *derecho de establecimiento*. A estos efectos, si comparamos ambos artículos, podemos constatar que si bien la regulación del *derecho de establecimiento*, según se indica en el artículo 132.5, habrá de realizarse de conformidad a las disposiciones generales del Tratado CEE relativas a esta materia, a reserva de las disposiciones especiales adoptadas sobre la base del artículo 136, por el contrario, *la libre circulación de trabajadores*, habrá de regularse, según el artículo 135, mediante *la inclusión de convenios*, para los cuales se requiere *la unanimidad de los Estados miembros*³⁷⁷.

V.2.4.3.4. Modalidades y procedimiento de la asociación de los países y territorios de ultramar a la CEE

Las modalidades y el procedimiento del régimen de asociación de los países y territorios de ultramar a la CEE viene expresamente regulado por el artículo 136 del Tratado CEE.

Artículo 136

«Las modalidades y el procedimiento de asociación entre los países y territorios y la Comunidad, se fijarán, para un primer período de cinco años desde la entrada en vigor del presente Tratado, por un convenio de aplicación anejo al mismo.

Antes de que expire el convenio previsto en el párrafo anterior, el Consejo, por unanimidad, establecerá las disposiciones que deberán regir para un nuevo período, basándose en la experiencia adquirida y en los principios contenidos en el presente Tratado.»

De cara a la *fijación de las modalidades y del procedimiento de asociación*, esta disposición prevé *la conclusión de un convenio de aplicación, anexo al Tratado CEE, relativo a la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad*.

La nota más destacable de este convenio es su *duración limitada en el tiempo*, ya que conforme se expresa en el contenido del artículo 136 del Tratado CEE, el convenio deberá ser concluido por un *período de cinco años desde la entrada en vigor del Tratado de Roma*³⁷⁸. Entre las razones esgrimidas por la doctrina que justifican la breve duración del Convenio, la principal viene dada por la previsible *evolución política* que pudieran experimentar los países y territorios de ultramar en un futuro más o menos próximo al transcurso del régimen de asociación. Ello condujo en consecuencia, conforme ha puesto de relieve Olivier, *a la fijación de un programa*

³⁷⁷ Vid. IACCARINO: *Ibid.*, pp. 1042-1043. GONIDEC, P. F.: *Ibid.*, pp. 612-613.

³⁷⁸ Vid. también «Artículo 17 del Convenio de aplicación relativo a la asociación de los países y territorios de Ultramar a la Comunidad», anexo al *Tratado CEE*.

mínimo de cinco años de duración comportando determinadas medidas preferenciales aduaneras y contingentarias en los intercambios entre la Comunidad y el ultramar (artículo 9 al 15 del Convenio de aplicación), disposiciones en materia de derecho de establecimiento (artículo 8 del Convenio de aplicación), y, sobre todo, una ayuda financiera de la Comunidad a las inversiones de los países y territorios de ultramar canalizada a través de la constitución de un fondo de desarrollo para los países y territorios (FED) (artículos 1 al 7 del Convenio de aplicación)³⁷⁹.

Ahora bien, esta limitación en el tiempo no debe confundirse con la *duración del régimen de asociación de los PTUM* definido en la parte IV del Tratado CEE, es decir, con la asociación en sentido propio. A estos efectos, considerando que las disposiciones que definen el régimen especial de asociación forman parte del articulado del Tratado de Roma, la duración o vigencia de las mismas habrán de atenerse al contenido de la disposición del *artículo 240* según la cual: «El presente Tratado se concluye por la duración limitada».

A la vista del contenido de los artículos 136 y 240 del Tratado de Roma, podemos, por consiguiente, constatar que la expiración del Convenio de aplicación concluido por un período de cinco años (1958-1962), en modo alguno lleva consigo la desaparición del régimen de asociación, concertado de conformidad con el artículo 240 por un tiempo indefinido.

Ahora bien, una vez realizada esta distinción, el problema que realmente se planteó en relación a este Convenio y en torno al régimen de asociación en general, fue la cuestión relativa a la posibilidad o no de continuar aplicando este régimen a los países y territorios de ultramar que habían alcanzado su independencia durante el período de vigencia de este Convenio de aplicación, así como a todos aquellos que la alcanzaran una vez transcurrido el plazo de los cinco años.

El establecimiento de un nuevo período para la fijación de las modalidades y del procedimiento de la asociación, tras la expiración del Convenio de aplicación, no planteó a priori ningún tipo de problema, al indicarse expresamente *en el segundo párrafo del artículo 136* que antes de la expiración del convenio, «el Consejo, por unanimidad, establecerá las disposiciones que deberán regir para un nuevo período, basándose en la experiencia adquirida y en los principios contenidos en el presente Tratado».

La novedad más importante del contenido de este segundo párrafo, viene dada por el hecho de que una vez expirado el Convenio de aplicación, la fijación de las modalidades y del procedimiento del régimen de asociación debería efectuarse mediante la adopción de un acto comunitario de derecho derivado establecido unánimemente por el Consejo. Se ha producido, por tanto, una transferencia de poderes de los Estados miembros a favor de las instituciones de la Comunidad, fortaleciéndose de esta forma su naturaleza supranacional. Sin embargo, ni este segundo párrafo ni el primero de la disposición que estamos analizando dan una solución precisa a la cuestión suscitada anteriormente, tan estrechamente ligada al *problema de la sucesión de Estados*.

A este respecto, la única referencia contemplada en el momento de la firma del Tratado de Roma que de alguna manera entrevió, en principio de forma muy particularizada, la postura posterior adoptada por los Estados miembros en relación al

³⁷⁹ Vid. OLIVER, D.: «La Convention D'Association entre la CEE et les Etats Africains et Malgache associés, signée à Yaoundé, le 20 juillet 1963», en *R.M.C.*, n.º 64, 1963, p. 480. ANANIADES, L.: *L'Association aux Communautés Européennes*, L.G.D.S., Paris, 1967.

problema del acceso a la independencia de sus países y territorios de ultramar, fue la *Declaración de principios relativa a Somalia*, antiguo territorio bajo la administración fiduciaria de la República italiana:

«Los Gobiernos del Reino de Bélgica, de la República Federal de Alemania, de la República francesa, de la República italiana, del Gran Ducado de Luxemburgo y del Reino de los Países Bajos; Deseosos, en el momento de firmar el Tratado que instituye la Comunidad Económica Europea, de precisar el alcance de las disposiciones de los artículos 131 y 227 de este Tratado, dado que, en términos del artículo 24 del acuerdo de administración fiduciaria para el territorio de Somalia, la administración italiana de este territorio finalizará el 2 de diciembre de 1960.

Han convenido reservar a las autoridades que después de esta fecha tengan la responsabilidad de las relaciones exteriores de Somalia, *la facultad de confirmar la asociación de este territorio a la Comunidad* y se declaran dispuestos, en su caso, a proponer a dichas autoridades negociaciones encaminadas a la conclusión de convenios de asociación económica a la Comunidad.»³⁸⁰

Conforme ha destacado Gerard, en un «informe presentado a finales de 1960 en el Parlamento europeo, a propósito de una misión de estudio y de información llevada a cabo en Somalia, el señor Alain Peyrefitte interpretó este documento como la clara expresión de la voluntad de los Seis de continuar, tras el acceso a la independencia de un Estado asociado, la obra de cooperación instaurada con anterioridad a este hecho político en el marco de unas condiciones constitucionales diferentes»³⁸¹. Sin embargo, la traslación de esta solución al conjunto de los países y territorios de ultramar asociados que con el tiempo fueron alcanzando su independencia no fue tan sencilla como cabría de esperar, siendo, por el contrario, muy numerosos y complejos los argumentos que se barajaron por parte de la doctrina a favor y en contra del mantenimiento de la asociación a la CEE de estos países y territorios³⁸².

La polémica doctrinal suscitada en torno a esta problemática alcanzó una marcada actualidad en la Comunidad muy especialmente a partir de 1960, año en el transcurso del cual *el problema de la sucesión de Estados pasó a ocupar un primer plano* como consecuencia del acceso a la independencia de dieciséis países y territorios de ultramar comprendidos dentro del área del continente africano³⁸³. Tras arduas discusiones la solución finalmente propuesta por la Comunidad a los nuevos Estados independientes tuvo un carácter enteramente pragmático. La solución presentada bajo la forma de una *decisión ad hoc del Consejo de la CEE adoptada por unanimidad el 19 de octubre 1960*, versó sobre dos puntos concretos: *Un primer punto* en el cual todos los Estados miembros eran de la opinión de mantener, de común acuerdo y hasta nueva orden, la asociación a la Comunidad de los países y territorios que manifestaran su voluntad al respecto; y *un segundo punto* que hacía referencia a la necesidad unánimemente reconocida por el Consejo de llevar a cabo durante el período de vigencia del Convenio de aplicación de 1957, una reestructuración práctica de las relaciones que estos países, ahora independientes, mantenían con la Comunidad³⁸⁴.

Esta resolución acordada en principio con carácter transitorio tuvo una influencia decisiva en la configuración jurídica de las relaciones entabladas por la Comunidad con los países y territorios de ultramar emancipados políticamente, una vez ex-

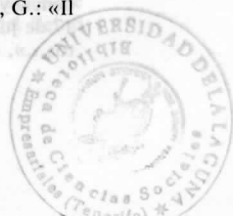
³⁸⁰ Vid. COCCO: «Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea. Commentario Art. 277...», op. cit., p. 1657.

³⁸¹ Vid. GERARD, A.: «L'Association avec les Pays et Territoires...», op. cit., p. 132.

³⁸² Ibid., p. 134. OLIVIER, D.: «La Convention D'Association...», op. cit., pp. 481 y ss.

³⁸³ Vid. GERARD, A.: «L'Association avec les Pays et Territoires...», op. cit., p. 133. TESTA, G.: «Il Fondamento giuridico dell'associazione...», op. cit., p. 139.

³⁸⁴ Vid. OLIVIER, D.: «La Convention D'Association...», op. cit., p. 482.



pirado el plazo del convenio de aplicación de 1957, los cuales pudieron conservar sus vínculos con la CEE, a través de lazos privilegiados de naturaleza contractual, en el marco de Convenios de Asociación. Fue así como nació la Asociación de los Estados Africanos y Malgache (EAMA), de cuyas negociaciones con la CEE surgió el Convenio de Asociación de Yaoundé I de 20 de julio de 1963, sustituido posteriormente por el Convenio Yaoundé II, firmado el 29 de julio de 1967³⁸⁵.

Por otra parte, paralelamente a la negociación de este *régimen de asociación internacional*, el contenido del régimen de asociación definido en la Parte IV del Tratado de Roma aplicable al conjunto de los países y territorios no emancipados políticamente, quedó precisada en una *Decisión de 25 de febrero de 1964*, adoptada por el Consejo sobre la base de lo previsto en el segundo párrafo del artículo 136 del Tratado CEE para un nuevo período de cinco años³⁸⁶. Hasta nuestros días, éste ha sido el procedimiento practicado por la Comunidad en estos países y territorios para fijar las disposiciones reguladoras del régimen de asociación y para adaptar sus principios a las realidades del momento. Así, entre las diferentes decisiones establecidas por el Consejo³⁸⁷ cabe destacar la *Decisión del Consejo de 29 de junio de 1976*, en la cual se tuvo en cuenta las modificaciones verificadas al régimen de asociación en el año 1973, con ocasión de la adhesión de Gran Bretaña a la CEE que trajo consigo un considerable incremento del número de países asociados y territorios de ultramar enumerados en la lista del Anexo IV del Tratado de Roma³⁸⁸.

Así, si bien *grosso modo* se puede afirmar que las decisiones adoptadas con anterioridad a 1976 se caracterizaron por la similitud que guardaban sus disposiciones con las establecidas en los Convenios de Yaoundé I y II, las decisiones adoptadas a partir de esta fecha hasta la actualidad han estado marcadas conforme ha destacado Sobrino Heredia «por una tendencia favorable a la alineación de estos territorios en la posición de los Estados de África, Caribe y Pacífico, (ACP), evidenciado porque su contenido ha sido muy análogo a las disposiciones de los Convenios de Lomé concertados por la Comunidad con los países independientes»³⁸⁹.

³⁸⁵ Vid. *J.O.C.E.* L 64, 11/6/64. *J.O.C.E.* L 282, 28/12/70.

³⁸⁶ Vid. *J.O.C.E.* L 64, 11/6/64.

³⁸⁷ Vid. «*Décision de Conseil du 29 septembre 1970*», *J.O.C.E.* L 282, 28/12/70, modificada por la «*Décision du Conseil du 24 juillet 1973*», *J.O.C.E.* L 287, 14/10/73. «*Décision du Conseil du 29 juin 1976*», *J.O.C.E.* L 176, 1/7/76. «*Décision du Conseil du 16 décembre 1980*», *J.O.C.E.* L 361, 31/12/80. «*Décision du Conseil du 26 février 1985*», *J.O.C.E.* L 61, 1/3/85. «*Decisión del Consejo de 30 de junio de 1986, relativa a la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad Económica Europea*», *D.O.* L 175, 1/7/86.

³⁸⁸ Vid. «*Artículo 24 del Acta de Adhesión de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña a las Comunidades Europeas*», *J.O.C.E.* L 73, 27/3/72.

³⁸⁹ La nueva reglamentación para los países y territorios de ultramar (P.T.U.M.) que entró en vigor el 1 de julio de 1986 refleja las ideas y el plan del «*Tercer Convenio ACP-CEE*, firmado en Lomé el 8 de diciembre de 1984» (*D.O.* L 86, 31/3/86). La Decisión hace referencia a los diferentes dominios de cooperación entre la Comunidad y los P.T.U.M., constituidos básicamente por el desarrollo agrícola y rural y la conservación de los recursos naturales, el desarrollo de la pesca, el industrial, el de los transportes y comunicaciones, así como el del comercio y los servicios, y la cooperación regional.

En cuanto a los instrumentos de cooperación con los P.T.U.M. se refleja un régimen de intercambios que ofrece casi un libre acceso a los productos originarios de los P.T.U.M., régimen absolutamente paralelo al de los productos ACP. Estas mismas reglas sistemáticamente tomadas del Convenio de Lomé III permiten determinar qué productos tienen derecho a intercambios. Las disposiciones comportan un régimen especial para el ron y los plátanos. Por el contrario, en el protocolo no hay referencia alguna al azúcar, debido a que los países que se beneficiaban de este protocolo hasta ahora, han accedido a la independencia y están adheridos al Convenio de Lomé III. Vid. «*Comunidad Europea*», *News Letter*, n.º 13/86, 17 de julio de 1986. SOBRINO HEREDIA, J. M.: «*La Comunidad Económica Europea y los Departamentos...*», op. cit., pp. 443 y ss.

V.2.4.4. Especial consideración del status jurídico comunitario de las Antillas holandesas

La razón de que dediquemos un epígrafe por separado a este grupo de islas, estriba en el procedimiento *sui generis* en virtud del cual se llevó a cabo la asociación de estos territorios insulares de ultramar a la Comunidad Económica Europea.

Las Antillas holandesas están integradas por seis islas repartidas en dos grupos: el grupo meridional que comprende a las islas de Curaçao, Aruba y Bonaire, situadas geográficamente en la costa venezolana, y, un segundo grupo, compuesto por las islas de San Martín, San Eustaquio y Saba que forman parte de las pequeñas Antillas o islas del Viento y están situadas entre las islas de la Virgen, pertenecientes a Estados Unidos y las Antillas británicas. A este respecto, hemos, asimismo, de indicar que la isla de San Martín se encuentra dividida políticamente en dos partes: la parte meridional perteneciente a las Antillas holandesas y la parte septentrional que pertenece al departamento francés de la isla de Guadalupe³⁹⁰.

Estas islas, dependientes jurídicamente de Holanda, a diferencia de lo que ocurrió con el conjunto de los países y territorios de ultramar que mantenían relaciones particulares con algunos de los Estados firmantes del Tratado de Roma, quedaron, inicialmente, exceptuadas de la aplicación del régimen especial de asociación convenido unilateralmente por los Estados miembros para estas colectividades en la CEE.

Los motivos que condujeron al Reino de los Países Bajos a tomar una decisión de este tipo respecto al territorio de las Antillas fueron consideraciones de índole político, derivadas del contenido del estatuto de autonomía vigente en las islas a partir del 29 de diciembre de 1954³⁹¹. De acuerdo con el estatuto de autonomía el Reino de los Países Bajos está integrado por tres entidades territoriales distintas: los Países Bajos, Surinam y las Antillas holandesas, cada una de las cuales goza de un importante grado de autonomía en la dirección de sus entornos internos³⁹².

En materia de relaciones internacionales, si bien el Gobierno central del Reino de los Países Bajos es el único competente para concluir tratados internacionales, no obstante, el estatuto de autonomía contiene determinadas disposiciones que garantizan la participación de Surinam y de las Antillas holandesas en las diferentes fases de elaboración de un Tratado cuando éstos afecten a sus intereses particulares. Así, el artículo 27 del estatuto estipula que Surinam y las Antillas holandesas deberán ser consultadas en la elaboración de los acuerdos internacionales que afecten a sus intereses, así como en la ejecución de aquellos que obligan a los mismos. Por

³⁹⁰ Vid. Rapport Charpentier fait au nom de la commission pour la coopération avec des pays en voie de développement «sur la mission d'étude et d'information effectuée dans les Antilles néerlandaises, le Surinam, la Guyane française, la Martinique et la Guadeloupe», *Parlement Européen*, Documents de Séance, 1963-1964, 21 de janvier 1964, Document 121, pp. 2-8.

³⁹¹ Vid. VAN PANHUYS: «The International Aspects of the Reconstruction of the Kingdom of the Netherlands in 1954», en *Netherlands International Law Review*, 1 (1958), 5. GASTMAN, A. L.: *Politics of Surinam and the Netherlands Antilles*, Río Piedras, P. R. Institute of Caribbean Studies, 1968.

³⁹² A este respecto, cf. también el artículo 1.º de la Constitución del Reino de los Países Bajos en su formulación resultante de la última modificación constitucional, aprobada en 1972, y traducida al español a partir del texto oficial holandés por el letrado de las Cortes don Mariano Daranas Peláez: «A los efectos de la presente ley fundamental, el territorio nacional comprende el Reino de los Países Bajos (Nederland), así como Surinam y las Antillas holandesas», en DARANAS, M.: *Las Constituciones Europeas*, 1, Madrid, 1979. En relación a Surinam hemos de aclarar que debido a la proclamación de su independencia el 25 de noviembre de 1975, en la actualidad su territorio no forma parte del Reino de los Países Bajos.

otra parte, *el artículo 25 del estatuto*, aún más preciso que el anterior, establece que «el rey no podrá vincular a Surinam ni a las Antillas holandesas en los acuerdos internacionales de carácter económico o financiero, si el gobierno de estos países, tras exponer las razones por las cuales estima que tal vinculación es contraproducente, declara que el país no quedará vinculado a los acuerdos en cuestión».

En definitiva, lo que viene a indicarnos esta última disposición es que los acuerdos internacionales de carácter económico y financiero concluidos por el gobierno del Reino de los Países Bajos no obligan a los territorios de las Antillas ni a Surinam a menos que medie el consentimiento de estos últimos³⁹³.

El contenido de esta disposición ejerció una influencia decisiva durante las negociaciones del Tratado de Roma por parte del Reino de los Países Bajos y las demás Partes Contratantes, dando lugar a la inclusión en el anexo del Tratado de un *Protocolo especial relativo a la aplicación del Tratado fundacional de la Comunidad Económica Europea a los territorios no europeos del Reino de los Países Bajos*, en el cual las altas partes contratantes convinieron lo siguiente:

«El gobierno del reino de los Países Bajos, a causa de la estructura constitucional del Reino, tal como resulta del Estatuto de 29 de diciembre de 1954, tendrá la facultad, por derogación del artículo 227, de ratificar el Tratado solamente para el Reino de Europa y Nueva Guinea neerlandesa.»

En realidad, aquí se está previendo una limitación de carácter territorial a la aceptación global del acervo comunitario, cuyo carácter excepcional viene perfectamente justificado por las particular estructura constitucional del Reino de los Países Bajos. Por ello podemos afirmar que nos encontramos ante la instauración de una nueva situación jurídica especial.

La explícita mención de los territorios para los cuales el Reino de los Países Bajos se reserva el derecho de ratificar el Tratado de Roma, inmediatamente, nos hace pensar en la exclusión de Surinam y de las Antillas holandesas del ámbito de aplicación territorial del Tratado CEE, e, incluso, del régimen especial de asociación previsto por el artículo 227.3, al no figurar ninguno de ellos en la lista de los países y territorios de ultramar incluida en el Anexo IV del propio Tratado. Sin embargo, si bien *la no integración de estos territorios en el ámbito de aplicación territorial del Tratado* no ofrece ninguna duda, por el contrario, la adquisición del status de territorios asociados y, en consecuencia, la aplicación del régimen previsto para los países y territorios de ultramar va a presentar determinadas singularidades derivadas de la naturaleza jurídica del régimen especial de asociación, ya que en virtud del contenido del estatuto de autonomía 1954, los Estados miembros no podían asociar a Surinam ni a las Antillas holandesas a la Comunidad sin su consentimiento. Es decir, a través de un acto unilateral, tal como había ocurrido con el conjunto de los países y territorios de ultramar. Por ello, los Gobiernos de las altas partes contratantes, deseosos de mantener los vínculos existentes con estos territorios, decidieron incluir en el Acta final del Tratado de Roma una *Declaración de principios con vistas a la asociación a la Comunidad Económica Europea de Surinam y de las Antillas holandesas* en la cual se indicaba lo siguiente:

«Los Gobierno del Reino de Bélgica, de la República Federal de Alemania, de la República Francesa, de la República Italiana, del Gran Ducado de Luxemburgo y del Reino de los Países Bajos.

³⁹³ Vid. BRINKHORST, L. J.: «Special Relationships and the European Communities: Netherlands Antilles and Surinam», en *Legal Problems of an enlarged European Community*, British Institute Studies in international and comparative law, n.º 6, London, 1972, pp. 148-149.

Tomando en consideración los estrechos lazos que unen a los distintos territorios del Reino de los Países Bajos.

Deseosos de mantener e intensificar las tradicionales corrientes de intercambios entre los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea y Surinam y las Antillas neerlandesas, y de contribuir a su desarrollo económico y social.

Se declaran dispuestos, desde la entrada en vigor del presente Tratado, y a petición del Reino de los Países Bajos, a iniciar negociaciones encaminadas a la conclusión de convenios de asociación económica de Surinam y las Antillas neerlandesas a la Comunidad.»

Tal como se desprende de la mencionada declaración, la no ratificación del Tratado de Roma para Surinam y las Antillas holandesas no les cierra las puertas para la adquisición del status de asociados a la Comunidad una vez haya entrado en vigor el Tratado. La iniciativa del comienzo de las negociaciones *debe partir del Reino de los Países Bajos*, con lo cual el consentimiento que, de acuerdo con el estatuto de autonomía de 1954, Surinam y las Antillas deben prestar para la obtención del status de territorios asociados a la Comunidad queda relegado estrictamente a la esfera interna-estatal. La razón de ello, estriba en el hecho de que ni Surinam ni las Antillas son *sujetos de derecho internacional*, y, en consecuencia, no tienen capacidad jurídica para concertar acuerdos de asociación con la Comunidad sobre la base del artículo 238 del Tratado CEE.

De este modo, conforme se indica en el informe Charpentier relativo a una misión de estudio y de información efectuada en las Antillas holandesas, Surinam, Guayana francesa, Martinica y Guadalupe, realizado en nombre de la comisión para la cooperación con los países en vías de desarrollo, podemos afirmar que en tanto no fuera adoptada «una decisión formal de asociación» respecto a los mismos, éstos tendrían la consideración de «*asociados virtuales*» a la Comunidad³⁹⁴, siéndoles aplicables las disposiciones del *Protocolo relativo a las mercancías originarias y procedentes de ciertos países y que disfrutan de un régimen especial a la importación en uno de los Estados miembros* en el que se establecía lo siguiente:

«1. La aplicación del Tratado que instituye la Comunidad Económica Europea no exigirá ninguna modificación del Régimen aduanero aplicable, a la entrada en vigor del Tratado, a las importaciones: a) en los países del Benelux, de mercancías originarias procedentes de Surinam y de las Antillas Neerlandesas.»

«2. Las mercancías importadas en un Estado miembro que disfruten del régimen anterior no podrán ser consideradas de libre circulación en este Estado, en el sentido del artículo 10 del Tratado, cuando sean reexportadas a otro Estado miembro.»

«3. Antes del término del primer año siguiente a la entrada en vigor del Tratado, los Estados miembros comunicarán a la Comisión y a los restantes Estados miembros las disposiciones relativas a los distintos regímenes particulares previstos en el presente Protocolo y la lista de los productos que se benefician de éstos.

Informarán igualmente a la Comisión y a los restantes Estados miembros de las modificaciones ulteriormente introducidas en estas listas o en estos regímenes.»

«4. La Comisión velará porque la aplicación de las anteriores disposiciones no perjudique a los restantes Estados miembros; podrá adoptar todas las disposiciones apropiadas a este efecto, en las relaciones entre Estados miembros.»³⁹⁵

Conforme ha manifestado Fuat M. Andic, el protocolo permitió a partir del 1.º de enero de 1958, con excepción del petróleo, la entrada de todos los productos originarios de Surinam y de las Antillas en la Comunidad, en términos equivalentes a los de los países y territorios de ultramar asociados a la CEE. De este modo, Suri-

³⁹⁴ *Rapport Charpentier...*, op. cit., p. 3.

³⁹⁵ Vid. Protocolo relativo a las Mercancías originarias y procedentes de ciertos Países y que disfrutan de un régimen especial a la importación en uno de los Estados miembros, adjunto al Tratado CEE.

nam y las Antillas continuaron recibiendo en tratamiento aduanero especial por parte del Estado miembro con el que mantenían relaciones particulares³⁹⁶.

Centrándonos concretamente en el caso de las *Antillas holandesas*,³⁹⁷ cabe señalar que las negociaciones relativas a la aplicación del régimen especial de asociación regulado en la parte IV del Tratado CEE para los países y territorios de ultramar, fueron iniciadas a petición del Reino de los Países Bajos, el 20 de julio de 1960, finalizando el 13 de noviembre de 1962 con la conclusión de un *Convenio relativo a la revisión del Tratado fundacional de la Comunidad Económica Europea con vistas a aplicar a las Antillas holandesas el régimen especial de asociación definido en la Parte cuarta de este Tratado*³⁹⁸.

El procedimiento seguido para llevar a cabo la revisión del Tratado de Roma fue el expresamente previsto por el artículo 236 y la razón que condujo a la conclusión de un Convenio de estas características fue la necesidad de negociar, dentro del marco de la asociación, un régimen especial que regulara de forma específica la exportación de los productos derivados del petróleo de las Antillas holandesas, debido a la enorme importancia que reviste este producto para las economías de las islas³⁹⁹.

La solución finalmente acordada por los Seis, a este respecto, fue la inclusión en el anexo del Convenio de revisión, de un *Protocolo relativo a las importaciones en la Comunidad Económica Europea de productos derivados del petróleo refinado en las Antillas holandesas*, cuyas disposiciones venían a modificar el régimen normal de intercambios previstos dentro del marco de la asociación⁴⁰⁰.

³⁹⁶ En palabras textuales de Fuat M. Andic, el Protocolo vino a significar lo siguiente: «... (This means duty-free exports to Holland without having to reciprocate the favorable treatment to Dutch products). The agreement was bilateral and covered only trade between the territory and the respective member state: goods exported to Holland cover not enjoy the benefits to another member state, but should have been subject to the import levy. But in practice this was not done since. The amount of trade did not justify the costs of the administrative machinery it would call for...». FUAT M. AMDIC: «The Development impact of the EEC on the French and Dutch Caribbean», en *J.C.M.St.*, vol. VIII, n.º 1, september, 1969, p. 23. Vid., también, HOUBEN: *De Associatie van Suriname en de Nederlandse Antillen met de EEG*, Leiden, 1965.

³⁹⁷ En el presente estudio no vamos a examinar el procedimiento de la Asociación de Surinam a la CEE, debido a su carácter no insular. No obstante, cabe señalar que la transformación del estatuto de Surinam de «asociado virtual» a «asociado real» no suscitó ningún problema especial, bastando para que su asociación fuera efectiva la adopción de una decisión del consejo de miembros de la CEE. Vid. «Décision du Conseil du 25 février 1964 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté économique européenne», Annexe VII y Annexe IX, *J.O.C.E.* L 64, 11/6/64. En la actualidad tras la proclamación de su independencia en 1975, es parte integrante del Convenio Lomé III concluido por la Comunidad con los Estados A.C.P. Vid. *Rapport Charpentier...*, op. cit., pp. 8-12. DONNER, W. R. W.: «El efecto económico de la Asociación de Surinam con el Mercado Común», en *Caribbean Studies*, VI, 2, 1966, pp. 3-16. BRINKHORST, L. M.: «Special Relationships...», op. cit., pp. 151-152. FUAT M. ANDIC: «The Development impact...», op. cit., pp. 32-34. «Accession de la république du Surinam, de la république des Seychelles et de l'Etat Comorien à la convention ACP/CEE de Lomé», *J.O.C.E.* L 317, du 17/11/76.

³⁹⁸ Vid. «Convention portant révision du traité instituant la Communauté économique européenne en vue de rendre, applicable aux Antilles néerlandaises le régime spécial d'association défini dans la quatrième partie de ce traité», *J.O.C.E.* du 1/10/64.

³⁹⁹ Según el *Informe Charpentier*: «Les deux grandes raffineries de la Shell à Curaçao et de la (Esso-Standard) à Aruba, constituent les fondements de l'économie des Antilles néerlandaises. L'industrie du raffinage a permis aux Antilles néerlandaises d'atteindre un niveau de vie assez élevé. Les salaires payés par ces deux raffineries ont contribué à l'essor vigoureux du secteur commercial qui jouait déjà un rôle important et se trouve aujourd'hui, après celui de l'industrie du pétrole, le deuxième en importance pour l'économie du pays». *Rapport Charpentier...*, op. cit., p. 4.

⁴⁰⁰ La negociación de este Protocolo puso fin a las dificultades que una libre importación de este producto a la CEE hubiera supuesto para los mercados de determinados Estados miembros, fundamentalmente para Francia.

V.2.4.5. Especial consideración del status jurídico comunitario de Hong-Kong

Un último territorio que merece la pena que le dediquemos un epígrafe aparte, dadas las connotaciones específicas que presenta en relación al conjunto de los países y territorios insulares que integran el régimen especial de asociación definido en la Parte IV del Tratado CEE es la *colonia de la corona británica de Hong-Kong*. Esta colonia, integrada por la *isla de Hong-Kong* (110 Km²), por la península de Kiao-Loung, Kowloon (76 Km²) situada frente a esta isla, y por *los nuevos territorios* (946 Km²) situados entre la península de Kowloon y la frontera china y constituida, además por una treintena de islas⁴⁰¹, a diferencia del resto de los territorios administrados políticamente por el Reino Unido de Gran Bretaña en el momento de su adhesión a la Comunidad Europea en 1973, *no le fue aplicable el régimen especial de asociación previsto por el Tratado CEE para los países y territorios de ultramar*, en base al contenido del artículo 26.2 del Acta de adhesión del Reino Unido de Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda a la Comunidad que añadió un nuevo párrafo al artículo 227 del Tratado CEE.

Artículo 26.2 del Acta de adhesión

«El artículo 227.3 del Tratado CEE quedará completado con la adición del párrafo siguiente: El presente Tratado no se aplicará a los países y territorios de ultramar no mencionados en la lista antes citada que mantengan relaciones especiales con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.»

Este párrafo hace una referencia a la situación jurídica comunitaria de los países y territorios dependientes políticamente de Gran Bretaña *no mencionados en la lista que figura en el anexo IV al Tratado CEE*. Obviamente, el párrafo no menciona expresamente a la colonia de Hong-Kong; sin embargo si nos remitimos al contenido de la lista, podemos observar que por omisión, este párrafo tuvo como objetivo excluir a la colonia británica de Hong-Kong del ámbito de aplicación territorial del Tratado CEE y más específicamente del Régimen especial previsto para los países y territorios de ultramar en los artículos 131 y siguientes del mencionado Tratado.

En nuestra opinión, la inserción de este párrafo actuó a modo de excepción a

La exposición del problema podemos resumirla, siguiendo a Fuat M. Andic de esta manera: «At the time of her entry into the EEC as associate member the over-whelming role of oil in the exports of the Netherlands Antilles was taken into consideration. First of all there is a strong tendency in EEC to be into consideration. First of all there is a strong tendency in EEC to be self-sufficient in oil and oil products. Secondly according to the rules of origin the oil refined in the Netherlands Antilles could not be properly classified as the product of this country. Therefore, within the regulations of the Rome Treaty, oil from the Netherlands Antilles cover not be considered as a product really originating in the EEC. This was the lists specifying criteria determining whether a product actually originates in a given country. Therefore the choice was either not to import any oil from the Netherlands Antilles or to have a special commodity agreement applicable to the Netherlands Antilles. In 1962, the Six signed the protocol to grant special concessions for the importation of oil into the EEC. Accordingly, petroleum products refined in the Netherlands Antilles would enter the EEC duty free, but an annual maximum quota of 2 million tons was accepted in order to forestall the distortive effects on the European market of a large quantity of imports». FUAT M. ANDIC: «The development impact...», op. cit., p. 39. Vid., también, «Protocole relatif aux importations dans la Communauté économique européenne de produits pétroliers raffinés aux Antilles néerlandaises», *J.O.C.E.* der 1/10/1964, p. 2416/64. «Recommandation de la Commission du 3 avril 1968 adressée aux Etats membres, relative aux modalités administratives pour l'application de l'article 7 du protocole relatif aux importations dans la Communauté économique européenne de produits pétroliers raffinés aux Antilles néerlandaises (68/197/CEE)». *J.O.C.E.*, n.º L 94 du 18/4/68.

⁴⁰¹ Vid. MATHY, D.: «L'Autodetermination de Petits Territoires revendiqués par des Etats Tiers». En *Revue belge de droit international*, 1974, pp. 180-181.

la aplicación general del régimen especial de asociación, al conjunto de todos los demás territorios administrados políticamente por el Reino Unido de Gran Bretaña en el momento de su adhesión a la Comunidad en 1973. La razón de ello se debió fundamentalmente a la singular naturaleza jurídica de los vínculos que unen políticamente al territorio asiático de Hong-Kong con la Corona Británica, ya que, a diferencia de sus otras muchas colonias, en el presente caso se trata de un *territorio cedido en arriendo* a Gran Bretaña por la República Popular de China en virtud de los tratados de 1842, 1860 y 1898 por un período de 99 años⁴⁰². Por otra parte, además, hemos de indicar que la decisión de excluir a esta colonia del ámbito de aplicación del Tratado CEE no fue exclusiva de este último. Así, cabe señalar que sobre la base del *artículo 27 del Acta de adhesión británica*, *Hong-Kong quedó igualmente exceptuado de la aplicación del Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica*, en términos semejantes, por no decir idénticos, a los mencionados en el artículo anterior.

Artículo 27 del Acta de adhesión

«El artículo 198 del Tratado CEEA quedará completada con la adición del párrafo siguiente:
c) El presente Tratado no se aplicará a los países y territorios de ultramar no mencionados en la lista del Anexo IV del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea que mantengan relaciones especiales con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.»

De acuerdo con estas disposiciones, podemos, por consiguiente afirmar que *Hong-Kong* a efectos comunitarios tiene la consideración de un «territorio tercero», no aplicándosele, en modo alguno, la normativa de los Tratados de París y de Roma. Ahora bien, esta consideración no ha supuesto ningún impedimento para el establecimiento de determinados vínculos comerciales de carácter sectorial entre este territorio insular y la Comunidad, y ello sobre la base del contenido del *artículo 113 del Tratado CEE* que hace referencia a los principios informadores de la política comercial común.

Artículo 113 del Tratado CEE

«1. Al término del período transitorio, la política comercial común se basará en principios uniformes, sobre todo en lo que se refiere a las modificaciones arancelarias, la conclusión de acuerdos arancelarios y comerciales, la uniformidad de las medidas de liberalización, la política de exportación, así como las medidas de defensa comercial, y entre ellas las que se deban adoptar en caso de *dumping* y de subvenciones.

2. Para la puesta en práctica de esta política comercial común, la Comisión someterá propuestas al Consejo.

3. En el caso en que se tengan que negociar acuerdos con terceros países la Comisión presentará recomendaciones al Consejo que habrá de autorizar la apertura de las negociaciones necesarias. La Comisión dirigirá dichas negociaciones en consulta con un comité especial designado por el Consejo para que le asista en dicha tarea, y dentro del marco de las directrices que el Consejo puede dirigirle.

4. En el presente ejercicio de las competencias que se le confieren por el presente artículo, el Consejo decidirá por mayoría cualificada.»

Del contenido de esta disposición, lo que a nosotros nos interesa resaltar es el *apartado 3.º* que establece el procedimiento comunitario para la conclusión de acuerdos comerciales con terceros países, ya que ésta ha sido la vía jurídica utilizada en la negociación de los diferentes acuerdos bilaterales concluidos por la Comunidad Económica Europea y Hong-Kong sobre el comercio de productos textiles⁴⁰³.

⁴⁰² *Ibid.*, pp. 181-195.

⁴⁰³ Vid. EHLERMANN, C. D.: «The Scope of article 113 of the EEC Treaty, en *Etudes de Droit communautaire*». *Mélanges offerts à Pierre-Henri Teitgen*. Pedone, Paris, pp. 145-169. «Règlement (CEE)

Finalmente, una última cuestión a plantearnos respecto a este territorio insular hace referencia al *Acuerdo bilateral firmado el 19 de diciembre de 1984 entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República Popular de China relativo al futuro status jurídico-político y económico de Hong-Kong*. El motivo de que nos detengamos muy someramente en el análisis de alguna de sus disposiciones obedece a razones de tipo fundamentalmente práctico, ya que éste está encaminado a entrever las virtuales incidencias que pueda tener el acuerdo en el desarrollo de las actuales relaciones comerciales existentes entre Hong-Kong y la Comunidad Económica Europea.

El acuerdo consta de ocho artículos y de tres anexos.

En base al contenido del *artículo 2.º*, el Reino Unido de Gran Bretaña se declara dispuesto a restituir a la República Popular de China el ejercicio de la soberanía sobre Hong-Kong a partir del 1 de julio de 1997. Sin embargo, no obstante el régimen político socialista imperante en esta República, Hong-Kong, según se establece en el *artículo 3.º del acuerdo y en el anexo I*, tendrá la consideración de una *región administrativa especial* dotada de un alto grado de autonomía interna y podrá continuar manteniendo durante un período de cincuenta años el sistema capitalista vigente actualmente en este territorio⁴⁰⁴.

Entre las políticas básicas aplicables a Hong-Kong a partir del 1 de julio de 1997 por la República Popular de China cabe señalar, particularmente, aquéllas de índole *económico y financiero*. A estos efectos, de conformidad con el *apartado 5 del artículo 3.º* y especialmente de los apartados V, VI y VII del anexo I, se puede afirmar que Hong-Kong no alterará su sistema económico y social, conservará el status de puerto franco, de territorio aduanero formalmente separado del de la República Popular de China, tendrá la consideración de un centro financiero internacional y poseerá un sistema impositivo propio⁴⁰⁵. Asimismo, y esto es importante destacarlo, según el *apartado 10 del artículo 3.º* del acuerdo, completado por el apartado XI del anexo I, *la legislación administrativa especial de Hong-Kong*, haciendo uso del nombre de «Hong-Kong, China» *podrá mantener y desarrollar por sí misma relaciones económicas y culturales, y concluir acuerdos con Estados, regiones y organizaciones internacionales en los campos pertinentes* (económico, comercial, financiero y monetario, marítimo, comunicaciones, turístico, cultural y deportivo).

A la vista del contenido de todas estas disposiciones, podemos por consiguiente

n.º 903/76 du Conseil du 8 avril 1976 portant conclusion de l'accord ante la Communauté économique européenne et Hong Kong sur le commerce des produits textiles», *J.O.C.E.*, L 108, 26/4/76. «Decisión del Consejo, de 8 de abril de 1986, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y Hong Kong sobre el comercio de productos textiles». *D.O.* L 138, 31/12/86.

Una situación semejante a Hong Kong es el supuesto de la isla de Macao, colonia portuguesa desde 1557 y que el 20 de diciembre de 1999 pasará a depender de la soberanía de la República Popular China sobre la base de un acuerdo concluido entre Pekín y Lisboa. Vid. MATHY, D.: «L'autodetermination de Petits...», op. cit., pp. 195-197. «Règlement (CEE) n.º 300/77 du Conseil du 8 février 1977 portant conclusion de l'accord entre la Communauté économique européenne et Macao concernant le commerce des produits textiles», *J.O.C.E.* L 47 18/2/77. «Decisión del Consejo de 8 de abril de 1986 relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y Macao sobre el comercio de productos textiles», *D.O.* L 293, 16/10/86.

⁴⁰⁴ Vid. «Joint Declaration of the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the People's Republic of China on the Question of Hong Kong with annexes, 19 december 1984». *Treaty Series* n.º 26 (1985). Cmnd. 9543. BERTUCCIOLI, G.: «L'accordo sino-Britannico su Hong Kong. Valutazioni storico-politiche», en *Com. Int.* n.º 2, 1985, pp. 257-270. WHITE, R.: «Hong Kong: Nationality, Immigration and the Agreement with China», *J.C.L.Q.*, vol. 36, 1987, pp. 483-503.

⁴⁰⁵ *Ibid.*, p. 2.

concluir el presente epígrafe afirmando que el futuro ejercicio soberano de la República Popular de China sobre el territorio de Hong-Kong de ninguna manera daña el estado actual de las relaciones económicas y comerciales mantenidas entre Hong-Kong y la CEE⁴⁰⁶. Evidentemente, desde el punto de vista político Hong-Kong dejaría de ser parte integrante de un Estado miembro de la Comunidad como es Gran Bretaña, pero ello, debido a la consideración de «territorio tercero» que posee esta isla a efectos comunitarios, no produciría una remodelación o una ruptura inmediata de las relaciones comerciales existentes entre Hong-kong y la Comunidad. En consecuencia, según nuestra opinión, lo único que quedaría vacío de contenido sería el segundo párrafo del artículo 227.3 del Tratado CEE y el apartado c) del artículo 198 del Tratado CEEA, por cuanto que Hong-Kong es el único territorio de ultramar que mantiene relaciones especiales con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte al cual no se le aplica ninguno de los Tratados citados por no mencionarse en la lista que figura en el anexo IV del Tratado que instituye la Comunidad Económica Europea⁴⁰⁷.

V.3. GROENLANDIA

El territorio insular de Groenlandia, constituye, a nuestro modo de ver, una de las colectividades que más importantes modificaciones ha experimentado en su status jurídico comunicario a lo largo de su trayectoria histórica en el seno de la Comunidad, iniciada con la adhesión de Dinamarca en 1973, Estado del cual depende políticamente.

Conforme tendremos la oportunidad de analizar en un próximo apartado, el punto de partida del cambio comunitario operado en esta isla hay que situarlo en su rápida evolución jurídica-política interna, la cual habrá que conectarla con otros factores igualmente importantes como son los peculiares condicionamientos físico-geográficos, históricos, económicos y sociales de este territorio insular.

V.3.1. ASPECTOS FÍSICO-GEOGRÁFICOS

Desde el punto de vista físico-geográfico, Groenlandia es una isla que presenta una gran diversidad de contrastes. Nada más fijarnos en su territorio, geográficamente situado en el continente americano frente a las costas de Canadá y considerado como la isla más grande del mundo, con una superficie de 2.716.000 km², de

⁴⁰⁶ Según el Acuerdo «The Hong Kong Special Administrative Region shall be a separate customs territory. It may participate in relevant international organisations and international trade agreements (incerring preferential trade arrangements), such as the General Agreement on Tariffs and trade and arrangements regarding international trade in textiles. Export quotas, tariff preferences and other similar arrangements obtained by the Hong Kong Special Administrative Region shall be enjoyed exclusively by the Hong Kong Special Administrative Region. The Hong Kong Special Administrative Region shall have authority to issue its own certificates of origin for products manufactured localley, in accordance with prevailing rules of origin.

The Hong Kong Special Administrative Region may, as necessary, establish official and semi-official economic and trade missions in foreign countries reporting the establishment of such missions to the Central People's Government for the record». *Ibid.*, pp. 7-8.

⁴⁰⁷ Vid. SMIT, H., y HERZOG, P.: *The law of the European Economic Community. A comentary...*, op. cit., p. 4-15.

la cual el 80 por 100 de su suelo está recubierto de un hielo perpetuo, lo que obliga a sus habitantes a concentrarse a lo largo del litoral, es suficiente para darnos cuenta de la situación claramente diferenciada que presenta Groenlandia respecto al conjunto del territorio metropolitano europeo danés. Asimismo, las duras condiciones climáticas a las que se halla sometido este territorio, junto a las limitaciones que la «noción de insularidad» trae consigo, bastan para hacernos una idea sobre la peculiar situación y régimen de vida de la población de Groenlandia, constituida por un número aproximado de 50.000 habitantes y compuesta en su gran mayoría por esquimales⁴⁰⁸.

V.3.2. MARCO HISTÓRICO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL

La historia de Groenlandia se ha caracterizado por la saga de una serie de pueblos que emigraron hasta sus costas. El período de poblamiento más exacto de este territorio se remonta, según los historiadores, hacia el año 1000 después de Cristo, época caracterizada por la incursión en la isla de dos pueblos étnicos diferentes: por un lado los esquimales que se asentaron al norte y, por otro, los vikingos de procedencia escandinava guiados por Erik el Rojo⁴⁰⁹, quien arribó por primera vez a las costas de Groenlandia alrededor del año 983, estableciéndose a lo largo del litoral meridional de la isla, lugar donde fueron fundadas las colonias de *Eystríbyd* y *Vestríbyd*⁴¹⁰.

Este último pueblo colonizador habitó la isla durante un período de 500 años, al transcurso del cual en sus intentos expedicionarios por colonizar las costas de Norteamérica fue sucumbiendo progresivamente, y, hacia el año 1500 ya no se volvió a tener nunca más noticia de su existencia⁴¹¹. No obstante, a partir de este período de tiempo, como consecuencia de los tributos rendidos por este pueblo durante el siglo XII al Reino de Noruega, primero, y, posteriormente, tras su unión con el Reino de Dinamarca en 1380, a la corona danesa-noruega, Groenlandia pasó a quedar políticamente vinculada a la Unión de estos dos reinos.

Esta vinculación política quedó reafirmada siglos más tarde, alrededor de 1721, tras el nuevo intento colonizador iniciado en la isla por el pastor Hans Egede enviado por la monarquía danesa-noruega con el fin de evangelizar a la población esquimal y ejercer con carácter permanente la hegemonía soberana sobre Groenlandia⁴¹².

En 1814, después de las guerras napoleónicas, en virtud del contenido del Tratado de Kiel que disolvió la Unión danesa-noruega y decretó la cesión del Reino de

⁴⁰⁸ Vid., entre otros, HARHOFF, F.: *Preface. Greenland in the Process of leaving the European Communities*. Hjalte Rasmussen, editor, 1983, p. 1. PETERSEN, R. and ROSING, H. P.: «Greenland's Inuit Culture», en *Greenland in the Process of leaving...*, op. cit., pp. 11-15. BANKS, M.: *Greenland*, Newton Abbot, New York, 1975, pp. 11 y ss. LINDEGAARD, M.: *Le Groenland une nation qui se métamorphose*. Documentation Danoise. Copenhague. RODALH, K.: *The Ice-capped island: Greenland*. London and Glasgow, 1946.

⁴⁰⁹ Vid. BERLIN, K.: «Les Droits du Danemark sur le Groenland. Exposé de la situation ancienne et moderne du Groenland, de l'Islande et des Féroé par rapport au Danemark et à la Norvège», pp. 42-43.

⁴¹⁰ *Ibid.*, pp. 43 y ss.

⁴¹¹ Vid. LUCHAIRE, Y.: «L'autonomie groenlandaise à l'époque du Marché Commun», en *Rev. Trim. Dr. Evr.* n.º 2, 1980, pp. 208-209. LINDEGAARD, M.: *Le Groenland une nation...*, op. cit., p. 1.

⁴¹² Vid. EGEDE, H.: *A description of Greenland*. New York, 1745, 1973. GAD, F.: *The History of Greenland*. 2 vol. London, 1970. LINDEGAARD, M.: «The History of Greenland since the time of Hans Egede», en *Greenland past and present*. Ed. Hertling, pp. 127-138, 1971.

Noruega a Suecia, Groenlandia pasó jurídicamente a depender de la corona de Dinamarca, la cual continuó practicando sobre este territorio insular una política enteramente colonizadora y engendradora de nuevas controversias acerca de la validez de los títulos jurídicos de soberanía sobre ciertas partes de la isla⁴¹³. La controversia más relevante a estos efectos fue la larga disputa sostenida entre los reinos de Dinamarca y Noruega acerca de la soberanía de determinadas partes de la costa oriental de Groenlandia, elevada finalmente ante el Tribunal Permanente de Justicia Internacional de La Haya (T.P.J.I.) en 1931 con vistas a poner fin a la misma⁴¹⁴. El 5 de abril de 1933, la controversia quedó definitivamente zanjada en base a la consideración por parte del Tribunal de que «*Dinamarca poseía el título válido de soberanía sobre la totalidad del territorio groenlandés*»⁴¹⁵.

En cuanto al contenido de esta vinculación podemos afirmar que con anterioridad a la II Guerra Mundial, la historia jurídico-política de Groenlandia estuvo caracterizada por la práctica de una política colonial. Esta política que otorgó a la isla un estatuto de colonia, se mantuvo vigente hasta 1948, año a partir del cual, ante el creciente descrédito adquirido por el sistema colonialista en el orden internacional, Groenlandia empezó progresivamente a ser considerada en un plano de igualdad, como parte integrante del Estado danés.

En 1948, el gobierno danés puso en marcha en este territorio un plan de modernización a fin de cortar el aislamiento habido en los años anteriores con el mundo exterior y transformar a la isla en una región industrial basada en la pesca, y en 1953, por una reforma constitucional, *Groenlandia pasó formalmente a ser una provincia sometida al derecho común del Reino de Dinamarca*⁴¹⁶. Inicialmente, la integración jurídica de Groenlandia en el Reino de Dinamarca fue acogida con gran optimismo por los habitantes de la isla, sin embargo, la pronta y manifiesta dificultad de continuar aplicando un estatuto igualitario a todos los nacionales daneses que por otra parte, contemplara de una forma global los especiales condicionamientos económicos y sociales de la población groenlandesa, fue generando en esta última una actitud de desconfianza cada vez mayor hacia la política centralizadora del gobierno de Copenhague.

En 1960, el Consejo de Groenlandia solicitó del gobierno danés la constitución de una comisión que tuviera como misión la organización y la puesta en marcha de una normalización total de la situación de Groenlandia en el seno del reino, es decir, que completara la integración deseada. Esta comisión trabajó muy duramente y al cabo de cuatro años constató oficialmente que debido a las enormes diferencias climáticas, naturales y culturales existentes entre la isla y las demás partes integrantes del territorio nacional de Dinamarca, los groenlandeses muy difícilmente podrían

⁴¹³ El artículo 4 del Tratado de Kiel previó expresamente la exclusión de las dependencias noruegas de Groenlandia, las islas Féroé e Islandia de la cesión del Reino de Noruega a Suecia en los términos siguientes: «S. M. le Roi de Danemark, pour lui et ses successeurs, renonce irrevocablement et à jamais, en faveur de S.M. le Roi de Suède et de ses successeurs, à tous les droits et prétentions au royaume de Norvège... ainsi que leurs dépendences (le Groenland, et les îles de Féroé et d'Islande exceptés)...». DE MARTENS: *Nouveau Recueil de traités*, I, p. 666.

⁴¹⁴ Vid. PREUSS, L.: «The Dispute between Denmark and Norway over sovereignty of East Greenland», en *A.J.I.L.*, vol. 26 n.º 3, 1932, pp. 469-487. SKEIE: «Greenland. The Dispute between Norway and Denmark», pp. 73 y ss.

⁴¹⁵ Vid. CHENEY HYDE, Ch.: «The Case concerning the legal Status of Eastern Greenland», en *A.J.I.L.*, vol. 27 n.º 4, 1933, pp. 732-738.

⁴¹⁶ Vid. «The Constitution of the Kingdom of Denmark Act. 5 th. june 1953», texto transcrito en *Constitutions of Dependencies...*, op. cit.

alcanzar un nivel de vida equivalente al danés. Esta conclusión propició e impulsó, sobremanera, el surgimiento de ciertos movimientos nacionalistas, y, a finales de los años sesenta empezó a dejarse sentir entre la población de la isla un creciente interés por una mayor participación en la gestión política interna. En 1972 se constituyó un Comité de autonomía interna que tuvo como fin precisar las reivindicaciones de Groenlandia en materia de autonomía.

El 9 de octubre de 1975, el ministro de asuntos groenlandeses, Jorgen Peder Hansen, aprobó la creación de una comisión que llevara a cabo la elaboración de una *proposición de estatuto de autogobierno para Groenlandia*. El 17 de noviembre de 1978 las propuestas presentadas por la Comisión fueron adoptadas sin enmienda alguna por el Parlamento danés, y, el 17 de enero de 1979 la población groenlandesa aprobó mediante la celebración de un referéndum *la entrada en vigor del estatuto para el 1 de mayo de ese mismo año*⁴¹⁷.

La autonomía reivindicada por Groenlandia y plasmada en el estatuto de autogobierno de 1979, en modo alguno vino a significar *la desmembración política del Reino de Dinamarca*. A este respecto, la Comisión encargada de elaborar el proyecto del Estatuto fue muy contundente al indicar que el deseo de *mantener la unidad del reino*, expresada por los groenlandeses en el informe del comité de autonomía, de ninguna manera debía interpretarse como una lucha encaminada a la independencia nacional de este territorio insular, sino hacia el *reconocimiento de una identidad propia dentro del marco político-constitucional de Dinamarca*⁴¹⁸.

Finalmente, esta interpretación quedó concretada en la *sección I del Estatuto de autogobierno de Groenlandia en los términos siguientes*:

«(1) Groenlandia constituye una comunidad diferente en el seno del Reino de Dinamarca. Dentro del marco de la unidad del reino, las autoridades autonómicas de Groenlandia dirigirán los asuntos groenlandeses de acuerdo con las disposiciones previstas en esta Acta.»

En base al contenido del estatuto de autogobierno, la autonomía interna que goza este territorio insular en la actualidad confiere a las autoridades locales importantes competencias legislativas y administrativas en un gran número de materias que revisten un especial interés para los habitantes de la isla⁴¹⁹. Sin embargo, en tanto Groenlandia continúa siendo una parte integrante del Reino de Dinamarca, las autoridades centrales se reservan el ejercicio de competencia exclusiva en determinadas áreas tales como Derecho constitucional, relaciones exteriores, financiación del gobierno central y defensa.

Los poderes autonómicos son ejercidos a través de dos Instituciones locales: una Asamblea legislativa, denominada «*Landsting*», que es el órgano representativo del pueblo groenlandés, y, una Administración dirigida por un órgano ejecutivo denominado «*Landsstyre*» que es elegido por la Asamblea⁴²⁰.

⁴¹⁷ Vid. *The Greenland Home Rule Act*. Act n.º 577 of 29 november 1978. FOIGHEL, I.: *Home Rule in Greenland*. Meddelelser om Grønland. Man & Society I-1980. *Home Rule in Greenland: A Framework*, 1980, p. 92. HESSELBERG, E.: «The Constitutional politica and administrative status of Greenland», en *Greenland past and present...*, op. cit., pp. 177-190. *Hjemmestyre i Grønland*. Bind I. Hjemmestyreordningen, april 1978. ALFREDSSON: «Greenland and the right to self-determination», en *Nordisk Tidsskrift for International Ret*, n.º 39, 1982. «Greenland and the law of Political Decolonization», en *German Yearbook of International law*, n.º 25, 1982.

⁴¹⁸ Vid. THE COMMISSION ON HOME RULE IN GREENLAND: *Summary of the Report of the Commission*, The Ministry of Greenland, pp. 3-4.

⁴¹⁹ Vid. FOIGHEL, I.: *Home rule in Greenland*, op. cit., pp. 7-8.

⁴²⁰ *Ibid.*, pp. 5-7.

Uno de los aspectos que más nos interesa destacar de cara a nuestro estudio son las secciones del estatuto de autogobierno que hacen referencia al *ejercicio de la competencia en materia de relaciones internacionales*, y, muy especialmente a su sección 15 que establece un mecanismo específico de consulta con el fin de atender los especiales intereses groenlandeses en el marco de la Comunidad Económica Europea.

Sección 11 del Estatuto de autogobierno

«(1) Las autoridades centrales del reino tendrán jurisdicción sobre las cuestiones que afectan a las relaciones exteriores del reino.

(2) Las medidas bajo la consideración por las autoridades autonómicas que pudieran tener una importancia substancial para las relaciones exteriores del reino, inclusive la participación del reino en la cooperación internacional, serán discutidas con las autoridades centrales antes de que cualquier decisión sea tomada.»

Esta disposición pone de manifiesto que *las autoridades centrales detentan la competencia exclusiva en materia de relaciones exteriores*. Este hecho resulta evidente por cuanto Groenlandia continúa siendo una parte integrante del Reino de Dinamarca, sometida a la soberanía de este último. De aquí que el apartado segundo de la presente sección incida particularmente en el respeto y en la aplicación del poder competencial enunciado con carácter general en el primer apartado, aun cuando se trate de la adopción de medidas que recaigan sobre alguna de las materias transferidas por el estatuto a las autoridades autonómicas.

Sección 13 del Estatuto de autogobierno

«Los tratados que requieran el asentimiento del Folketing y que afecten particularmente a los intereses de Groenlandia serán remitidos a las autoridades autonómicas para su comentario antes de que sean concluidos.»

Esta disposición atribuye a las autoridades locales una cierta participación en la estipulación de Tratados internacionales que *«afecten particularmente a los intereses de Groenlandia»*. Esta participación, según se expresa en la presente sección, se concreta en la competencia de *«comentarlos antes de su conclusión»* y su finalidad, conforme ha manifestado Foighel, no es otra que la de asegurar una mejor coordinación entre las autoridades autonómicas y las autoridades nacionales en aquellas cuestiones que revisten un especial interés para la isla⁴²¹. Asimismo, hemos de aclarar que la participación de Groenlandia en el procedimiento de la celebración de un Tratado internacional en modo alguno significa que tenga poder para concluirlo, ya que según se desprende del contenido de la sección 11 del Estatuto de autogobierno, examinada anteriormente, sólo el Estado danés puede obligarse internacionalmente y gozar del *Ius ad Tractatum*.

Sección 15 del Estatuto de autogobierno

«(1) Dentro del marco de la sección 11, el Gobierno podrá previa consulta al Landsstyre establecer directrices para el manejo de cuestiones que revistan un especial interés para Groenlandia en las instituciones de la Comunidad Europea.

(2) Las autoridades autonómicas tendrán que ser informadas de la legislación propuesta ante el Consejo de las Comunidades Europeas que afecte particularmente a los intereses de Groenlandia.»

El contenido de esta sección hace referencia a una de las cuestiones más debatidas y que más controversias ha planteado la población de este territorio insular al transcurso de todos estos años cual es el *ingreso y la permanencia de Groenlandia en la Comunidad Europea*. A estos efectos, conforme tendremos la ocasión de anali-

⁴²¹ Ibid., pp. 8-9.

zar con mucho más detalle en un próximo epígrafe, entendemos que *la sección 15 del estatuto de autogobierno*, sin tomar postura alguna acerca de la conveniencia o no de seguir aplicando en un futuro más o menos inmediato el estatuto jurídico comunitario vigente en Groenlandia en el momento de la entrada en vigor del estatuto de autogobierno, procuró una mejor *defensa de los intereses groenlandeses en el seno del mismo*, a través de la previsión de un doble sistema de cooperación interno-estatal: *un sistema de consulta permanente* entre el gobierno central danés y la administración autónoma instaurado con el fin de proponer en cualquier momento, los oportunos medios para la salvaguardia de los intereses de Groenlandia en el seno de las Instituciones de la Comunidad Europea, y, *un sistema de notificación*, en virtud del cual las autoridades autonómicas tendrán que ser informadas de las propuestas legislativas sometidas al Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas que afecten a los especiales intereses de la isla⁴²².

Sección 16 del Estatuto de autogobierno

«1. Las autoridades autonómicas pueden pedir en aquellos países en los cuales Groenlandia tiene especiales intereses comerciales que las misiones diplomáticas danesas empleen funcionarios para atender específicamente tales intereses.

2. Las autoridades centrales pueden, previa negociación con las autoridades autonómicas, facultar a las autoridades autonómicas para hacer progresar los especiales intereses de Groenlandia a través de su participación en las negociaciones internacionales que revistan una especial importancia para la vida comercial de Groenlandia.

3. Cuando se discutan materias de particular interés para Groenlandia, las autoridades centrales pueden a instancia de las autoridades autonómicas autorizar a estas últimas para negociar directamente, con la cooperación del Ministerio de Asuntos Exteriores, siempre que la negociación en cuestión no sea considerada incompatible con la unidad del reino.»

El contenido de esta disposición, además de prever la posibilidad de que *los groenlandeses puedan tener representación diplomática en los países en los cuales Groenlandia tiene especiales intereses comerciales*, viene a ampliar considerablemente el marco de las competencias atribuidas por la sección 13 del estatuto a las autoridades autonómicas en el procedimiento de estipulación de tratados internacionales.

El grado de intervención atribuido por el apartado 2) y 3) a las autoridades locales en el procedimiento de celebración de tratados internacionales es altamente significativo, ya que según se desprende de ellos, el gobierno autónomo groenlandés no sólo podrá participar en las negociaciones de aquellos acuerdos internacionales que revistan una especial importancia para la vida comercial de Groenlandia, sino que además, en determinados asuntos o materias de particular interés, *las autoridades centrales pueden autorizar a las autoridades locales para negociarlos directamente*.

Por último, otros aspectos de singular transcendencia para el desarrollo cultural y económico de Groenlandia reconocidos por el estatuto de autogobierno fueron *el derecho fundamental de la población residente en la isla a disponer de sus recursos naturales*⁴²³ y el establecimiento del idioma groenlandés como lengua principal⁴²⁴.

V.3.3. PECULIARIDADES ECONÓMICAS

Desde el punto de vista económico, Groenlandia es una región insular altamente dependiente del mundo exterior. Las duras condiciones climatológicas a las que se

⁴²² *Ibid.*, p. 9. LUCHAIRE, Y.: *L'autonomie Groenlandaise...*, op. cit., pp. 203 y ss.

⁴²³ Vid. FOIGHEL, I.: *Home rule in Greenland*, op. cit., pp. 9-13.

⁴²⁴ *Ibid.*, pp. 13-14.

encuentra sometido este territorio supone un importante «handicap» en el desarrollo de otras actividades económicas que no sean las derivadas de la pesca y la caza.

La pesca es la fuente más importante de producción de la isla. Ocupa a un 25 por 100 de la mano de obra y representa alrededor de un 60 por 100 de los ingresos derivados de la industria de exportación. La segunda actividad económica en importancia es la constituida por la caza de focas, renos salvajes y ballenas.

Finalmente, una última actividad económica que ha ido adquiriendo un auge creciente es la *minería*. Los principales productos son el cinc y el plomo ⁴²⁵.

V.3.4. STATUS JURÍDICO COMUNITARIO

La retirada de Groenlandia de la Comunidad Europea, producida a raíz de los resultados obtenidos en el referéndum celebrado en este territorio insular el día 23 de febrero de 1982, relativo al pronunciamiento de sus habitantes acerca de su permanencia en la citada organización internacional, constituye uno de los fenómenos más singulares acaecidos a lo largo de la historia de las Comunidades. Esta toma de decisión, fruto de las continuas reivindicaciones políticas internas del pueblo groenlandés para la salvaguardia de unos intereses propios, altamente diferenciados e incluso contradictorios a los existentes en el resto del territorio nacional de Dinamarca, modificó considerablemente el status jurídico comunitario vigente en Groenlandia a partir de la adhesión del Reino de Dinamarca a la Comunidad en el año 1973, dando lugar al nacimiento de una situación jurídica especial totalmente nueva y sin precedentes en el seno de la misma.

A nuestro modo de ver, *dos son las etapas* a distinguir a lo largo del período de inclusión de Groenlandia en la Comunidad Europea. *La primera etapa* viene dada por *la situación jurídica política de esta isla en el momento de la presentación de la candidatura de adhesión del Reino de Dinamarca a la Comunidad*, caracterizada por la configuración de Groenlandia como una *provincia danesa más*, sometida al derecho común del Reino de Dinamarca. *La segunda etapa* está determinada por *la entrada en vigor del estatuto de autonomía de Groenlandia el 1 de mayo de 1979*, que ejerció una influencia decisiva en el cambio de trayectoria experimentado por este territorio insular en el marco de la Comunidad.

V.3.4.1. *Situación jurídica-política de Groenlandia en el momento de la presentación de la candidatura de adhesión del Reino de Dinamarca a la Comunidad Europea*

Es interesante resaltar la situación jurídica-política de Groenlandia en el momento de la presentación de la candidatura de adhesión del Reino de Dinamarca a la Comunidad Europea, porque, fue justamente *su status de provincia*, reconocido cons-

⁴²⁵ Vid., entre otros, COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: *Programme de développement régional pour le Groenland, 1977-1979*. Série Politique Régionale, 1977. KRISTIANSEN, A.: «Greenland's Economy», en *Greenland in the Process of Leaving...*, op. cit., pp. 39-46. «Greenland's Tough Terms», en *The Petroleum Economist*, vol. 41, n.º 6, London, 1974, pp. 217-218. «L'économie du Groenland: dépendence et monoproduction», en *Problèmes économiques*, n.º 1622, 9 mai 1979, Paris, pp. 29-31. OLSEN, A.: «Groenlaenderne bor selv bestemme over deres ressourcer», en *Kontakt*, n.º 3, 1976/1977, pp. 34-36.

titucionalmente, lo que motivó su ingreso en la Comunidad, haciendo caso omiso de la voluntad manifestada en sentido contrario por la población de la isla en un referéndum de ámbito nacional celebrado en Dinamarca con el fin de que sus habitantes se pronunciaran acerca de la entrada de este país en la citada organización internacional.

Ante la demanda de adhesión danesa a la Comunidad, bien es verdad que el Consejo regional de Groenlandia en una posición inicial se había manifestado repetidas veces a favor del ingreso de la isla, sin embargo, esta postura fue evolucionando hasta desembocar en la primavera de 1972 en un sentido manifiestamente contrario, hostil a la integración.

Esta reacción fue motivada en gran parte por los resultados obtenidos en las elecciones legislativas celebradas en Dinamarca en 1971, en las que un joven periodista y profesor, Moses Olsen, adversario a la integración de Groenlandia en la CEE, fue elegido representante del Sur de Groenlandia en el Parlamento danés. Pero, además, se explica, por la toma de conciencia de los groenlandeses de las dificultades que se derivan del hecho de compartir sus aguas con otros países, y del temor de un desarrollo económico extragroenlandés en su territorio.

A partir de las elecciones, la oposición al Mercado Común pareció marcar el paso de la reivindicación autonomista de Groenlandia.

En una sesión del Consejo regional groenlandés, los adversarios de la adhesión de la isla a la CEE con un resultado de ocho votos contra siete presentaron una moción que recomendaba al gobierno danés *la organización en Groenlandia de un referéndum diferente al que hubiera de celebrarse en el resto del territorio de Dinamarca*, con motivo de decidir la adhesión a las Comunidades.

El gobierno danés rechazó esta moción y, a raíz del referéndum general celebrado en Dinamarca el 2 de octubre de 1972 relativo al ingreso de este país en la Comunidad, a pesar de que la población groenlandesa se pronunciara en sentido negativo con la obtención de un porcentaje de un 71 por 100 de votos en contra, *Groenlandia*, al no poseer estos últimos un carácter decisivo en el cómputo final de los votos totales emitidos en el sufragio, *se vería forzada en 1972 a formar parte de la Comunidad, en contra de su voluntad*⁴²⁶.

El régimen jurídico concertado para este territorio insular en la Comunidad Europea, fue, con *la salvedad de la aplicación de ciertas medidas específicas de carácter excepcional que quedaron plasmadas en un protocolo adjunto al Acta relativa a las condiciones de adhesión de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña, y a las adaptaciones de los Tratados fundacionales*, el mismo que el negociado para el conjunto de las provincias danesas integrantes políticamente dentro del Reino de Dinamarca. Es decir, el régimen general de los Tratados de París y de Roma. No obstante, para ello fue necesario acudir a la ficción jurídica de considerar a Groenlandia como un territorio europeo en el sentido geográfico del término. Esta ficción jurídica alcanzó una especial relevancia a la hora de incluir a Groenlandia dentro del ámbito de aplicación territorial del Tratado CECA ya que conforme expusimos en otro lugar de nuestro estudio, y según se desprende del artículo 79, el Tratado sólo es aplicable a los territorios europeos de las altas partes contratantes.

⁴²⁶ Vid. LUCHAIRE, Y.: *L'autonomie groenlandaise...*, op. cit., pp. 235-237. HARHOFF, F.: «Greenland's withdrawal from the European Communities», en *C.M.L.R.*, vol. 20, 1983, p. 17.

V.3.4.2. *Análisis del contenido del Protocolo n.º 4 relativo a Groenlandia*

El régimen jurídico especial acordado a Groenlandia aparece regulado en los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 4 del Acta de adhesión de Dinamarca a la Comunidad Europea.

Conforme analizaremos a continuación, el establecimiento de excepciones a las disposiciones generales de los Tratados de París y de Roma autorizadas a favor del territorio insular groenlandés se centran preferentemente en materias comprendidas dentro del ámbito de aplicación territorial del Tratado CEE y muy especialmente a las referentes a la pesca.

Artículo n.º 1 del Protocolo relativo a Groenlandia

«Dinamarca está autorizada para mantener las disposiciones nacionales en virtud de las cuales se requiere un período de residencia de seis meses en Groenlandia para obtener un permiso para poder realizar determinadas actividades comerciales en esta región.

El Consejo, según el procedimiento previsto en el artículo 57 del Tratado CEE, podrá decidir una liberalización de este sistema.»

Esta disposición constituye una limitación a la libertad del derecho de establecimiento en el marco de la Comunidad Económica Europea a favor de los residentes en Groenlandia para el ejercicio de determinadas actividades industriales y comerciales en la isla⁴²⁷.

Artículo n.º 2 del Protocolo relativo a Groenlandia

«Las Instituciones de la Comunidad buscarán en el marco de la organización común de mercados para los productos de la pesca, soluciones adecuadas a los problemas específicos de Groenlandia.»

El contenido de esta disposición reviste una particular importancia para Groenlandia, en cuanto supone el reconocimiento por parte de las instituciones de la Comunidad de la especial transcendencia que revisten las actividades pesqueras para el natural desarrollo económico y social de este territorio insular. Sobre la base de este artículo, la Comunidad ha aportado considerables ayudas financieras con vistas al desarrollo de las pesquerías groenlandesas. Asimismo, Groenlandia se ha beneficiado de la facultad de exportar a la Comunidad, principalmente a Dinamarca, pescados y productos derivados de la pesca groenlandeses exentos de restricciones cuantitativas, derechos de aduanas o tasas de efecto equivalente⁴²⁸.

Por otra parte, además, en la práctica comunitaria se ha llegado, incluso, a autorizar que miembros del Landsstyre participen directamente en determinadas negociaciones de la Comunidad que revisten una particular importancia para los intereses de la región groenlandesa. Así, cabe, por ejemplo, destacar su participación a la hora de fijar las cuotas correspondientes a los stocks de pesca dentro del total de capturas permitido (TAC). En este mismo sentido, la Comisión ha venido dando la oportunidad al Landsstyre para que expusiera directamente ante esta Institución los

⁴²⁷ El contenido de esta disposición ha tenido una muy escasa relevancia en la práctica, debido a la ausencia de movimientos migratorios entre Groenlandia y el conjunto de los Estados miembros con excepción de Dinamarca. «Avis de la Commission sur le statut du Groenland», en *Bull. Supplément* 1/8, p. 16.

⁴²⁸ Vid. «Rapport Battersby», fait au nom de la commission de l'agriculture sur la pêche au Groenland. P.E. Documents de séance, Document 1-1394/83, 13 février 1984, pp. 9 y ss. Vid., asimismo, «Artículos 100 y 101» contenidos en la cuarta parte correspondiente a las medidas transitorias del texto del Acta de Adhesión, J.O.C.E. L 73, 27/3/72.

deseos groenlandeses en esta cuestión y sus argumentos correspondientes⁴²⁹. Sin embargo, a pesar de la reiterada preocupación manifestada por las instituciones de la Comunidad por la búsqueda de soluciones a los problemas pesqueros groenlandeses, ésta ha sido considerada insatisfactoria por los habitantes de la isla, en tanto no ha resquebrajado los temores de su población de ver agotados algún día su principal fuente de riqueza basada en la pesca, por el hecho de estar obligados a compartir sus aguas con las flotas de los Estados comunitarios, especialmente de la República Federal de Alemania y del Reino Unido⁴³⁰.

La persistencia de este temor fue uno de los principales factores que llevaron a la población groenlandesa a emitir un voto en sentido negativo respecto a su permanencia en la CEE, en el referéndum celebrado en este territorio insular el 23 de febrero de 1982.

Independientemente del contenido de las disposiciones del protocolo que estamos analizando, cabe, asimismo, destacar otras medidas específicas acordadas con carácter especial a Groenlandia al transcurso de su inclusión en la Comunidad.

Estas medidas poseen un valor singular en cuanto han venido a evidenciar, según ha manifestado Harhoff, las dificultades que se derivan de la aplicación del derecho comunitario sobre un territorio de ultramar tan diferente a un territorio europeo⁴³¹, y ello a pesar de las considerables ayudas financieras otorgadas a Groenlandia con el fin de facilitar su integración económica en la Comunidad, procedentes del fondo regional, del fondo social y del FEOGA, como consecuencia de su consideración de región poco favorecida⁴³².

Entre estas medidas de carácter excepcional cabe destacar, sobremanera, la *Sexta Directiva del Consejo n.º 77/805 sobre el Impuesto de Valor Añadido*, en virtud de la cual el IVA no se aplica en Groenlandia⁴³³.

V.3.4.3. *La entrada en vigor del estatuto de autonomía de Groenlandia y su decisión de retirada de la Comunidad Europea*

Conforme ya destacamos en otro lugar, el hecho más importante en la trayectoria política de la isla, ha sido, sin duda, la obtención de un estatuto de autonomía propio, en vigor a partir del 1 de mayo de 1979. Este estatuto, en el cual se prevén importantes medidas para la salvaguardia de los intereses groenlandeses en el marco de la Comunidad y altas cotas de autonomía, junto con la subida al poder del partido SIUMUT, contrario a la CEE, que obtuvo 13 de los 21 escaños al Parlamento, *condujo a la celebración de un referéndum popular consultivo en Groenlandia para determinar su permanencia en la Comunidad*.

El martes, 23 de febrero de 1982, tras la celebración del mencionado referéndum, los groenlandeses decidieron retirarse de la Comunidad, con un porcentaje de 52 por 100 de votos en contra, frente a un 46,1 por 100 de votos a favor de la permanencia.

⁴²⁹ Vid. HARHOFF, F.: *Greenland's withdrawal...*, op. cit., pp. 19-20.

⁴³⁰ Vid. *Rapport Battersby...*, op. cit., p. 10.

⁴³¹ Vid. HARHOFF, F.: «Greenland's withdrawal...», op. cit., p. 21. «Avis de la Commission sur le statut de Groenland», op. cit., p. 16 y particularmente pp. 37-38.

⁴³² Vid. HARHOFF, F.: *Ibid.*, p. 20.

⁴³³ Vid. *J.O.C.E.* L 145, 23/6/77. En relación al status jurídico comunitario de Groenlandia vigente durante esta etapa. Vid., también, *Grønland og EF*. Kobenhavn, 1978. *Grønland og Europa*, 1981. *Grønland EF og Døkkumenterne*, kommissionen for de europæiske, okt-1981. European Parliament «Consequences for the Greenland economy of membership of the European Communities». January 1982, *P.E.* 76.750.

Habida cuenta del clima anticomunitario reinante en este territorio en el momento de la adhesión de Dinamarca a la Comunidad Europea, el resultado de esta decisión realmente no fue acogido con demasiada sorpresa. A este respecto, si por aquél entonces, a pesar de haberse negociado determinadas condiciones especiales acordes a sus peculiaridades, los habitantes de Groenlandia habían estimado mejor salvaguardada su principal fuente de riqueza, constituida por la pesca, permaneciendo al margen de la Comunidad sin tener que compartir sus aguas con terceros países, está claro que el citado referendun no hizo cambiar de opinión a un gran sector de la población.

Los groenlandeses, descontentos con la política pesquera comunitaria practicada en su territorio y deseosos de autocontrolar sus economías, manifestaron su voluntad de abrir sus puertas al continente americano y de estrechar sus relaciones con los pueblos esquimales de Alaska y Canadá. Pero, de ningún modo, su retirada de la Comunidad debía interpretarse como una ruptura con el continente europeo. En este sentido fueron muy precisas las declaraciones del sr. Motzfeldt, primer ministro del gobierno local y jefe del partido mayoritario en el poder, SIUMUT, al afirmar, tras conocer el resultado de las elecciones, que su gobierno ciertamente trabajaría para salir de la CEE, pero que ello no venía a significar un «adiós a Europa»⁴³⁴.

El resultado del referendun fue sometido a ratificación en el Landsting y el 26 de marzo de 1982, el parlamento autónomo cursó una invitación al gobierno central de Copenhague para entablar negociaciones con la Comunidad con el objeto de *poner fin a la aplicación de los Tratados fundacionales de las Comunidades Europeas en Groenlandia y fuera concedido a este territorio el régimen comunitario previsto para los países y territorios de ultramar en el marco del Tratado CEE*.

La actitud de la Comunidad Europea, tras conocer el resultado del referendun, fue la de aceptar la decisión de Groenlandia, sin detenerse en las distinciones jurídico-formales de considerarlo como simple acto interno de un Estado miembro. Puede decirse, simplemente, que la Comunidad Europea, componente de la Comunidad internacional, respetó la decisión del pueblo groenlandés⁴³⁵.

V.3.4.4. *Relevancia jurídica del resultado del Referendun para el derecho de los Tratados de París y de Roma*

Desde el punto de vista del derecho comunitario, podemos afirmar que, por primera vez, desde la firma de los Tratados de París y de Roma nos encontramos ante un supuesto en que una colectividad territorial dependiente políticamente de un Estado miembro desea por voluntad propia retirarse de la Comunidad.

Ciertamente, en el marco de las Comunidades Europeas existen precedentes en los que ciertas partes territoriales de un Estado miembro han quedado excluidas de la aplicación de determinados regímenes comunitarios. Este es el caso, por ejemplo, de *Argelia* a quien se le aplicó el régimen previsto para los Departamentos franceses de ultramar y el supuesto de un número importante de *países y territorios* a los cua-

⁴³⁴ Vd. ASIN CABRERA, M. A.: «Groenlandia: el resultado...», en *RIE*, vol. 9, n.º 3, 1982, pp. 843-845.

⁴³⁵ Vid. DALSAGER, P.: «Groenlandia y la CEE». «La puerta está abierta si Groenlandia decide salirse de la Comunidad Europea. La Comisión no tratará de forzar a Groenlandia a permanecer en la misma si su pueblo considera que es mejor marcharse. Es ésta una decisión que Groenlandia ha de tomar por sí misma». En *Comunidad Europea*, n.º 4/82. Vid. *J.O.C.E.*, C 238, 9/10/78. *J.O.C.E.*, C 245, 16/10/78.

les se les concedió el régimen de asociación previsto en la Parte IV del Tratado CEE. Sin embargo, ninguno de estos supuestos puede ser invocado como situaciones análogas al caso de Groenlandia, por cuanto que todos ellos versan sobre *territorios que han alcanzado su independencia política desde el punto de vista del Derecho internacional*.

A la vista de estas consideraciones *¿cuál ha sido el alcance jurídico de la decisión de retirada emitida por el pueblo groenlandés para el derecho de los Tratados fundacionales de las Comunidades Europeas?*

Para poder contestar correctamente a esta pregunta lo primero que se nos ocurre es tratar de delimitar si ciertamente nos hallamos o no ante un supuesto de terminación o retirada de una parte de un tratado internacional. Según nuestra opinión, el hecho de que un Estado miembro de las Comunidades, como es Dinamarca, haya planteado la exclusión de una parte de su territorio de la Comunidad no puede ser catalogado jurídicamente, desde el punto del Derecho internacional general, como un acto de retirada de un tratado. Ello es debido a que los efectos que se derivan de este hecho no afecta a la totalidad de las obligaciones asumidas por el Reino de Dinamarca con la Comunidad, sino sólo a las contraídas en relación con Groenlandia. Esta diferente matización nos hace, por tanto, pensar que nos encontramos ante su *supuesto de modificación del ámbito de aplicación territorial de los Tratados de París y de Roma*.

Los Tratados fundacionales de las Comunidades Europeas, ciertamente no prevén expresamente en sus textos el supuesto de retirada de una parte del territorio de un Estado miembro. Sin embargo, ello no imposibilita que este hecho pueda jurídicamente verificarse, a través de una de las vías de modificación de los Tratados de París y de Roma. Ahora bien, *¿cuál fue el procedimiento de modificación propuesto por el Reino de Dinamarca para llevar a cabo la exclusión de Groenlandia del ámbito de aplicación territorial de los Tratados fundacionales de las Comunidades Europeas?*

Conforme hemos tenido la oportunidad de constatar a lo largo de nuestro estudio, una de las modificaciones más frecuentes experimentadas por la Comunidad Europea, desde la firma de sus textos constitucionales, han sido, sin duda, las verificadas sobre su ámbito territorial. Todas estas modificaciones se han llevado a cabo, siguiendo procedimientos diversos, atendiendo a las circunstancias planteadas en cada caso, sin embargo, es necesario retener conforme ha puesto de relieve Ehlermann, que en tanto los Estados miembros detentan el poder para definir su territorio nacional, ninguna de ellas ha sido posible practicarla mediante la sola intervención de una decisión del Consejo, o a través de un acto unilateral de un Estado miembro. Por ello, partiendo de la consideración de que ninguna de las modificaciones territoriales practicadas a lo largo de la historia de las Comunidades puede ser asimilada al supuesto de retirada del territorio groenlandés, podemos hablar de *la existencia de una laguna de derecho comunitario*. No estaba prevista en el Acta de adhesión de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña, y tampoco es asimilable al supuesto de denuncia o retirada de una parte de un tratado internacional, previsto por los artículos 54 y 56 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969⁴³⁶.

⁴³⁶ Vid. EHLERMANN, C. D.: *Constitutional Problems...*, op. cit., p. 47. Particularmente, vid. SOLDATOS, P.: «Durée et Dénonciation des Traités de Rome», en *Revue de droit international et de sciences diplomatiques*, n.º 4, 1969, pp. 1-14. CEREXHE, E.: *Le Droit Européen...*, op. cit., pp. 105-106. HARHOFF, F.: *Greenland's withdrawal...*, op. cit., pp. 27-31. ZICCARDI CAPALDO, C.: *La competenza a denunciare i Trattati internazionali. Contributo allo studio del «Treaty Power»*, Nápoles, 1983.

Por tanto, fue necesario acudir al *procedimiento de revisión general de los Tratados comunitarios, previsto en los artículos 96 del tratado CECA, 236 del Tratado CEE y 204 del Tratado CEEA*, ya que ésta era la única vía jurídicamente posible para que Groenlandia dejara de formar parte de las Comunidades Europeas⁴³⁷.

V.3.4.5. Régimen jurídico comunitario actual de Groenlandia

Los principales hitos del proceso de negociación del nuevo status jurídico de Groenlandia en el marco de las Comunidades Europeas, podemos esquematizarlos de la forma siguiente:

— *El 19 de mayo de 1982*, el Gobierno danés presentó al Consejo de las Comunidades un Memorandum proponiendo la modificación de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas con vistas a la retirada de Groenlandia de la CEE y de la aplicación a este país del régimen especial de asociación previsto en la Parte IV del Tratado CEE⁴³⁸.

— *El 8 de junio de 1982*, el presidente en funciones del Consejo solicitó de la Comisión la elaboración de un dictamen sobre el proyecto de revisión de los Tratados constitutivos propuesto por el Gobierno danés.

— *El 22 de febrero de 1983*, la comisión transmitió al Consejo un dictamen sobre el proyecto de modificación de los Tratados constitutivos de las Comunidades relativo al nuevo status jurídico de Groenlandia⁴³⁹.

— *El 7 de mayo de 1983*, el Parlamento europeo, consultado de acuerdo con el procedimiento de revisión general de los Tratados CECA, CEE y CEEA, adoptó una resolución al respecto⁴⁴⁰.

— *El 13 de marzo de 1984*, fue firmado en Bruselas el *Tratado modificativo de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas relativo a Groenlandia*, el cual entró en vigor el 1 de enero de 1985⁴⁴¹.

— *El 29 de enero de 1985*, fueron adoptados los siguientes actos de derecho derivado: a) *Reglamento (CEE) n.º 223/85 del Consejo, de 29 de enero de 1985 relativo*

⁴³⁷ Vid. HARHOFF, F.: *Greenland's withdrawal...*, op. cit., p. 31. EHLERMANN, C. D.: *Constitutional Problems...*, op. cit., pp. 48-50. Referente al proceso de retirada de Groenlandia de la Comunidad, vid. KRAMER: «Greenland's European Community (EC) Referendum, Background and Consequences», en *German Yearbook of International Law*, n.º 25, 1982, pp. 273 y ss. JOHANSEN and SORENSEN: «Grönlands Austritt aus der Europäischen Gemeinschaft», en *E.A.* n.º 13/1983, pp. 399 y ss. UNGERER: «Der Austritt Grönlands aus der Europäischen Gemeinschaft», en *E.A.* Folge II/1984, pp. 345 y ss. OLSEN, M.: «Perspectives beyond Greenland's Secession from the EEC», en *Greenland in the process of leaving the European...*, op. cit., pp. 23-29. LINGE, F.: «The cultural-Technological Contrast», en *Greenland in the process of leaving the European...*, op. cit., pp. 17-22. LACHMANN: «The Negotiations for Greenland's withdrawal from the Community and its Inclusion in the OCT-arrangement», en *Greenland in the process of leaving the European...*, op. cit., pp. 52-55. WEISS, F.: «Greenland's withdrawal from the European Communities», en *E.L.R.*, vol. 10, n.º 3, june 1985, pp. 173-185.

⁴³⁸ Vid. «Memorandum du gouvernement danois du 19 mai 1982», en *Avis de la Commission sur le statut du Groenland...*, op. cit., pp. 6-8.

⁴³⁹ En este dictamen «La Commission constate avec satisfaction que tout en optant pour un nouveau type de relations entre la communauté et le Groenland, le gouvernement danois, les autorités locales et la population groenlandaise souhaitent le maintien de liens structurels permanents et étroits.

Au vu de l'ensemble de ces considérations, la Commission est en faveur d'un nouveau régime qui sera le plus en mesure de maintenir de tels liens entre la communauté et le Groenland, tout en tenant compte de leurs intérêts réciproques». *Avis de la Commission sur le statut du Groenland...*, op. cit., p. 10.

⁴⁴⁰ Vid. *P.E. Doc.* 1-264/83.

⁴⁴¹ Vid. *J.O.C.E.*, L 29, 1/2/85.

a la conclusión del acuerdo en materia de pesca entre la Comunidad Económica Europea, de una parte, y el Gobierno de Dinamarca y el gobierno local de Groenlandia, de otra parte. b) Reglamento (CEE) n.º 224/85 del Consejo, de 29 de enero de 1985, relativo a la conclusión del protocolo sobre las condiciones en materia de pesca entre la Comunidad Económica Europea, de una parte, y el Gobierno de Dinamarca y el gobierno local de Groenlandia, de otra parte. c) Reglamento (CEE) n.º 225/85 del Consejo, de 29 de enero de 1985, previendo determinadas medidas específicas relativas al régimen particular aplicable a Groenlandia en materia de pesca.

En la actualidad éstas son las disposiciones que regulan, con carácter general, el régimen jurídico especial de Groenlandia en el marco de las Comunidades Europeas, caracterizado en su esencial por la aplicación en esta isla del *Régimen de asociación de los países y territorios de ultramar, previsto en la Parte IV del tratado CEE y por la aplicación de un régimen específico en materia pesquera.*

Las disposiciones del *Tratado modificativo de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas* que más nos interesa resaltar son las siguientes:

Artículo 1.º

«La letra a) del párrafo segundo del artículo 79 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del acero quedará completada con el siguiente párrafo:

El presente Tratado no se aplicará a Groenlandia.»

La expresa exclusión de Groenlandia del ámbito de aplicación territorial del Tratado CECA, termina, a nuestro entender, con la ficción jurídica relativa a la consideración de Groenlandia en el momento de la adhesión de Dinamarca en el año 1973 como un «*territorio geográficamente europeo*», integrado a todos los efectos en la mencionada Comunidad. La adición de este párrafo al artículo 79 del Tratado CECA es importante, por cuanto supone el reconocimiento en el marco de la CECA del estatuto jurídico-político que posee Groenlandia en la actualidad, caracterizado en lo que concierne a esta Comunidad por: a) ser un *territorio geográficamente situado en el continente americano*, frente a las costas de Canadá y b) ser un *territorio de ultramar sometido a la jurisdicción de un Estado miembro.*

Artículo 2.º

«La primera frase del párrafo primero del artículo 131 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea quedará completada con la mención de Dinamarca.»

La mención de Dinamarca en el contenido del artículo 131 del Tratado CEE se deriva del hecho de que Groenlandia es la primera colectividad no europea sometida a su jurisdicción, declarada por este Estado como «*territorio de ultramar*», desde su adhesión a la Comunidad, al cual *ha convenido otorgar el régimen de asociación previsto en la Parte IV del Tratado CEE.* Se trata, en consecuencia, del reconocimiento en el marco del Tratado CEE, de que Groenlandia, a semejanza del conjunto de los países y territorios de ultramar que mantienen relaciones particulares con un Estado miembro y a los que se les aplica un régimen especial de asociación, es jurídicamente un territorio dependiente del Estado danés, situado geográficamente fuera del continente europeo y con una economía en vías de desarrollo⁴⁴².

⁴⁴² Vid. HARHOFF, F.: *Greenland's withdrawal*, op. cit., pp. 24-25. *Avis de la Commission sur le statut du Groenland...*, op. cit., pp. 38-39. LEFAUCHEUX, J.: «le Nouveau Régime de Relations entre le Groenland et la Communauté Economique Européenne», en *R.M.C.*, n.º 284, Février 1985, p. 82.

Artículo 3.º

«1. Se añadirá a la Cuarta Parte del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea el artículo siguiente:

“Artículo 136 bis

Las disposiciones de los artículos 131 a 136 serán aplicables a Groenlandia sin perjuicio de las disposiciones específicas para Groenlandia que figuran en el Protocolo sobre el régimen particular aplicable a Groenlandia, incorporado como anexo al presente Tratado”.

2. El Protocolo sobre el régimen particular aplicable a Groenlandia adjunto al presente Tratado se incorporará como anexo al Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea. Queda derogado el Protocolo n.º 4 relativo a Groenlandia, incorporado como anexo al Acta de adhesión de 22 de enero de 1972.»

Artículo 4.º

«La lista que figura en el Anexo IV del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea quedará completada con la mención de Groenlandia.»

Estas disposiciones hacen referencia al nuevo status jurídico comunitario de Groenlandia en el marco de la CEE. Según el contenido de los artículos 131 a 136 del Tratado CEE, este status es el de país o territorio asociado. Sin embargo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.º del presente Tratado, esta isla se beneficiará además del régimen previsto para los países y territorios de ultramar, de determinadas *disposiciones particulares que figuran en un Protocolo aparte*.

Artículo 5.º

«La letra a) del párrafo tercero del artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica quedará completada por el párrafo siguiente:

El presente Tratado no se aplicará a Groenlandia.»

Esta disposición consagra la retirada de Groenlandia del ámbito espacial del Tratado CEEA.

*Protocolo sobre el régimen particular aplicable a Groenlandia.**Artículo 1.º*

«1. Los productos sometidos a la organización común de mercados en el sector de la pesca, originarios de Groenlandia e importados en la Comunidad, estarán dentro del respeto a los mecanismos de la organización común de mercados, exentos de derechos de aduana y de exacciones de efecto equivalente, así como de restricciones cuantitativas y de medidas de efecto equivalente, siempre que las posibilidades de acceso a las zonas de pesca groenlandesas ofrecidas a la Comunidad, en virtud de un acuerdo entre la Comunidad y la autoridad competente sobre Groenlandia, sean satisfactorias para la Comunidad.

2. Todas las medidas relativas al régimen de importación de tales productos, incluidas las relativas a la adopción de dichas medidas, se adoptarán según el procedimiento previsto en el artículo 43 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea.»

El apartado 1.º de esta disposición prevé para los productos pesqueros groenlandeses unas condiciones de acceso al mercado comunitario mucho más favorables que las que han sido acordadas al conjunto de los países y territorios de ultramar en la Parte IV del Tratado CEE. Estas condiciones preferenciales vienen dadas por: 1) la exención de derechos de aduanas y exacciones de efecto equivalente y 2) exención de restricciones cuantitativas y de medidas de efecto equivalente, las cuales aseguran el libre acceso de los productos pesqueros originarios de Groenlandia en el mercado comunitario, con la única *limitación* de que sean respetados los mecanismos de la organización común de mercados. Aparte de esta limitación, según el contenido de esta disposición, Groenlandia sólo podrá beneficiarse de este régimen de importación si, en virtud de un *acuerdo en materia de pesca*, se llega a una solución satisfactoria para la Comunidad.

El apartado 2.º de este artículo dispone que el procedimiento para establecer las

medidas relativas al régimen de importación es el previsto por el artículo 43 del Tratado CEE, según el cual: «A propuesta de la Comisión y previa consulta del Parlamento europeo, el Consejo adoptará por mayoría cualificada reglamentos o directivas, o tomará decisiones, sin perjuicio de las recomendaciones que puede formular».

Según ha puesto de manifiesto Lefauchaux, las ventajas que se derivan de este procedimiento son importantes en tanto en cuanto «las disposiciones que regulan este régimen de importación pueden evolucionar de manera paralela e independiente al régimen de asociación de los PTUM, sin que un eventual bloqueo o una modificación de este último, pueda afectarlas o viceversa»⁴⁴³.

Artículo 2.º

«La comisión propondrá al Consejo, que decidirá por mayoría cualificada, las medidas transitorias que estime necesarias, por razón de la entrada en vigor del nuevo régimen, en lo que se refiere al mantenimiento de los derechos adquiridos por las personas durante el período de pertenencia de Groenlandia a la Comunidad y a la extinción de la situación respecto a la asistencia financiera concedida por la Comunidad a Groenlandia durante ese mismo período.»

Esta disposición contempla el establecimiento por parte de la Comunidad de *dos tipos de medidas transitorias*: 1) las relativas a los derechos adquiridos por las personas durante el período de pertenencia de Groenlandia a la Comunidad y 2) las relativas a la extinción de la asistencia financiera concedida a Groenlandia por la Comunidad durante su período de inclusión en la misma.

Tal como se indica en el presente artículo, se trata de *medidas transitorias*, diferentes, por razón de su duración en el tiempo, de las medidas especiales contempladas en el artículo 1.º del Protocolo⁴⁴⁴.

Artículo 3.º

«El anexo I de la decisión del Consejo de 16 de diciembre de 1980, relativo a la asociación de los países y territorios de ultramar a la Comunidad Económica Europea, quedará completado con el texto siguiente:

6. *Comunidad diferenciada dentro del Reino de Dinamarca.*»

Esta disposición prevé la aplicación en Groenlandia de la Decisión del Consejo de 16 de diciembre de 1980, la cual regulaba en el momento de la entrada en vigor del Tratado modificativo de los Tratados comunitarios, el régimen de asociación de los PTUM en el marco de la CEE⁴⁴⁵.

Por último, hemos de señalar que el 13 de marzo de 1984 fueron firmados en Bruselas un Acuerdo y un Protocolo en materia de pesca concertados entre la Comunidad Económica Europea y el Gobierno de Dinamarca y el gobierno local de Groenlandia, con el fin de poner en marcha el régimen particular acordado a Groenlandia y de establecer «los principios y las reglas que debían regir las condiciones de las actividades de pesca en las aguas groenlandesas de los barcos que enarbolan pabellón de un Estado miembro de la Comunidad y matriculados en uno de ellos». El Acuerdo y el Protocolo entraron en vigor el mismo día que el Tratado modificativo de los Tratados constitutivos de las Comunidad Europeas relativo a Groenlandia, es decir, el 1 de enero de 1985.

El contenido del Acuerdo y del Protocolo, siguiendo a Lefauchaux, cabe resumirlo atendiendo a las siguientes características:

⁴⁴³ Vid. LEFAUCHEUX, J.: «Le Nouveau Régime de Relation entre le Groenland...», op. cit., p. 85.

⁴⁴⁴ Vid. *Avis de la Commission sur le statut du Groenland...*, op. cit., p. 22.

⁴⁴⁵ Vid. *J.O.C.E.*, L 361, 31/12/80.

1. El acuerdo de pesca posee una duración de 10 años, renovables automáticamente por períodos de seis años, salvo denuncia de una de las partes.
2. El acuerdo de pesca es un acuerdo marco, completado por protocolos de pesca con una duración anual o plurianual.
3. La fijación del TAC y de las cuotas de pesca groenlandesas compete a las autoridades responsables de este territorio insular.
4. La fijación de las cuotas comunitarias depende del Acuerdo CEE-Groenlandia, materializado bajo la forma de protocolos. El nivel de las cuotas comunitarias convenidas en cada protocolo está garantizado por la duración de ese protocolo, el cual podrá cuestionarse por Groenlandia en el momento de su renegociación.
5. La renegociación de los protocolos deberá respetar las normas contenidas en el acuerdo marco de pesca que no pueden ser derogadas por protocolos. Entre estas normas figuran las cuotas que la Comunidad está obligada a conceder a determinados países terceros en las aguas groenlandesas, en virtud de la conclusión de acuerdos internacionales.
6. El primer protocolo de pesca que cubre las actividades de pesca hasta el 31 de diciembre de 1989, concede a la Comunidad unas cuotas de pesca, grosso modo, iguales a las existentes antes de la retirada de Groenlandia.
7. En contrapartida a sus derechos, la Comunidad ha acordado a Groenlandia una sustancial compensación financiera. Esta compensación es independiente de la ayuda prevista por el régimen PTUM.
8. En caso de violación del acuerdo, se han previsto tres grados de retorsión: a) un reajuste de las obligaciones de las partes, b) una suspensión del acuerdo y c) en caso de suspensión del acuerdo, la puesta en cuestión del libre acceso de los productos pesqueros groenlandeses en el mercado comunitario.

Finalmente, en relación a la regulación del régimen particular en materia de pesca aplicable a Groenlandia, cabe, asimismo, mencionar el *Reglamento (CEE) n.º 225/85 del Consejo de 29 de enero de 1985*, que establece, en primer lugar, con carácter unilateral, los procedimientos comunitarios destinados a poner en marcha el vínculo directo, previsto por el artículo 1.º del Protocolo adjunto al Tratado modificativo de los Tratados CECA, CEE y CEEA, entre «el tratamiento a la importación de los productos pesqueros groenlandeses y las posibilidades de acceso a las zonas de pesca groenlandesas abiertas a la comunidad», y en segundo lugar, clarifica las medidas de retorsión comunitarias en caso de violación por parte de Groenlandia de sus obligaciones en materia de pesca⁴⁴⁶.

⁴⁴⁶ Vid. LEFAUCHEUX, J.: «Le Nouveau Régime de Relations entre le Groenland...», op. cit., 86-90, *J.O.C.E.*, L 29, 1/2/1985.

CAPITULO VI

ESPECIAL CONSIDERACION DEL ARCHIPIELAGO CANARIO ANTE LA ADHESION DEL REINO DE ESPAÑA A LAS COMUNIDADES EUROPEAS

La razón de que hayamos decidido emprender el análisis de los problemas de la incorporación de las islas Canarias a la Comunidad Europea en un capítulo formalmente aparte del correspondiente al estudio de los regímenes jurídicos especiales de las regiones insulares está motivado por la verificación de las siguientes circunstancias:

1.º En primer lugar, porque el archipiélago canario constituye el precedente más inmediato de régimen especial otorgado en el marco de la Comunidad a un territorio insular, a propósito de la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la citada organización internacional. La adhesión de estos dos países a la Comunidad ciertamente trajo consigo la integración de otros territorios insulares no menos importantes que las islas Canarias. Estos fueron, a saber, los archipiélagos portugueses de Azores y Madeira, y el archipiélago español de Baleares. Sin embargo, ninguno de ellos fue objeto de un tratamiento lo suficientemente *sui generis* en el seno de la Comunidad para conformar un auténtico régimen jurídico especial⁴⁴⁷.

2.º En segundo lugar, porque, conforme tendremos ocasión de analizar más adelante, el régimen jurídico comunitario otorgado a las islas Canarias alcanza un desarrollo institucional más evolucionado que los regímenes jurídicos especiales insulares examinados a lo largo del presente estudio, en cuanto prevé determinados mecanismos para resolver de forma automática la realización de futuras modificaciones al contenido del mismo sin tener que acudir a los procedimientos generales de revisión de los Tratados de París y de Roma.

3.º Finalmente, porque el régimen de Canarias, juntamente con el de los territorios de Ceuta y Melilla, afecta de manera directa a los intereses del Estado español y, por ello, adquiere un particular relieve para nuestro país.

VI.1. ASPECTOS FISICO-GEOGRAFICOS

Las islas Canarias, con una superficie total aproximada de 7.542 Km² 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.

⁴⁴⁷ En relación al archipiélago Balear, vid.: PAYNO GALVARRIATO, J. A., y otros: *La Economía de Baleares a la hora de la CEE*. Estudios Regionales. Govern Balear. Banco Exterior de España, 1985. QUINTANA PETRUS, J. M.: *Estatuto de Autonomía para las islas Baleares. Análisis jurídico y sistemático*, Civitas, Madrid, 1984.

Situadas en el océano Atlántico en las proximidades de la costa del desierto sahariano, a sólo 100 kilómetros de la costa africana y aproximadamente a 1.000 kilómetros del punto de la península Ibérica más cercano, e insertas conjuntamente con los archipiélagos de Azores, Madeira, Salvajes y Cabo Verde en la región biogeográfica denominada Macaronesia, las islas Canarias, dada su indiscutible ubicación africana, no pertenecen geográficamente al continente europeo.

Esta primera clarificación geográfica, es un dato que de ningún modo puede quedar relegado a un segundo plano, dado su marcado protagonismo en la configuración de una de las notas más peculiares del archipiélago canario, *su internacionalización*⁴⁴⁸.

Desde el punto de vista poblacional, el archipiélago canario cuenta con un elevado índice demográfico, lo que ha generado graves problemas sociales como consecuencia de las altas tasas de desempleo existente en las islas y de la emigración exterior.

En la actualidad, Canarias posee una población de alrededor de 1.444.626 habitantes, concentrados en más del 80 por 100 en las islas de Tenerife y Gran Canaria⁴⁴⁹.

VI.2. DIMENSION HISTORICA DEL ARCHIPIELAGO CANARIO

Desde que las islas fueran descubiertas en la antigüedad por los fenicios, griegos y romanos, figurando en sus mitos y leyendas bajo el nombre de Islas Afortunadas, Jardín de las Hespérides, Campos Elíseos o como restos de la Atlántida, y fueran visitadas con posterioridad por pueblos de las más diversas latitudes geográficas (genoveses, castellanos, mallorquines, ingleses, holandeses, etc.) el archipiélago canario no ha dejado de estar inmerso en planteamientos internacionales: incursiones normandas, pugnas entre Castilla y Portugal, influencias inglesas, relaciones con África y América⁴⁵⁰.

Iniciada la conquista de las islas a comienzos del siglo xv por el normando Jean

⁴⁴⁸ Vid., entre otros, BAEZ, M.; BRAVO, T., y NAVARRO MEDEROS, J. F.: *Canarias, origen y poblamiento*, CESC, 1983. PÉREZ VOITURIEZ, A.: «Aspectos internacionales del Archipiélago Canario», en *Canarias ante el Derecho internacional*. CESC, 1982, pp. 15-46. *Geografía de Canarias*, vol. 1. *Geografía Física*. Editorial Interinsular Canaria, 1984. ASIN CABRERA, M.^a A.: «The Canary Islands. International and Constitutional Aspects», en *Islands of Europe...*, op. cit., pp. 137-147.

⁴⁴⁹ Vid., entre otros, MORENO BECERRA, J. L.: *Educación y fuerza de trabajo en Canarias*, Santa Cruz de Tenerife, 1981. MORENO BECERRA, J. L.; CÁCERES MORA, A., y RIVERO CEBALLOS, J. L.: «El trabajo en Canarias», en *Geografía de Canarias*, vol. 6. *Geografía Económica. Aspectos Generales*. Editorial Interinsular Canaria, 1985, pp. 122-138. *Geografía de Canarias*, vol. 2. *Geografía Humana*. Editorial Interinsular Canaria, 1985.

⁴⁵⁰ Un aspecto humano importante a tener en cuenta es que el archipiélago canario, a diferencia de otros archipiélagos, como Madeira o las Azores que se descubrieron sin población, por el contrario, Canarias estaba habitada. La población aborigen de procedencia bereber tenía una característica peculiar, distinta a la europea. Esta base inicial nunca se extinguió ni se sustituyó por otra foránea, sino que se asimiló con otros nuevos asentamientos de población (africana, europea y americana), configurando un conjunto poblacional complejo, que es obligado denominar «canario». Vid., entre otros, TEJERA, A., y GONZÁLEZ ANTÓN, R.: *Los aborígenes canarios*. Colección Minor. Universidad de La Laguna, 1981. SCHWIDETSKY, I.: *La población prehispánica de las islas Canarias*. Cabildo de Santa Cruz de Tenerife, 1963. CUSCOY, D.: *Los guanches, vida y cultura del primitivo habitante de Tenerife*. Publicaciones del Museo Arqueológico, n.º 7. Santa Cruz de Tenerife, 1968. VIERA Y CLAVIJO, J.: *Historia de Canarias*, tomos I y II. Goya Ediciones. Santa Cruz de Tenerife, 1982. Octava edición. ALEMÁN, M.: *Psicología del hombre canario*, Las Palmas de Gran Canaria, 1980.

de Bethencourt y continuada con la posterior ayuda económica, de personas y de víveres que le fuera otorgada por el rey de Castilla y a quien el normando prestaría un singular pleito-homenaje en reconocimiento a los favores recibidos, muy pronto empezarían a surgir las primeras disputas entre los reinos de Castilla y Portugal acerca de los títulos jurídicos de soberanía sobre el archipiélago.

Por un lado, se intensifica la intervención de los portugueses que comercian en las islas y que mantienen relaciones con aborígenes de la isla de Gomera, llegando incluso a poseer en concepto de arrendamiento la isla de Lanzarote por un período de dos años. Por otro lado, los castellanos inician la conquista por cesión de Jean de Bethencourt al conde de Niebla y de éste a la familia Peraza.

Sin embargo, la conquista de las islas, no se llevaría a cabo de forma definitiva hasta años más tarde, tras la efectiva intervención de la monarquía española en las llamadas conquistas realengas de las islas principales de Gran Canaria y Tenerife, durante el reinado de los Reyes Católicos.

Es de notar que desde el inicio de la conquista hasta su fin transcurrió aproximadamente un siglo⁴⁵¹.

Finalizada la controversia castellano-portuguesa con la firma del Tratado de Alcaçovas en 1479 y el reconocimiento de la soberanía de Castilla sobre el archipiélago canario, pronto el descubrimiento del Nuevo Mundo va a hacer girar la trayectoria de las islas hacia América.

Las islas Canarias, convertidas en campo de ensayo de la política colonialista española en América y en obligado puerto de avituallamiento de los navíos que surcan el Atlántico rumbo a las Indias, van a ser objeto de un intenso tráfico comercial y poblacional con el continente americano. Esta especial vinculación del archipiélago con América, sustentada hasta nuestros días por una intensa corriente de comunicación poblacional canaria con América, a través de siglos de continuo flujo y reflujo de familias, va a propiciar, sin duda, una gran afluencia de navíos extranjeros hacia sus costas, convirtiendo a las islas en un codiciado puerto de piratas y contrabandistas de origen predominantemente europeo, sobre todo ingleses y holandeses.

Ante esta situación las islas Canarias, cuyas relaciones con España quedaban en buena medida reducidas a las conexiones políticas y administrativas de carácter burocrático, se verán obligadas, por su enclave geográfico en medio del océano Atlántico, encrucijada de tres continentes (África, América y Europa) y por la pobreza de su suelo, a un intercambio comercial internacional que tenga por base la exportación de sus productos, especialmente monocultivos agrícolas, cuyo control va a quedar monopolizado por las compañías mercantiles inglesas y holandesas establecidas en las islas⁴⁵². Durante todo este tiempo la preponderancia económica y cultural inglesa en las islas será grande, hasta el punto de que ha podido hablarse en todo el siglo XIX y primera treintena del siglo XX de una «britanización» del archipiélago.

Con el régimen dictatorial español del general Franco y la puesta en práctica de su política de exhaltación a la soberanía nacional, se va a producir una limitación del papel internacional de Canarias, cuya consecuencia más inmediata, en contraste con la etapa anterior, va a ser el fortalecimiento de una progresiva dependencia económica con la península española que va a ser mantenida hasta nuestros días (exclusiva exportación del plátano canario en el mercado español, etc.).

⁴⁵¹ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.: *Problemas jurídicos internacionales de la conquista de Canarias...*, op. cit. *Aspectos jurídicos internacionales de la conquista de Canarias*, op. cit.

⁴⁵² Vid. PERAZA DE AYALA, J.: *El régimen comercial de Canarias con las Indias en los siglos XVI-XVIII*. Reedición, Sevilla, 1977.

Hasta aquí, éstos han sido los principales acontecimientos históricos que de alguna manera han evidenciado la problemática internacional de las islas Canarias. Sin embargo *la internacionalización a la que estamos abocados hoy, es diametralmente diferente.*

Conforme ha señalado Pérez Voituriez, con esto no quiere decirse que «se hayan intensificado, sin más, las relaciones internacionales, sino que han cambiado de naturaleza dado el desarrollo en el ámbito mundial que alcanzan hoy la economía y el alto nivel científico-tecnológico. Esto hace que el comercio internacional no tenga límites territoriales y que la situación geográfica de nuestras islas, de punto de encuentro entre continentes, sea especialmente atrayente. Pero también son razones económico-sociales y políticas nuevas las que transformarán el panorama internacional. La irrupción de Africa independiente en la política internacional y la aglutinación de países tercermundistas en plena transformación de su secular subdesarrollo es, acaso, la impronta fundamental del valor cualitativo del cambio aquí referido»⁴⁵³.

Hoy Canarias, por la especial valoración de su entorno y por la amalgama de intereses internacionales surgidos a su alrededor, está abocada a enfrentarse con situaciones internacionales.

El ingreso de España en determinadas organizaciones internacionales europeas, tales como la OTAN o la CEE, son, sin duda, decisiones políticas que afectan de manera especial al futuro desarrollo político, económico y social de las islas Canarias, debido a su proximidad geográfica a Africa y a la existencia de unos intereses diferentes, por no decir contradictorios, con los de la península Ibérica.

VI.3. STATUS JURIDICO, POLITICO-CONSTITUCIONAL

Desde el punto de vista jurídico y político constitucional el archipiélago canario se encuentra, a todos los efectos, plenamente integrado en el territorio del Estado español. De aquí que las diferentes transformaciones de estructura territorial operadas en España hayan repercutido en el archipiélago, de forma similar que en el conjunto de las demás provincias españolas ubicadas en la península Ibérica y en el archipiélago Balear. Ahora bien, la consideración jurídica-política-constitucional de Canarias como un ente territorial dentro del marco de la unidad del Reino de España, no ha impedido que desde tiempos históricos, el archipiélago canario haya mantenido un status especial, administrativo, económico y fiscal, diferenciado del resto del Estado español.

VI.3.1. LOS CABILDOS INSULARES

Una primera especialidad de índole administrativa son los llamados Cabildos insulares. A este respecto, hemos de señalar que juntamente a la organización política-administrativa de Canarias en dos provincias con base en dos capitales, Las Palmas de Gran Canaria y Santa Cruz de Tenerife, existen *siete Cabildos insulares*, institucionalizados por ley de 11 de julio de 1912⁴⁵⁴.

⁴⁵³ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A., y BRITO GONZÁLEZ, O.: *Canarias, encrucijada internacional*, CESC, 1982, p. 86.

⁴⁵⁴ Vid., entre otros, DE LA ROSA OLIVERA, L.: *Evolución del régimen local en las islas Canarias*, Ins-

Esta ley vino a organizar la *administración periférica* de las islas, a través de la creación, en su artículo 5.º, de unas «Corporaciones administrativas denominadas Cabildos insulares en cada una de las siete islas que forma el archipiélago canario», trayendo consigo el establecimiento de un régimen administrativo especial en Canarias.

Según Sánchez Pinto, la especialidad contenida en la ley 11 de julio de 1912 tenía un doble reflejo: «De un lado, se estructura la Administración local en función a un ente territorial, cuya existencia se reconoce en la ley que es el Cabildo, representante de la demarcación insular; y de otro, establece también una nueva estructura de la Administración central mediante la creación de los delegados de Gobierno, que, bajo la dependencia del gobernador civil, ejercen funciones análogas a las de éste, en el ámbito de la isla. Esta estructura ha impulsado a que de hecho, se haya establecido una organización de las dependencias provinciales, sobre áreas insulares, si bien con la correspondiente dependencia jerárquica del organismo provincial»⁴⁵⁵.

A partir de la promulgación de esta ley, los Cabildos han venido desempeñando un papel fundamental en la vida política y administrativa de las islas. No obstante, conforme ha destacado Trujillo, la singular importancia que revisten estos entes locales como instrumentos de gestión de los intereses de los diferentes territorios insulares no se ha correspondido con el trato dispensado a los mismos por la Constitución española de 1978. Así, afirma este autor que «la Constitución actual significa a este respecto un importante retroceso en relación con la de 1931 que equiparaba los Cabildos a las Diputaciones provinciales, sin que ello significara no obstante la desaparición de la provincia». Según Trujillo «para el nuevo texto fundamental que garantiza la autonomía de los municipios y de las provincias y considera a ambos entes como dotados de gobierno y administración propios (cf. arts. 140 y 141) los Cabildos no merecen la expresa consideración de *autónomos* ni menciona su gobierno, sino tan sólo *su administración propia*, lo que evidentemente comporta una infravaloración constitucional de las corporaciones insulares en relación con las municipales y provinciales»⁴⁵⁶.

Dentro del marco de la política descentralizadora emprendida por el Estado es-

tituto de Estudios de la Vida Local, Madrid, 1946. «Antecedentes históricos del régimen orgánico insular», en *Estudios de Derecho Administrativo Especial Canario*, vol. I. Curso 1965-66. Aula de Cultura. Cabildo Insular de Tenerife, pp. 23 y ss. PERAZA DE AYALA, J.: «Los Antiguos Cabildos de las islas Canarias», en *Anuario de Historia del Derecho Español*, 4, Madrid, 1927. VALLE BENÍTEZ, J.: «Los Cabildos Insulares de Canarias», en *Estudios de Derecho Administrativo Especial Canario*, vol. I. Curso 1965-66. Aula de Cultura. Cabildo Insular de Tenerife, pp. 69 y ss. SEVILLA GONZÁLEZ, M.ª C.: *El Cabildo de Tenerife (1700-1766)*, Secretariado de Publicaciones. Universidad de La Laguna, 1984. BURGON TINAO: «Bosquejo del régimen local canario», en *Federalismo y regionalismo*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1979, pp. 709 y ss. FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, A.: «Las Mancomunidades provinciales interinsulares», en *Estudios de Derecho Administrativo Especial Canario*, vol. I. Curso 1965-66. Aula de Cultura. Cabildo Insular de Tenerife, pp. 85 y ss. GUIMERA PERAZA; *El pleito insular (1808-1936)*. Santa Cruz de Tenerife, 1976. MEDINA ORTEGA, M.: «El régimen especial de las islas Canarias», *Rev. El Foro Canario*, n.º 23, 1959. NIETO, A.: «La región canaria», en *Estudios de Derecho Administrativo Especial Canario*, vol. I. Curso 1965-66. Aula de cultura. Cabildo Insular de Tenerife, pp. 307 y ss. BAEZA BETANCORT, F.: *Ensayo de organización de la región canaria*. El Museo Canario. Las Palmas de Gran Canaria, 1978.

⁴⁵⁵ Vid. SÁNCHEZ PINTO Y SUÁREZ, L.: «Especialidades en las estructuras administrativas estatales de las islas Canarias», en *Estudios de Derecho Administrativo Especial Canario*, vol. I. Curso 1965-66. Aula de Cultura. Cabildo Insular de Tenerife, p. 57.

⁴⁵⁶ Vid. TRUJILLO, G.: «Autogobierno y Constitución: las singularidades constitucionales canarias y sus implicaciones en la conformación estatutaria del autogobierno», en *Canarias ante el cambio*. Universidad de La Laguna, 1981, p. 164.

pañol tras la caída de la dictadura del régimen del general Franco y la instauración de la democracia en España, en virtud de un Real Decreto Ley de 17 de marzo de 1978 se institucionalizó el régimen preautonómico del archipiélago canario estableciéndose como órgano provisional la llamada *Junta de Canarias* con capitalidad compartida en las ciudades de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria. El cometido principal de este órgano era la preparación del Estatuto de autonomía regional que configuraría a Canarias como una Comunidad Autónoma, en el marco de la unidad de la nación española.

El 10 de agosto de 1982, las Cortes Generales aprobaron mediante ley orgánica el Estatuto de autonomía de Canarias⁴⁵⁷.

En el Estatuto, la mención a los Cabildos como forma de administración propia de las islas aparece expresamente recogido en el artículo 7 y más extensamente en el artículo 22.

El artículo 7 que enumera cuáles son *las instituciones de la Comunidad Autónoma* dispone a saber lo siguiente:

«Uno. Los poderes de la Comunidad Autónoma se ejercen a través del Parlamento, del Gobierno y de su Presidente.»

«Dos. Las islas tendrán además su administración propia en forma de Cabildos, que seguirán regulándose por su legislación específica. Ejercerán, asimismo, las funciones que este Estatuto les reconoce.»

Por otra parte, *el artículo 22* del presente Estatuto establece que:

«Uno. Canarias articula su organización territorial en siete islas, y éstas a su vez en municipios, cuyas instituciones de gobierno local son, respectivamente, los Cabildos insulares y los Ayuntamientos.»

«Dos. El Cabildo constituye el órgano de gobierno y administración insular. Tendrá autonomía plena en los términos que establece la Constitución y su legislación específica conforme a lo dispuesto en el artículo treinta y dos del presente Estatuto.»

«Tres. A los Cabildos insulares les corresponde el ejercicio de las funciones que les son reconocidas como propias; las que se le transfieran o deleguen, por la Comunidad autónoma, y la colaboración en el desarrollo y la ejecución de los acuerdos adoptados por el Gobierno canario, en los términos que establezcan las Leyes de su Parlamento. Las transferencias y delegaciones llevarán incorporados los medios económicos, materiales y personales que correspondan.

Los Cabildos^a asumen la representación ordinaria en cada isla de la Administración autónoma, y ejecutan en su nombre, cualquier competencia que ésta no ejerza directamente a través de órganos administrativos propios.»

«Cuatro. El Gobierno canario coordinará la actividad de los Cabildos insulares en cuanto afecte directamente al interés general de la Comunidad Autónoma.»

En relación al contenido de estas dos disposiciones estatutarias, uno de los temas más polémicos surgidos a la hora de la redacción final y desarrollo de los mismos fue la elección del modelo de Administración descentralizada a adoptar en Canarias.

Según Fernández del Castillo, las alternativas posibles presentadas en relación a esta cuestión al órgano provisional preautonómico de la Junta de Canarias giraban en torno a dos tipos de modelos: «1) De *centralización regional*, en el que la Junta realizará todas las competencias y servicios que le transfiera el Estado con su propia organización burocrática, tanto central como periférica —en cada una de las islas—. 2) De *descentralización insular*, en la que la Junta sólo ejercerá por sí misma lo que no puede ser ejercido por el correspondiente Cabildo. Según este modelo, la Junta casi no tendría servicios periféricos y los centrales serían poco complejos.»

⁴⁵⁷ Publicado en el *B.O.E.* n.º 195 de 16 de agosto de 1982.

La adopción de este segundo modelo, opinaba este autor, favorecía ampliamente a los Cabildos los cuales, «se verían doblemente reforzados: de una parte porque recibirían competencias que hasta ahora han sido estatales y de otra porque serían ejecutores en la isla de competencias del ente regional».

De acuerdo con el contenido de las disposiciones del Estatuto finalmente aprobado, el modelo elegido fue claramente el primero, lo cual ha venido a generar fuertes tensiones a la hora de delimitar el reparto de competencias entre las distintas instituciones que integran el poder regional de la Comunidad Autónoma de Canarias y las Corporaciones administrativas de los Cabildos Insulares. El ejemplo más significativo de cuanto antecede lo tenemos, sin lugar a dudas, en los difíciles y polémicos trabajos de elaboración del Proyecto de ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, más conocido como «*Ley de Cabildos*», dictaminada el 24 de junio de 1986 por la Comisión de Desarrollo Autónomo y Administración Territorial del Parlamento canario⁴⁵⁸.

VI.3.2. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y FISCAL DEL ARCHIPIÉLAGO CANARIO: LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL

Otra especialidad histórica es, sin duda, la aplicación en Canarias de un régimen económico y fiscal peculiar cuyos orígenes más remotos se pueden encontrar en «la total exención de tributos que al finalizar la conquista los Reyes Católicos concedieron a la población canaria durante 25 años, con el propósito de estimular el despigue económico de las islas», y cuya excepcionalidad, posteriormente confirmada por «la Real Cédula de 19 de septiembre de 1528, llegó a tener una vigencia de más de tres siglos».

En la actualidad, el régimen económico y fiscal especial aplicable en el archipiélago canario se rige por la *ley de Régimen Económico-Fiscal de Canarias de 22 de julio de 1972* que vino a sustituir al Real Decreto de 11 de junio de 1852 creador del régimen de puertos francos, el cual a su vez había sido ya ampliado por ley de 22 de junio de 1872 y confirmado y ratificado por ley de 6 de marzo de 1900⁴⁵⁹.

⁴⁵⁸ La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias fue aprobada por el Parlamento de Canarias, en sesión celebrada el día 23 de octubre de 1986. *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, n.º 72, 14 de noviembre de 1986. En relación a esta ley, vid. CONSEJO CONSULTIVO DE CANARIAS: «Dictamen n.º 1, de 31 de octubre de 1985 sobre Anteproyecto de ley reguladora de las Administraciones Públicas Canarias», en *Boletín de Documentación*. Extraordinario, Consejería de la Presidencia del Gobierno de Canarias. Abril 1986, pp. 2-19. Acerca de la elección del modelo de Administración descentralizada, vid., asimismo, FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, A.: «Los problemas estructurales y organizativos de Canarias», en *Canarias ante el cambio*. Universidad de La Laguna, 1981, pp. 199-200. DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, J. M.: *Encuadramiento de los cabildos insulares en la estructura organizativa de la Comunidad Autónoma Canaria*. Universidad de La Laguna. Diciembre 1984.

⁴⁵⁹ Vid. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.: «El Régimen Fiscal de Canarias», en *Documentación Administrativa*, n.º 181, 1979, pp. 711 y ss. DE LA ROSA OLIVERA, L.: «Las haciendas locales en las islas Canarias», en *Estudios de Derecho Administrativo Especial Canario*, vol. I. Curso 1965-66. Aula de Cultura. Cabildo Insular de Tenerife, pp. 257-305. GABALDÓN LÓPEZ, J.: «La Hacienda estatal en las islas Canarias», en *Estudios de Derecho Administrativo Especial Canario*, vol. I. Curso 1965-66. Aula de Cultura. Cabildo Insular de Tenerife, pp. 147-256. HARDISSON RUMEU, J., y NÚÑEZ PÉREZ, G.: «Especialidades económico-fiscales de Canarias», en *Geografía de Canarias*, vol. 6. *Geografía Económica. Aspectos Sectoriales*. Editorial Interinsular Canaria, 1985, pp. 25-38. BOURGON TINAO, L. P.: *Los puertos francos y el régimen especial de Canarias*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1982. FRIAS MARRERO, B.: *Las franquicias canarias y la imposición sobre el lujo. (Introducción al análisis jurídico del*

De acuerdo con el contenido de la ley de 22 de julio de 1972, las especialidades canarias con respecto al régimen común consisten esquemáticamente en lo siguiente: A) *Franquicia aduanera*: Resulta inaplicable en Canarias la Renta de Aduana y cualquier otro tributo de carácter fiscal de función protectora o asimilable (con unas pocas excepciones referidas a algunos buques abanderados en España con matriculación en Canarias)⁴⁶⁰. B) *Franquicia sobre el consumo*: Este aspecto de la franquicia supone la no aplicación en Canarias de ningún impuesto estatal que grave las operaciones mercantiles que van de la producción al consumo o de la importación al consumo. En el ámbito de la *imposición indirecta* no son de aplicación en Canarias, 1) determinados hechos impositivos del impuesto general sobre el tráfico de las empresas, quedando sometidas a tributación las ejecuciones de obras de los servicios, los transportes y la venta de inmuebles; 2) el impuesto estatal sobre el lujo en el concepto de adquisiciones y 3) los tributos incluidos en los monopolios fiscales (impuesto sobre el petróleo). C) *Franquicia comercial*: Las franquicias canarias conforman al archipiélago canario como un área de libre comercio. Esta especialidad se concreta en que las islas quedan fuera de toda intervención administrativa que limite, restrinja o anule la facultad de importar, exportar o traficar mercancías internacionalmente. Ahora bien, esta franquicia comercial no es absoluta, ya que la propia ley de Régimen Económico y Fiscal establece una excepción en su artículo 2.º, 2, c) cuya contraposición con el régimen de franquicias es manifiesto: las restricciones a la importación de mercancías que derivan del régimen de comercio de Estado, que, como es sabido, es un exponente del servicio público monopolizado. Con este régimen de comercio se reserva el Estado la importación de determinadas mercancías con la finalidad de destinarlas al abastecimiento interior. D) *Tributos peculiares del régimen fiscal canario*: Desde la perspectiva de los entes locales canarios, las singularidades fiscales se traducen: 1) en la existencia del *arbitrio insular sobre el lujo* que grava en el archipiélago las adquisiciones de esta naturaleza, y cuya configuración refleja la del impuesto estatal sobre el lujo, que recae sobre idénticos hechos impositivos; 2) en la existencia del *arbitrio insular a la entrada de mercancías*, con sus dos modalidades de tarifa general y tarifa especial que constituye un auténtico impuesto con fines no fiscales⁴⁶¹.

Tras la promulgación de la Constitución española de 1978, se produce un hecho notorio para Canarias, por cuanto que, por primera vez en su historia, se confirman constitucionalmente las peculiaridades económicas y fiscales del archipiélago, al señalarse expresamente en la *Disposición adicional tercera* lo siguiente:

«La modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario requerirá informe previo de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del órgano provisional autonómico.»

Conforme han destacado Yanes Herreros y Clavijo Hernández, el contenido de la Disposición supone una «*Confirmación más que un reconocimiento, de un derecho especial para Canarias en materia económico-fiscal*»⁴⁶².

arbitrio insular sobre el lujo). Tesina. Facultad de Derecho de la Universidad de La Laguna. Septiembre 1982.

⁴⁶⁰ Vid. NÚÑEZ PÉREZ, G.: «La importación de embarcaciones deportivas en Canarias», en *Rev. Española de Derecho Financiero*, n.º 26, pp. 335-360.

⁴⁶¹ Vid. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F., y HARDISSON RUMEU, J.: *Reforma del Régimen Fiscal de Canarias*. Santa Cruz de Tenerife, 1982, pp. 20-25. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.: «Haciendas Locales: Aspectos jurídicos», en *Geografía de Canarias*, vol. 6. *Geografía Económica. Aspectos sectoriales*. Editorial Interinsular Canaria, 1985, pp. 39-48. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.; HARDISSON RUMEU, J., y NÚÑEZ PÉREZ, G.: *Código del Régimen Fiscal de Canarias*. Santa Cruz de Tenerife, 1981.

⁴⁶² Según Yanes Herreros y Clavijo Hernández «el empleo del término reconocimiento podría indu-

Esta confirmación, opinan los mencionados autores, «resulta ser de gran relevancia jurídica, si se recapacita que la constitucionalidad de nuestro régimen de franquicia hubiese resultado cuestionable de haberse aprobado sin más los preceptos constitucionales que prohíben a cualquier autoridad la adopción de *medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación de bienes en todo el territorio español*» (artículo 139, 2.º) y, en particular, el que específicamente prohíbe a las Comunidades Autónomas la adopción de «*medidas tributarias... que supongan obstáculo para la libre circulación de mercancías*» (artículo 157, 2.º). Por obra, pues, de la confirmación indicada, se han evitado los riesgos, que ciertamente hubieran amenazado al régimen económico y fiscal de Canarias, de su derogación total o parcial en aplicación de la *Disposición derogatoria, tercer párrafo*: «Asimismo quedarán derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en la Constitución.»⁴⁶³

A la vista de estas consideraciones, nosotros estimamos siguiendo a estos autores que la Disposición adicional tercera constituye, en consecuencia, una auténtica *garantía constitucional* para Canarias respecto de su régimen económico y fiscal, al otorgar a este último una específica protección constitucional frente a toda modificación que se pueda verificar sobre el mismo⁴⁶⁴.

cir a la falsa idea de que el Régimen Económico y Fiscal de Canarias ha sido desconocido durante un cierto período de tiempo, lo cual, como se sabe, no es en absoluto cierto, pues la normativa a la que nos referimos se ha mantenido en vigor sin discontinuidad alguna desde sus primeras manifestaciones en el siglo XVI. Reconocimiento aplicado a un régimen jurídico da por supuesto que éste en algún período o época ha dejado de estar vigente, quedando reducido a mero derecho positivo histórico, tal ha ocurrido con los regímenes Forales de Vascongadas».

«La palabra reconocimiento desde un punto de vista jurídico-constitucional tiene una significación especial que no creemos estuviera presente en el ánimo del legislador constituyente. Un reconocimiento se hace respecto de algo —previo o preexistente, desde luego— cuya realidad, legitimidad y fuerza de obligar no depende de la Constitución, y que ésta, por tanto, se ve en la necesidad de constatar, tal como ocurre con los derechos individuales en el Constitucionalismo Liberal. Consecuentemente, un reconocimiento por parte de la Constitución habría de interpretarse en el sentido de que más allá de ella y al parecer con igual validez existe un círculo privativo que no está sustentado en la Nación, que es el autor, en su condición de soberana, de la Constitución Española, tal como proclama su Preámbulo». YANES HERREROS, A., y CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.: «Análisis de la Disposición Adicional Tercera (Implicaciones de la Constitución en el Problema Canario)», en *Rev. Rumbos*, n.º 3 y 4. Círculo de Estudios Sociales de Canarias, 1979, pp. 3-4 de la primera parte del artículo.

⁴⁶³ Vid. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.; YANES HERREROS, A.: «La entrada de España en el Mercado Común y la Cláusula Adicional Tercera», en *Canarias ante el cambio*. Universidad de La Laguna, 1981, pp. 220-222. GÉNOVA GALVÁN, A.: «El régimen económico-fiscal canario ante la Constitución de 1978: Análisis jurídico de la Disposición Adicional Tercera», en *Rev. de Estudios de la Vida Local*, n.º 218, 1983, pp. 261-276.

⁴⁶⁴ Vid. RUILOBA SANTANA, E.: «La posición de la Comunidad Autónoma de Canarias en las relaciones de España con el Mercado Común», ponencia presentada en el Seminario: La Organización Territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias. Aspectos Jurídicos y Económicos. Universidad Internacional Menéndez Pelayo. Santa Cruz de Tenerife, 10-14 de marzo 1986. PAREJO AFONSO, L.: *Garantía Institucional y Autonomías Locales*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1981. «El marco jurídico-constitucional de la organización territorial autonómica: Canarias en el Estado de las Autonomías integrado en las Comunidades Europeas», ponencia presentada en el Seminario anteriormente citado. El carácter protector de la Garantía Constitucional ha sido, también, puesto de relieve por Trujillo Fernández al establecer expresamente lo siguiente: «Lo verdaderamente significativo de la Disposición Adicional Tercera es el carácter sustantivo que dicha protección adquiere como consecuencia de su colocación dentro de las Disposiciones Adicionales reguladoras de situaciones singulares (que, en cuanto tales no deben figurar dentro de los preceptos generales de la Constitución), pero de carácter permanente (por lo que no caben dentro de las Disposiciones Transitorias), lo cual, unido a la imposibilidad lógica de determinar apriorísticamente el contenido del Informe preautonómico o autonómico previo (que puede ser favorable tanto al mantenimiento de la mencionada especialidad económico-fiscal como a su sustitución

Actualmente, los principios informadores del régimen económico y fiscal aplicable en el archipiélago canario se encuentran expresamente recogidos a nivel estatutario en el artículo 45.1.º del Estatuto de autonomía de Canarias, al indicarse que:

«Canarias goza de un régimen económico-fiscal especial, basado en la libertad comercial de importación y exportación y en franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo.»

La garantía constitucional aparece también plasmada en los apartados 3.º y 4.º del artículo 45 del mencionado estatuto.

«Tres. El régimen económico-fiscal de Canarias sólo podrá ser modificado de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional tercera de la Constitución, previo informe del Parlamento canario que, para ser favorable, deberá ser aprobado por la dos terceras partes de sus miembros.»

«Cuatro. El Parlamento canario deberá ser oído en los proyectos de legislación financiera y tributaria que afecten al régimen económico-fiscal de Canarias.»

Aquí se establece una protección del régimen económico y fiscal graduada en función de la intensidad de las alteraciones propuestas, previéndose dos regímenes diferentes, según nos encontremos ante una propuesta de *modificación* o de una *afectación* del R.E.F.⁴⁶⁵ Incluso, partiendo de la interpretación establecida por el Consejo Con-

por otro régimen igualmente especial de características tanto semejantes como divergentes del actualmente vigente) así como la receptividad al mismo por parte de las instancias que hayan de recabarlo (Cortes o Gobierno) —dado el carácter no vinculante del mismo— nos lleva a concluir que lo que esta Disposición protege es la existencia de un régimen económico-fiscal propio del Archipiélago Canario, cuyo contenido concreto será el que en cada momento histórico determinen los órganos estatales competentes, previa audiencia de los órganos comunitarios autónomos o preautónomos». TRUJILLO FERNÁNDEZ, G.: «Autogobierno y Constitución...», op. cit., p. 162.

⁴⁶⁵ En opinión de Clavijo Hernández «la modificación y afectación del R.E.F. son unos conceptos de borrosas fronteras... Nos hallamos ante una modificación del R.E.F. cuando la alteración normativa suponga un cambio en el status fiscal canario, de tal modo que incida en alguno de los principios, que el artículo 45-1.º del Estatuto de Canarias establece como conformadores del R.E.F. de Canarias: a) libertad comercial; b) franquicia aduanera; c) franquicia fiscal sobre el consumo. La afectación, en cambio, supone un acto normativo que, sin provocar una reforma de dichos principios, se refiere o incide en el R.E.F.». CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.: *Informe sobre el Proyecto de Ley del IVA*, realizado a petición del Parlamento de Canarias. La Laguna, 4 de mayo de 1985, p. 7. A este respecto interesa destacar el planteamiento realizado por el Consejo Consultivo de Canarias que frente a la doctrina habitual afirma: «Esta doctrina muy centrada, por lo que parece, en clarificar el significado de los términos modificación y afectación desde un plano cercano a su literalidad, llega a consecuencias que son inaceptables cuando se contempla la cuestión desde el finalismo de la garantía constitucional».

En efecto, la diferencia entre la modificación y la afectación —se nos dice— estriba... en sí el acto normativo altera o no los principios conformadores del R.E.F. Si altera esos principios, nos hallamos, como hemos expuesto, ante la modificación del R.E.F., y, por tanto, el régimen aplicable en éste al Informe del Parlamento de Canarias es el regulado en el número tres del artículo 45 del Estatuto; si el acto normativo incide en el R.E.F., pero de tal manera que no modifica sus principios informadores, nos encontramos ante un supuesto de afectación y, en consecuencia, el preceptivo Informe habrá de tramitarse por la vía del número cuatro del artículo 45 del Estatuto.

No podemos compartir esta opinión por su incongruencia con el precepto del art. 45-1.º EA Can.: los principios definitorios del régimen económico-fiscal de que goza Canarias pueden, evidentemente, ser cambiados y sustituidos por otros, pero ello exigiría reformar el Estatuto. Es esto, justamente, lo que garantiza el precepto del referido artículo 45-1.º

Otra cosa es cambiar, no los principios, sino el status jurídico que resulta de su concreción práctica —esto es, el complejo normativo en que en cada momento histórico se explicita la inteligencia que el legislador ha hecho de tales principios—. En este caso, nos encontraríamos ante una modificación en el sentido del art. 45, 3 EA Can.

Por el contrario, el art. 45, 4 EA Can. protege al R.E.F. canario contra la eventualidad de una disposición general no orientada precisamente a modificar el status fiscal canario, pero que, sin embargo, pudiera tener incidencia en el mismo, para lo cual se completa la garantía con un tercer escalón que comporta el derecho del Parlamento de Canarias a ser oído en tiempo hábil en la tramitación de los proyectos

sultivo de Canarias, se pueden distinguir tres situaciones con matices diferenciales: «Una iniciativa de modificación de los principios fundamentales del REF canario, tal como se definen en el art. 45.1 EA Can, comportaría necesariamente una reforma del Estatuto de autonomía; y, si tal iniciativa comportase una absoluta parificación de Canarias al régimen común de todo el Estado, habría de estar precedido inevitablemente de una reforma constitucional que suprimiera la Disposición adicional tercera de la Constitución».

«Si por el contrario, de lo que se trata es de introducir cambios en el status jurídico actual del REF —caracterizado por una aplicación flexible de dichos principios, a los que siempre se han considerado compatibles con normas que comportan atenuaciones de sus rígidas consecuencias— es preceptivo recabar el informe del Parlamento de Canarias (Cf. art. 45.3. EA Can), con las características y consecuencias que más adelante se indican, es decir, mayoría cualificada de las dos terceras partes de sus miembros.»

«Si, finalmente, el cambio en el REF puede producirse como consecuencia de un proyecto normativo no directamente orientado a modificar el REF, sino a producir una ordenación general que, prácticamente, pudiera incidir en el REF canario, ello comportaría la necesidad de un trámite de audiencia del Parlamento canario en los términos del art. 45.4 EA Can, es decir, de simple mayoría.»⁴⁶⁶

Finalmente, antes de terminar nuestro sucinto análisis de las características generales del régimen económico y fiscal aplicable en Canarias, hemos de hacer una breve referencia a los *motivos inspiradores de la reforma del R.E.F. que se está fraguando actualmente en el archipiélago canario*.

A este respecto, siguiendo a Clavijo Hernández, Hardisson Rumeu y Génova Galván, estimamos que la causa que está demandando una reactualización del REF en

de legislación, no económica, sino financiera y tributaria que pudieran afectar al régimen económico fiscal canario.

Una cuestión que queda por esclarecer es la que se refiere al sujeto contra el que se protege el R.E.F. de Canarias. La literalidad de los preceptos parece clara: si, salvo la hipótesis de modificación estatutaria (art. 45.1) lo que se exige es a) que el negociador de la vinculación de España a áreas económicas supranacionales tenga en cuenta el régimen especial de Canarias (art. 45.2), o bien, b) que mediante informe o audiencia el Parlamento Autónomo exprese su parecer a quien ha de recabarlo, es obvio que se está protegiendo al R.E.F., frente al Estado.

No ocurre así con el precepto del art. 45.1 que, a diferencia del carácter formal de las limitaciones a que se refieren los restantes preceptos del artículo, configura un límite material que obliga a la puesta en marcha del procedimiento de reforma estatutaria cada vez que se quiera alterar el contenido esencial del R.E.F.

Desde esta perspectiva, y aunque ello es ajeno a la cuestión objeto del Dictamen, es obligado, sin embargo, suscitar la cuestión de si la garantía opera igualmente respecto del legislador canario en los supuestos en que éste pretenda utilizar su potestad de establecer y exigir tributos propios que le confiere el art. 50 EA Can.». CONSEJO CONSULTIVO DE CANARIAS: «Dictamen n.º 5, de 5 de febrero de 1986 sobre proposición no de ley relativa a la interpretación de recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 6/1985, de 18 de diciembre, de adaptación de la imposición indirecta en Canarias, Ceuta y Melilla», en *Boletín de Documentación...*, op. cit., p. 43.

⁴⁶⁶ Vid. CONSEJO CONSULTIVO DE CANARIAS: «Dictamen n.º 5...», op. cit., p. 42. La obligatoriedad del Informe ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional, en una sentencia de 13 de marzo de 1984, que estimó el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Parlamento de Canarias contra el Real Decreto-ley 1/1983 de 9 de febrero, derogando la exacción, sobre el precio de las gasolinas de automoción en las islas Canarias, Ceuta y Melilla. En esta sentencia el Tribunal Constitucional declaró la inconstitucionalidad del mencionado Real Decreto-ley, porque violaba la Disposición Adicional Tercera de la Constitución Española de 1978 y el artículo 45 del Estatuto de Autonomía de Canarias, considerando que la omisión del dictamen preceptivo es un vicio esencial. «Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de marzo de 1984». Recurso de inconstitucionalidad n.º 310/1983. *Boletín de Jurisprudencia Constitucional* (1984-36), pp. 525-531.

nuestra sociedad es de orden jurídico. Según estos autores, esta causa viene dada «como consecuencia de la reforma política que se está llevando a cabo en España, la cual tiene una incidencia directa en la ley del REF en dos aspectos: uno, derivado de la configuración del Estado de las Autonomías, y, otro, derivado de la reforma del sistema tributario español en cuanto afecta a la imposición indirecta». La exigencia, por tanto de llevar a cabo una modificación de la ley del REF, viene dada entonces por la necesidad de adaptar el régimen económico y fiscal canario al nuevo ordenamiento jurídico general del Estado, si bien no debe nunca perderse de vista que ésta habrá de efectuarse dentro de las «coordenadas que supone la especialidad económica y fiscal canaria»⁴⁶⁷.

VI.3.3. LAS COMPETENCIAS INTERNACIONALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS Y SUS INCIDENCIAS EN LA NEGOCIACIÓN DE UN RÉGIMEN JURÍDICO ESPECIAL EN EL SENO DE LA COMUNIDAD EUROPEA

Uno de los aspectos jurídicos, constitucionales y estatutarios que más nos interesa destacar de cara a nuestro estudio es el examen de *las competencias internacionales de la Comunidad Autónoma de Canarias*; ya que ello nos permitirá analizar con menor dificultad el *procedimiento constitucional y autonómico seguido en la negociación del régimen especial del archipiélago canario en el seno de la Comunidad Europea*.

Por otra parte, interesa que nos detengamos en su estudio, por el hecho de tratarse de una materia a la que los distintos sectores del archipiélago canario le han prestado una particular atención, con el fin de dotar a Canarias «de los instrumentos jurídicos indispensables para hacer frente, del modo más eficaz posible, a las necesidades que derivan de su indiscutible proyección internacional»⁴⁶⁸.

⁴⁶⁷ Según ha destacado CLAVIJO HERNÁNDEZ: «La modificación del R.E.F. nunca podrá conducir a la extinción del Derecho Especial Canario, ya que de ocurrir así, estaríamos ante una figura análoga a la del fraude constitucional». Así pues, estimo que «existe un límite implícito a esa modificación, que se apoya en el propósito protector formulado solemnemente por la nación en el Preámbulo de la Constitución respecto de las Instituciones tradicionales de los pueblos de España, y éstas son, entre otras, en la Región Canaria, las especificidades fiscales». Vid. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F., y MUÑOZ CIDAD, C.: «Las Especialidades Fiscales Canarias: El IVA», en *Rev. de Hacienda Pública Española*, n.º 79, 1982, p. 142. *El Impuesto sobre el Valor Añadido en Canarias*. Instituto Nacional del Consumo. Madrid, 1985. Vid., también, CLAVIJO HERNÁNDEZ, F., y HARDISSON RUMEU, J.: *Reforma del Régimen Fiscal...*, op. cit., pp. 57-62. GÉNOVA GALVÁN, A.: «El Régimen Fiscal de Canarias: Panorama actual y análisis de su reforma», en *Rev. Española de Derecho Financiero*, n.º 35, 1982, pp. 434-443. FUENTES QUINTANA: *Informe sobre la implantación en Canarias de un sistema tributario de naturaleza indirecta en sustitución de las figuras que actualmente integran el cuadro impositivo derivado del Régimen Económico Fiscal Especial aprobado por Ley 30/1972 de 22 de julio*. Madrid, 7 de octubre de 1985. GARCÍA AÑOVIROS: *Informe sobre la modificación del Régimen Económico Fiscal de Canarias*. Madrid, 1985.

⁴⁶⁸ A este respecto resulta oportuno citar conforme lo ha hecho Yanes Herreros, algunas referencias en materia de competencias internacionales recogidas en determinados Proyectos de Estatutos de Autonomía canarios.

«Así, por ejemplo, el Estatuto de Canarias de 1936, elaborado por el Colegio Oficial de Agentes Comerciales de Las Palmas de Gran Canaria en su artículo 28, a) establecía: «El Gobierno de la República dictará las disposiciones oportunas para que en la confección de los Tratados de Comercio que afecten a la Región Canaria sea ésta siempre oída, a cuyo efecto se designará en dicha Junta dos delegados que representarán a la Región»; y el Estatuto del IUDE de 1971 en su base 22 declaraba: «En los supuestos a), b) y c) precedentés será preceptivamente informado el C.R.C. (Consejo Regional Canario)». Los apartados b) y c) se refieren a tratados que afecten la libertad comercial definidas en las Bases 19, 20, 21. El antecedente más inmediato en los Principios para un Proyecto de Autonomía de Canarias, elaborados

En relación a la celebración o estipulación de tratados internacionales, de acuerdo con el artículo 149, 1, 3.º de la Constitución española de 1978, las relaciones internacionales figura entre las materias de exclusiva competencia del Estado español. La redacción de este artículo, supone, conforme ha puesto de manifiesto la doctrina española, la negación de un «*ius ad tractatum*» de las Comunidades autónomas, es decir la imposibilidad de las mismas desde el punto de vista jurídico-constitucional para obligarse internacionalmente y, en consecuencia, concluir tratados.

Ahora bien, a nuestro juicio el artículo 149, 1, 3.º de la Constitución, no puede ser interpretado rígidamente, como reserva estatal ilimitada en materia de relaciones internacionales. Entre otras razones, porque ello, conforme ha puesto de relieve la doctrina, podría arrastrar consigo un desequilibrio importante entre el principio de unidad del Estado español y la garantía del derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones⁴⁶⁹.

por la Comisión Ejecutiva del P.S.O.E. de Santa Cruz de Tenerife de 1977, que tratando de los criterios relativos al contenido a) «Aspectos Internacionales» hacía la siguiente afirmación: «Dada la situación estratégica conflictiva y las relaciones internacionales económicas, culturales y políticas, dentro del marco de interconexión con África, América y Europa, es de tener en cuenta la conveniencia de particulares competencias internacionales: a) de iniciativa en la negociación de asuntos internacionales de interés específico para Canarias; b) de control limitativo del poder central en la ratificación de tratados internacionales o convenios...». YANES HERREROS, A.: «Las competencias internacionales de la Comunidad Autónoma Canaria», en *Canarias ante el Derecho Internacional*, CESC, 1982, pp. 155-167 y nota a pie de página n.º 21.

⁴⁶⁹ Para un análisis de las relaciones entre el Derecho interno y el Derecho Internacional en la Constitución Española de 1978, vid. ANDRÉS SAENZ DE SANTAMARÍA, M. P.: «La aplicación provisional de los tratados internacionales en el Derecho español», *R.E.D.I.* (1982-1), pp. 31-78. ARMERO, J. M.: *Autonomías y política exterior*. Instituto de Cuestiones Internacionales. Madrid, 1983. CASADEVANTE ROMANÍ, C.: «La Comunidad Autónoma del País Vasco y el Derecho Internacional», en *Primeras Jornadas del Estudio del Estatuto de Autonomía del País Vasco*, Onyati, 1983, vol. 3, pp. 1575 y ss. ESCRIBANO COLLADO, P.: «Las Comunidades Autónomas y las relaciones internacionales», en *Comunidades Autónomas*. Solidaridad. Estatutos. Organización. Convenios, Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1980, pp. 255-274. ESPADA RAMOS, M. L.: «El control interno de los tratados internacionales», *R.E.D.I.* (1980-1-3), pp. 9-32. FERNÁNDEZ FLORES, J. L.: «La Constitución española de 1978 y los tratados internacionales», en *Estudios sobre la Constitución Española de 1978*. Universidad de Zaragoza, 1979, pp. 257-272. GARZÓN CLARIANA, G.: «El control internacional. Contribución al estudio de los controles jurídicos», *R.E.D.I.*, vol. 35 (1983), pp. 9 y ss. GONZÁLEZ CAMPOS, J. D.: «Comentario al artículo 1.5.º», en *Comentarios a las reformas del Código Civil*. El nuevo título Preliminar del Código y la Ley de 2 de mayo de 1975, vol. I. Tecnos, Madrid, 1977. JUSTE RUIZ, J.: «El Derecho Internacional Público en la Constitución Española de 1978», en *Estudios sobre la Constitución Española de 1978*. Universidad de Valencia, 1980, pp. 175-202. MANGAS MARTÍN, A.: «Cuestiones de Derecho Internacional Público en la Constitución Española de 1978», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, n.º 61 (1981), pp. 143-184. MARÍN LÓPEZ, A.: «El problema de las relaciones entre el Derecho interno y el Derecho internacional en las Constituciones», *R.E.D.I.*, vol. V (1952) pp. 529-602. DE MIGUEL ZARAGOZA, J.: «Las competencias internacionales de las 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. Barcelona, 1985, pp. 365-380. PÉREZ GONZÁLEZ, M., y PUEYO LOSA, J.: «Las Comunidades Autónomas ante el orden internacional...», op. cit., pp. 13-88. PÉREZ GONZÁLEZ, M.: «Comunidades Autónomas y relaciones internacionales: reflexiones sobre el caso gallego», en *R.I.E.* (1985-3), p. 655. PUENTE EGIDO, J.: «La celebración de tratados internacionales en el derecho español y su valor normativo: Derecho vigente y aspectos históricos», en *Mélanges offerts à Paul Reuter*, Pédone, París, 1981, pp. 415-439. PELÁEZ MARÓN, J. M.: «El Estatuto de Andalucía y la actividad internacional», en *Revista de Estudios Andaluces*, n.º 2 (1984), pp. 99 y ss. «En torno a la facultad de iniciativa de las Comunidades Autónomas en materia de tratados internacionales», en *La Integración de España en las Comunidades Europeas...*, op. cit., pp. 381-392. REMIRO BROTONS, A.: «Il diritto internazionale e la Costituzione», en *Una Costituzione Democratica per la Spagna*, Milán, 1978, pp. 263-284. «La actividad exterior del Estado y las Comunidades Autónomas», en *Estudios sobre la Constitución Española de 1978*, Universidad de Zaragoza, 1979, pp. 355-377. *La acción exterior del*

Según Mangas Martín, en este precepto constitucional se pueden distinguir «un haz de contenidos diversos susceptibles de derivar un régimen de exclusividad rigurosa e ilimitada para alguno de esos contenidos (*ius ad tractatum*, dirección de la política exterior, *ius legationis* y responsabilidad internacional) y un régimen de competencias compartidas (en materia de ejecución de tratados) por el Estado y las Comunidades autónomas que se distribuiría entre ambos según la ordenación constitucional y estatutaria de las materias y de las competencias asumidas por las Comunidades autónomas (en este caso, la competencia de ejecutar tratados internacionales)»⁴⁷⁰.

Partiendo de este considerando, nosotros estimamos que, a pesar de la inconcreción constitucional existente en torno a la participación de las Comunidades autónomas en el proceso interno de formación de voluntad del Estado, éstas, si así lo prevén sus estatutos, «pueden participar en la actividad exterior del Estado en relación con la formación de la voluntad del mismo (a través de mecanismos como la información e incluso la incorporación a comisiones negociadoras) y en relación con la ejecución de los tratados internacionales en general y, en particular, de los tratados comunitarios y de los actos de las instituciones comunitarias»⁴⁷¹.

Una vez hecho este inciso y dejado clara nuestra postura al respecto, vamos a detenernos en el régimen de participación de la Comunidad Autónoma de Canarias en la elaboración de tratados internacionales y en la asunción de competencias para su ejecución, contemplado en el Estatuto de autonomía.

El artículo 37.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias otorga a la Comunidad Autónoma canaria un protagonismo muy insignificante en el proceso interno de formación de la voluntad exterior del Estado.

Artículo 37.1.

«La Comunidad Autónoma de Canarias será informada en la elaboración de los tratados y convenios internacionales y en las negociaciones de adhesión a los mismos, así como en los proyectos de legislación aduanera, en cuanto afecte a materias de su específico interés. Recibida la información, el órgano de Gobierno de la Comunidad Autónoma emitirá, en su caso, parecer.»

De acuerdo con el contenido de este apartado, la participación de la Comunidad Autónoma de Canarias en el proceso de elaboración de tratados y convenios internacionales se reduce, al igual que en el Estatuto de Cataluña, del País Vasco, de Andalucía, de Asturias, de Murcia, de Navarra y de Madrid; al *Derecho a ser informada en cuanto afecten a materias de su específico interés*.

Según el segundo párrafo del presente apartado, el ejecutivo autonómico, el Gobierno de Canarias, es el órgano encargado de recibir la información y el órgano

Estado, Tecnos, Madrid, 1984. RODRÍGUEZ CARRIÓN, A. J.: «Participación de las Comunidades Autónomas en la celebración de tratados internacionales», en *Boletín Informativo de la I.L.A.* (Sección Española), n.º 8, octubre de 1981. «Regulación de la actividad internacional del Estado de la Constitución», en *Rev. de Derecho Político*, n.º 15, 1982, pp. 95 y ss. RODES, J. M.: «Comunitat autónoma: política internacional. Una nota prospectiva sobre el cas català», en *Taula de Canvi*, extra 2, mayo 1980, pp. 198 y ss. RODRÍGUEZ ZAPATA, J.: «Derecho Internacional y sistema de fuentes del Derecho: la Constitución Española», en *La Constitución Española y las fuentes del Derecho*, vol. III, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1979, pp. 1737-1770. TOMÁS ORTIZ DE LA TORRE, J. A.: «El Derecho Internacional Público en la Constitución Española de 1978», en *Lecturas sobre la Constitución Española*, vol. II. UNED. Madrid, 1978, pp. 163-194. YANES HERREROS, A.: «Las competencias internacionales...», op. cit., pp. 155-175.

⁴⁷⁰ Vid. MANGAS MARTÍN, A.: *Derecho comunitario europeo y derecho español*, Tecnos, Madrid, 1986, pp. 215-221.

⁴⁷¹ *Ibid.*, p. 222.

explícitamente encargado de transmitir, en su caso, su parecer u opinión, *con carácter no vinculante*, al Gobierno estatal.

Si nos fijamos en el contenido de los distintos anteproyectos y proyectos que precedieron a la redacción del texto del actual estatuto, se puede observar una fórmula de participación mucho más activa que la finalmente obtenida. Esta fórmula era la previsión del ejercicio de un *derecho de representación de la Comunidad Autónoma de Canarias* en el seno de la delegaciones españolas, en las negociaciones de tratados y convenios internacionales en cuanto estos afectaran a materias de su específico interés⁴⁷². Por otra parte, conjuntamente a este derecho, también se preveían otras formas de participación, así en el *artículo 12, e del Proyecto de Estatuto* venía a establecerse lo siguiente:

«Corresponde al Parlamento canario *ser oído y recibir información* que deberá proporcionarle el Gobierno de la Nación en orden a los tratados internacionales... en materias de específico interés para el archipiélago canario.»

Asimismo, *el artículo 32.1* del proyecto disponía:

«1. El Gobierno de Canarias, en el seno de las legaciones españolas en el extranjero, estará presente y *será necesariamente oído* en las negociaciones de convenios y tratados internacionales, en cuanto afecten a materias o áreas de específico interés para Canarias.»⁴⁷³

De acuerdo con la redacción de estos dos artículos, las fórmulas de participación utilizadas por el proyecto de estatuto eran el *derecho de audiencia* y el *derecho de información*, de los cuales, conforme señalamos anteriormente, únicamente el segundo de ellos fue incorporado en el texto definitivo del actual estatuto de autonomía⁴⁷⁴.

Otra clase de participación en el proceso interno de formación de la voluntad exterior del Estado que se advierte en otros estatutos de autonomía y que no se refleja en el canario, es la *competencia* que poseen algunas Comunidades autónomas de *solicitar al Estado la celebración de tratados internacionales en materias que revisitan un especial interés para las mismas*⁴⁷⁵.

⁴⁷² Vid. el comentario realizado por Yanes Herrereros acerca del contenido del Anteproyecto de Estatuto de Autonomía del P.S.O.E., del Anteproyecto del P.C.C. (Partido Comunista Canario) y del Anteproyecto de U.C.D. (Unión de Centro Democrático). YANES HERREROS, A.: «Las competencias internacionales...», op. cit., pp. 167-170.

⁴⁷³ Vid. *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, Serie H, n.º 55-I, 15 de abril de 1981.

⁴⁷⁴ Dentro de la doctrina española, Peláez Marón, destaca la diferencia existente entre la fórmula de la Información y la de la audiencia, indicando al respecto lo siguiente: En relación «a los efectos que la inobservancia del trámite de información puede producir respecto de la validez y eficacia interna de lo acordado con las Comunidades Europeas, cabe decir que carece totalmente de relevancia desde el momento que no supone alteración del procedimiento constitucional previsto para la celebración de Tratados Internacionales». Frente a esta fórmula «la de audiencia, aun en el caso de que el resultado del trámite no fuese vinculante, supondría un requisito cuya inobservancia introduciría muy probablemente una irregularidad en el procedimiento previsto para la celebración de tratados, lo que forzaría a su cumplimiento que, por otra parte, tendría efectos positivos tanto desde el punto de vista jurídico cuanto desde el político. En efecto, de un lado, facilitaría a los poderes centrales elementos de juicio, probablemente más ajustados, sobre los aspectos locales afectados por el trabajo, lo que evidentemente contribuiría a mejorar el contenido material del mismo, y, de otro, daría la posibilidad a aquellos poderes de conocer, en su caso, los posibles problemas, tensiones o aspiraciones de los entes autónomos que ciertamente podrían servir de puntos de referencia a la hora de negociar condiciones o pactar concesiones». PELÁEZ MARÓN, J. M.: «Las Comunidades Autónomas ante el orden comunitario europeo», en *Constitución, Comunidades Autónomas y Derecho Internacioal...*, op. cit., pp. 92-94.

⁴⁷⁵ Según ha puesto de relieve Mangas Martín, «la incitación o iniciativa de la solicitud no debe ni

A nuestro juicio, siguiendo a Yanes Herrerros, la previsión de una competencia de esta índole en el texto del Estatuto de autonomía de Canarias, hubiera sido enormemente ventajosa para las islas, por cuanto ello hubiera sido un «útil instrumento para consolidar y reforzar las particulares vinculaciones que el archipiélago mantiene con algunos países hispano-americanos, principalmente con Venezuela»⁴⁷⁶.

Finalmente, respecto a la *ejecución de tratados internacionales*, podemos afirmar que la Comunidad Autónoma de Canarias ha asumido esta competencia en base al contenido del *artículo 37.2 del Estatuto de autonomía*.

«La Comunidad Autónoma adoptará las medidas necesarias para la ejecución de los tratados y convenios internacionales en lo que afecten a materias atribuidas a su competencia, según el presente Estatuto.»

Según esta disposición, Canarias «goza de plena competencia de desarrollo legislativo y reglamentario y de ejecución de tratados y convenios en los límites y condiciones establecidas en los mismos»⁴⁷⁷.

VI.3.4. MARCO JURÍDICO INTERNO DE LA NEGOCIACIÓN DE LA ADHESIÓN ESTATAL A LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y SUS CONSECUENCIAS PARA CANARIAS

Paralelamente al contenido de las disposiciones reguladoras del marco competencial internacional general de la Comunidad Autónoma de Canarias, adquiere una especial relevancia para nosotros, dada su *directa incidencia en la negociación de un régimen jurídico especial para las islas en el seno de la Comunidad Europea*, el contenido de los apartados 2, 3 y 4 del artículo 45 del Estatuto de autonomía canario, los cuales prevén un *procedimiento particular de consulta en los supuestos de modificación o de afectación del régimen económico y fiscal de Canarias*.

En primer lugar, cabe destacar la redacción del *artículo 45.2 del Estatuto de autonomía de Canarias*, según la cual:

«En el caso de una futura vinculación de España a áreas o comunidades económicas supranacionales, en las negociaciones correspondientes se tendrá en cuenta, para su defensa, la peculiaridad que supone dentro de la comunidad nacional el régimen especial de Canarias.»

El contenido de este epígrafe que es una transcripción literal del *artículo 4.º de la ley de régimen económico y fiscal de Canarias de 1972*, garantiza la defensa de las peculiaridades del régimen económico y fiscal aplicable en el archipiélago canario⁴⁷⁸. La inclusión del término «defensa» en la presente disposición estatutarias es

puede ser entendida en el sentido de capacidad para iniciar la celebración de un Tratado internacional, puesto que tal iniciativa corresponde discrecionalmente al Gobierno». «La capacidad de solicitud ante el Gobierno sólo se ha previsto en relación con materias de orden cultural y de protección de la emigración en el exterior, salvo el caso particular del Estatuto de Aragón, que no posee limitación material siempre que sea de interés para Aragón (artículo 40 1.º)». MANGAS MARTÍN, A.: *Derecho Comunitario...*, op. cit., pp. 226-227.

⁴⁷⁶ Vid. YANES HERREROS, A.: «Las competencias internacionales...», op. cit., pp. 174-175.

⁴⁷⁷ Ibid., pp. 167-172. MANGAS MARTÍN, A.: *Derecho comunitario...*, op. cit., p. 247.

⁴⁷⁸ Hay que tener en cuenta que con anterioridad a la promulgación de la ley del Régimen Económico y Fiscal de Canarias de 1972, las especialidades económicas y fiscales del Archipiélago habían sido reconocidas internacionalmente en el Protocolo de Adhesión de España al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), firmado el 30 de junio de 1963, al considerar a Canarias como territorio arancelario distinto de la Península y Baleares a efectos de la aplicación del Acuerdo General. CARBALLO COTANDA, A.: *Canarias, islas francas. Las especialidades económico-fiscales del Archipiélago*. Cámara Oficial de

importante, por cuanto condiciona, en cierto modo, la vinculación internacional de España en la negociación con las organizaciones supranacionales, a tener en cuenta la especialidad del régimen económico y fiscal de Canarias.

Según nuestra opinión, este epígrafe constituye una cláusula de salvaguardia y encierra un importante imperativo jurídico de cara a la negociación de la adhesión española a la Comunidad Europea. Este imperativo jurídico se traduce en la obligatoriedad de «*tener en cuenta para su defensa*, en las negociaciones correspondientes a la vinculación de España a áreas o comunidades económicas supranacionales, *la peculiaridad* que supone dentro de la comunidad nacional *el régimen especial de Canarias*». Ahora bien, ¿qué se entiende por la expresión «*se tendrá en cuenta*»? En base a los términos en que está redactado este epígrafe, un sector de la doctrina española, entre los que destacan Mangas, Martín y Marín López, opina que el estatuto de autonomía de Canarias es el único que «parece entrever la presencia de representantes de la Comunidad Autónoma en negociaciones relacionadas con la vinculación de España en áreas supranacionales»⁴⁷⁹.

Pese a que el derecho de representación no se menciona ni implícitamente ni explícitamente en el contenido del precepto, nosotros estimamos que la participación de representantes de la Comunidad Autónoma de Canarias en el seno de la delegación negociadora española de la adhesión del Reino de España a las Comunidades Europeas, hubiera sido la vía más deseable para llevar a cabo *la defensa del régimen especial económico y fiscal de Canarias*. Este fue, además, el espíritu de la proposición no de ley aprobada por unanimidad en la sesión de la comisión de economía y comercio del Parlamento de Canarias celebrada el día 4 de junio de 1985. Sin embargo, la interpretación restrictiva que se le dio al contenido de esta disposición, hizo que la solicitud de la presencia de un representante de la Comunidad Autónoma Canaria en el equipo negociador español no llegara a prosperar⁴⁸⁰.

En segundo lugar, hemos de aludir, una vez más, al contenido de los *apartados 3 y 4 del artículo 45 del Estatuto de autonomía canario*, los cuales conforme pusimos de relieve en un epígrafe anterior, prevén dos regímenes diferentes según nos encontremos ante un supuesto de modificación o de afectación del régimen económico y fiscal de Canarias.

Comercio, Industria y Navegación. Instituto Tinerfeño de Expansión Económica. Santa Cruz de Tenerife, 1970, pp. 217 y ss. HARDISSON RUMEU, J., y NUÑEZ PÉREZ, G.: *Especialidades económico-fiscales...*, op. cit., pp. 35-36.

⁴⁷⁹ Según Mangas Martín «esta participación en el seno de las delegaciones negociadoras españolas se produciría por una vía natural: el Ministerio de Asuntos Exteriores es el competente para designar las personas que tendrán plenos poderes de España para negociar en un Tratado concreto, las personas que, en fin, formarán parte de la delegación española. Desde luego, no vemos inconveniente que al designar esas personas se incluya algún representante de alguna Comunidad Autónoma especialmente interesada o afectada en el Tratado que se proyecta negociar. No puede nadie llamarse a escándalo por varias razones: porque la Comunidad Autónoma no sería quien negociase, sino que sería España y el eventual uso de la palabra por el representante de una Comunidad Autónoma exponiendo su específico interés frente a la otra parte negociadora, no frente a España, no sería distinto de la exposición de los puntos de vista que pueda hacer el personal técnico que forma parte con frecuencia de las delegaciones negociadoras...». MANGAS MARTÍN, A.: *Derecho comunitario...*, op. cit., pp. 231-232. MARÍN LÓPEZ, A.: «Las competencias de las Comunidades Autónomas y la Comunidad Europea», ponencia presentada en las X Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. La Laguna, Tenerife, 1986, pp. 10-11.

⁴⁸⁰ Proposición no de ley n.º 128 del Grupo Parlamentario Mixto sobre representantes de la Comunidad Autónoma de Canarias en las negociaciones para la adhesión española de la CEE, aprobada en la Sesión de la Comisión de Economía y Comercio del Parlamento de Canarias celebrada el día 4 de junio de 1985.

El contenido de estos dos apartados, dada su conexión con la garantía constitucional contemplada en la disposición adicional tercera de la Constitución española de 1978 y su estrecha vinculación con lo dispuesto en el apartado 2.º del artículo 45 del Estatuto de autonomía canario, desempeñaron un importante papel en la *negociación de un régimen jurídico especial para Canarias en el marco de la Comunidad Europea*.

Según han manifestado Clavijo Hernández, Yanes Herreros y Génova Galván, el fundamento de negociar un régimen especial para Canarias en el seno de la Comunidad Europea «hay que localizarlo en la circunstancia de que el régimen fiscal vigente en nuestro archipiélago el 31 de diciembre de 1985 entraba en colisión con el marco jurídico e institucional imperante en la Comunidad, tal y como queda configurado en el Tratado de Roma, lo que hubiera traído consigo, de una manera ineludible, que la armonización de la legislación canaria con el Derecho comunitario habría supuesto el tener que renunciar a los principios que han inspirado nuestro tradicional régimen económico y fiscal»⁴⁸¹. Por ello, de no cumplirse lo preceptuado con la disposición adicional tercera de la Constitución, de no tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 45.2 del estatuto de autonomía y de no seguirse el procedimiento particular previsto para los supuestos de modificación en el artículo 45.3 del mencionado estatuto, se hubiera quebrantado la garantía constitucional, produciéndose la desaparición del régimen especial económico y fiscal de Canarias.

Atendiendo al contenido de estos preceptos constitucionales y estatutarios, *el procedimiento jurídico interno* en virtud del cual se desarrollaron las negociaciones de un régimen especial para Canarias que contemplara las peculiaridades económicas y fiscales aplicables en las islas en el marco de la Comunidad, fue a saber el siguiente:

A nuestro modo de ver, dentro del *marco jurídico* en el cual se operó, se pueden distinguir *dos fases* diferentes pero interrelacionadas entre sí.

1. *El inicio de la primera fase* hay que localizarla en la aplicación del artículo 45.2 del estatuto de autonomía y en el ejercicio del derecho de información previsto con carácter general en el artículo 37 del citado texto legal, pudiéndose destacar al transcurso de la misma *dos momentos*: a) *un primer momento* en virtud del cual el *Gobierno central*, con objeto de llevar a la práctica el imperativo estatutario de *tener en cuenta para su defensa* la peculiaridad que supone el régimen especial de Canarias, *demoró la presentación de la posición española* sobre este capítulo de las negociacio-

⁴⁸¹ Vid. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F., y YANES HERREROS, A.: *La entrada de España...*, op. cit., pp. 215 y ss. GÉNOVA GALVÁN, A.: «El Estatuto de Canarias ante la adhesión de España a la CEE: aspectos fiscales», ponencia presentada en el curso de la Reforma del Régimen Económico-Fiscal de Canarias. Universidad Internacional Menéndez Pelayo. Santa Cruz de Tenerife, 17-21 de marzo de 1986, pp. 2-7. Asimismo, vid. MANRIQUE DE LARA, C., y RODRÍGUEZ BELTRÁ, A.: «Régimen comercial canario e integración de España en las Comunidades Europeas», en *Rev. de Aduanas*, n.º 330-331, 1981. ARENCIBIA ROCHA, J.: «Canarias-Mercado Común. La política aduanera y fiscal de la Comunidad Económica Europea incompatible con el régimen económico-fiscal de Canarias», en *Rev. de Información Comercial Española*, n.º 1817, 1982, pp. 305-306. CUENCA GARCÍA, E.: «El Mercado Común y el régimen económico-fiscal de Canarias», en *La Aduana ante las Comunidades Europeas*. Instituto de Estudios Fiscales, 1984, pp. 341-367. BORRÁS RODRÍGUEZ, A.: «La armonización fiscal comunitaria y los regímenes económico-tributarios particulares de las Comunidades Autónomas», en *La Integración de España en las Comunidades Europeas y las competencias de las Comunidades Autónomas...*, op. cit., pp. 95-118. FONSECA MORILLO, F.: «La incorporación de España al espacio financiero comunitario: problemas», ponencia presentada en las X Jornadas de la Asociación de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. La Laguna, Tenerife, 1986. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES. *Le rapprochement des fiscalités européennes*. Le dossier de l'Europe, 9 mai/1986.

nes de adhesión hasta tanto no se recibieran indicaciones del Gobierno autónomo canario respecto a su posible contenido⁴⁸². b) *un segundo momento* evidenciado por el *informe* que fue elevado por el Gobierno de Canarias al Gobierno central, tras su aprobación por el pleno del Parlamento de Canarias en sesión celebrada el día 1 de diciembre de 1983, en el cual se contenía la posición de aquél respecto a la definición del régimen especial canario en el marco de la Comunidad⁴⁸³.

2. *La segunda fase* hemos de situarla en el cumplimiento de lo preceptuado por la disposición adicional tercera de la Constitución española y en la puesta en marcha del procedimiento particular de consulta previsto en el artículo 45.3 del estatuto de autonomía para los supuestos de modificación del REF.

Al igual que en la fase anterior, en la presente también se puede distinguir *dos momentos*: a) *un primer momento* caracterizado por la *comunicación* del Gobierno central al Gobierno canario acerca del resultado de las negociaciones del régimen especial canario en el seno de la Comunidad, a fin de que éste lo trasladara al Parlamento de Canarias, efectuada con posterioridad a la firma de los instrumentos de adhesión, es decir al día 12 de junio de 1985. Y, b) *un segundo momento*, localizado en la evacuación del informe preceptivo pero no vinculante, realizada por el Parlamento de Canarias en cumplimiento con el contenido del artículo 45.3 del Estatuto de autonomía canario.

Conforme tendremos la oportunidad de analizar con mayor profundidad más adelante, el informe evacuado por el Parlamento que según se expresa en el artículo 45.3 «para que sea favorable, deberá ser aprobado por las dos terceras partes de sus miembros», tras no lograr el porcentaje de votos favorables requeridos en el pleno del Parlamento Canario celebrado a estos efectos el día 22 de junio de 1985, tuvo un carácter negativo, por considerar que las modificaciones del REF introducidas en el protocolo comunitario concerniente a las islas Canarias, iban en contra de los intereses del archipiélago y del contenido de la resolución aprobada por el Parlamento el 1 de diciembre de 1983⁴⁸⁴.

⁴⁸² Vid. «Informe del señor secretario de Estado para las relaciones con las Comunidades Europeas». *Documento de Canarias en la Comunidad Económica Europea*. Comisión de Asuntos Exteriores. Borrador taquigráfico. 13 de marzo de 1985, p. 5.

⁴⁸³ Vid. «Resolución sobre el informe a emitir en el trámite de negociación de la adhesión estatal a las Comunidades Europeas y sus consecuencias para Canarias». *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, 28 de febrero de 1984, n.º 8.

⁴⁸⁴ Una vez concluida la negociación de la adhesión estatal a la Comunidad Europea y producido el ingreso de España como miembro de pleno derecho a la citada Organización Internacional, uno de los problemas, puesto de manifiesto por la doctrina iusinternacionalista española actual, que más afectan al marco de la distribución competencial estatal y autonómica, es, sin duda, el de la participación de las Comunidades Autónomas en el desarrollo y ejecución del derecho comunitario. A este respecto, al no contemplarse en el Proyecto de Convenio entre el Gobierno central y las Comunidades Autónomas sobre cooperación en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, ninguna singularidad referente a las islas Canarias, nos remitimos para el estudio de esta problemática al contenido de los siguientes trabajos: CARRILLO SALCEDO, J. A.: «L'Impact de l'adhésion sur les Institutions et le droit des pays candidats: Espagne», en *Une Communauté à douze? L'impact du nouvelle élargissement*. De Tempel, Brujas, 1978, pp. 167-176. CASANOVAS Y LA ROSA, O.: «Las Comunidades Autónomas y la adhesión de España a las Comunidades Europeas», en *Derecho de la Comunidad Europea*, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 1982, pp. 77-91. GARZÓN I CLARIANA, G.; ALBIOL I BIOSCA, G.; PIÑOL I RULL, J. L., y VILÀ I COSTA, B.: «L'Execució del Dret Comunitari Europeu a Espanya I les Competències de les Comunitats Autònomes», en *L'Aplicació del Dret de la Comunitat Europea Pels Organismes Subestatal*. Generalitat de Catalunya. Institut d'Estudis Autònoms, 1986, pp. 191-250. GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., y CASANOVAS DE LA ROSA, O.: «Phénomène regional et intégration», en *L'Espagne et les Communautés européennes*. Editions de l'Université de Bruxelles, 1979, pp. 121-134. GRANELL, F.: «Las Comunidades Autónomas y la negociación para el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea», *R.I.E.*

VI.4. PECULIARIDADES ECONOMICAS

La economía del archipiélago canario caracterizada en su esencia por una fuerte dependencia exterior, se encuentra en la actualidad en un manifiesto estado de crisis.

Los principales condicionamientos que han coadyuvado a esta situación son, a saber, los siguientes:

— La limitación de su espacio físico que trae consigo una escasa existencia de recursos naturales.

— La fragmentación del territorio en diferentes unidades geográficas separadas unas de otras por el mar, que trae consigo un problema de intercomunicación interna y plantea graves problemas en el transporte.

— Su aislamiento geográfico respecto a la península ibérica y a los mercados europeos que sitúa al archipiélago en una posición de desventaja de competencia para las exportaciones canarias dado los altos costes del transporte, y que afecta a los precios de compra de los productos importados.

— El elevado índice demográfico que origina problemas sociales tan importan-

(1982-3), pp. 815-831. «Las responsabilidades de las Comunidades Autónomas ante la adhesión de España a la Comunidad Europea», *R.I.E.* (1985-1), pp. 9-25. LORENTE HURTADO, F.: «Incidencia del ingreso de España en las Comunidades Europeas en las competencias de las Comunidades Autónomas», en *Organización territorial del Estado/Comunidades Autónomas*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984, pp. 1963 y ss. LÓPEZ BASAGUREN, A.: «La Comunidad Autónoma Vasca y la adaptación del Derecho interno al Derecho comunitario», V Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y Derecho Constitucional, Bilbao, 9-11 de octubre de 1985. MANGAS MARTÍN, A.: «Algunas reflexiones en torno al proceso jurídico de la integración europea», *R.I.E.* (1977-2), pp. 403-424. «La recepción en el Derecho español de los actos normativos de las instituciones comunitarias. El problema de su publicación», en *Constitución, Comunidades Autónomas y Derecho Internacional...*, op. cit., pp. 261-271. *Derecho comunitario europeo y derecho...*, op. cit. MARÍN LÓPEZ, A.: «Las competencias de las Comunidades...», op. cit. MEDINA ORTEGA, M.: «La Comunidad Europea y el derecho español», en *Libro-Homenaje al profesor Luis Sela Sampil*, Universidad de Oviedo, 1970, pp. 411-430. «El Título Preliminar del Código Civil y la participación de España en las Comunidades Europeas», *R.E.D.I.*, XXV, 1972, pp. 239-246. MIAJA DE LA MUELA, A.: «La primacía sobre los ordenamientos jurídicos internos del Derecho Internacional y del Derecho Comunitario europeo...», op. cit., pp. 987-1029. DE MIGUEL ZARAGOZA, J.: «Problemas constitucionales en la recepción del Derecho derivado comunitario», *Boletín Informativo del Ministerio de Justicia*, n.º 1184, 5 de noviembre de 1979, pp. 11-28. MOLINA DEL POZO, C. F.: *Dos estudios sobre Derecho Administrativo Comunitario*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1982. MUÑOZ MACHADO, F.: *El ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea y la Constitución Española*. Civitas, Madrid, 1980. *El Estado, el Derecho interno y la Comunidad Europea*. Civitas, Madrid, 1985. PELÁEZ MARÓN, J. M.: «Las Comunidades Autónomas ante el...», op. cit. PÉREZ GONZÁLEZ, M.: *La acción exterior del Estado y las autonomías: desarrollos en la práctica estatutaria*, en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, Universidad del País Vasco, 1986, pp. 257-362. PUENTE EGIDO, J.: «Algunas consideraciones en torno al principio de armonía institucional en las organizaciones europeas. Con especial referencia al Derecho español», *R.E.D.I.* (1968-3), pp. 570-582. RODRIGUEZ IGLESIAS, G. C.: «Derecho comunitario y Administración nacional», *Documentación Administrativa*, n.º 152, 1973, pp. 7 y ss. «Los efectos internos del Derecho comunitario», *Documentación Administrativa*, n.º 201, 1984, pp. 49-81. «Problemas jurídicos de la adhesión de España a la Comunidad Europea», en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, Universidad del País Vasco, 1985, pp. 195-240. RUILOBA SANTANA, E.: «Las competencias económicas del Estado y de las Comunidades Autónomas...», op. cit., pp. 393-482. «Repercusiones del ingreso de España en la Comunidad Europea...», op. cit., pp. 21-38. SÁINZ DE VICUNA BARROSO, A.: «El cumplimiento del Derecho Comunitario Europeo por las Comunidades Autónomas», en *Organización Territorial del Estado. Comunidades Autónomas*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984, pp. 2757 y ss. SANTAOLALLA GADEA, F. J.: «La integración del Derecho de las Comunidades Europeas en el ordenamiento español: algunas zonas oscuras del *acquis communautaire*», *Documentación Administrativa*, n.º 194, 1982, pp. 193-211. TRUYOL Y SERRA, A.: «L'adhésion de l'Espagne aux Communautés européennes. Problèmes constitutionnels», en *L'Espagne aux Communautés européennes*. Editions de l'Université de Bruxelles, 1979, pp. 109-119.

tes como el desempleo y la emigración trayendo consigo graves repercusiones económicas.

Todos estos condicionamientos que, sin duda, han incidido en la configuración económica actual del archipiélago, colocan a las islas en una situación de contradicción con el resto de las provincias españolas que integran en la actualidad el territorio del Estado español, no sólo ya por la dicotomía isla-continente, sino por su inserción en un continente que no es «naturalmente» el suyo.

Los principales pilares de la economía canaria son: la agricultura de exportación, el turismo, la pesca y las actividades comerciales⁴⁸⁵.

En relación a la *agricultura de exportación*, el cultivo predominante en la actualidad es el plátano, que está caracterizado porque su producción no es sino una variante más de la serie de monocultivos de turno destinados a la exportación que han dominado la economía de las islas a lo largo de su historia económica (caña de azúcar, viticultura, cochinilla, etc.). En la actualidad el mercado de consumo de este producto es España, cuya exportación está relativamente garantizada por la reserva del mercado que mantiene el gobierno español para el plátano producido originariamente en las islas Canarias.

Otros productos agrícolas de exportación que le siguen en importancia son las hortalizadas de invierno, sobre todo, tomates, pepinos y pimientos, que están caracterizados por ser productos de temporada que sólo son competitivos en invierno. Finalmente, otros productos que han ido adquiriendo importancia durante los últimos años son el cultivo de flores y las plantas ornamentales.

En relación al sector *turismo*, a pesar de su situación fluctuante ocasionada por la crisis mundial del petróleo, sigue alcanzando en la situación altas cotas de afluencia a las islas, auspiciado en buena medida por los *tour operadores* internacionales que son los que en verdad controlan los beneficios procedentes de este sector. Los países tradicionales de origen de turistas son: Gran Bretaña, la República Federal de Alemania y Escandinavia.

Otro sector económico es el constituido por *la pesca*. Una primera cuestión a destacar en este sector, es la existencia en Canarias de dos zonas de pesquerías bien diferenciadas entre sí: Por un lado, *una zona de pesca puramente insular*, rica en una gran variedad de especies piscícolas pero de difícil captura, dada su profunda ubicación oceánica y los rudimentarios medios técnicos con que cuenta la flota insular canaria. Y por otro lado, *una zona continental africana*, muy rica en capturas de fácil acceso y tradicionalmente frecuentada por los pesqueros canarios que faenaban no sólo en las antiguas aguas jurisdiccionales españolas del banco sahariano, sino también en aguas de otros países africanos, tales como Mauritania, Senegal y Marruecos, los cuales siempre toleraron su presencia por el carácter cuasi-familiar de la flota canaria que en nada perjudicaba a sus intereses, al estar constituida en su gran mayoría por un número reducido de embarcaciones de pequeño tonelaje y de construcción rudimentaria⁴⁸⁶.

Sin embargo, si bien hasta hace relativamente poco tiempo era la situación pre-

⁴⁸⁵ Con carácter general, cf. *Geografía de Canarias*, especialmente los volúmenes 3. *Geografía Económica. Aspectos Generales*. Editorial Interinsular Canaria, 1984.

⁴⁸⁶ GARCÍA CABRERA, C.: «Las pesquerías canarias y su futuro», en *Canarias ante el cambio*. Universidad de La Laguna, 1981, pp. 389 y ss. PÉREZ VOITURIEZ, A.: «La pesca en Canarias (cuestiones internacionales que plantea)», en *Rev. Rumbos*, n.º 7, CESC, 1982, pp. 35-48, vid., también, la obra colectiva *La pesca en Canarias*. II Jornadas de Estudios Económicos Canarios. Universidad de La Laguna, 1982.

dominante en este sector, en la actualidad la aparición de un número cada vez más creciente de conflictos e intereses internos e internacionales surgidos a su alrededor, tales como la extensión unilateral de la zona económica exclusiva marroquí a una distancia de 200 millas, el actual conflicto del Sáhara, la arribada masiva de la flota peninsular al litoral africano, etc., está haciendo peligrar la supervivencia del sector pesquero en la economía del archipiélago. En este sentido basta tener presente la observación puesta de relieve por Musto al señalar que la pérdida de los bancos de pesca ante la costa sahariana supondría la ruina para la flota canaria, ya que el 96 por 100 de las capturas de la provincia de Las Palmas de Gran Canaria y el 50 por 100 de las de Tenerife se llevan a cabo en el banco de pesca canario-sahariano⁴⁸⁷. En relación a ese sector hemos asimismo de indicar que la mayor parte de las capturas canarias están destinadas a la industria conservera, especialmente a la del frío.

Finalmente, un último pilar de la económica canaria son las *actividades comerciales*.

El archipiélago canario, por su situación geográfica excepcional, punto de enlace de comunicaciones marítimas y actualmente también aéreas entre distintos continentes, ha vivido histórica y modernamente de su *comercio exterior*, constituyendo, aún en nuestros días, una de las principales actividades económicas de las islas.

El principio de libertad comercial en la importación y exportación, y en general, en todo acto de tráfico internacional, *reconocido expresamente por el artículo 2 de la Ley de Régimen Económico y Fiscal de 1972 como elemento básico de su régimen económico, diferenciado del resto del Estado español*, es una de las especialidades más tradicionales del archipiélago.

El comercio exterior que constituye una de las principales vías de escape económico de las economías pequeñas, se caracteriza en Canarias por la existencia de una gran desproporcionalidad entre el número de exportaciones e importaciones efectuadas en las islas⁴⁸⁸. Así, según fuentes obtenidas de un estudio llevado a cabo por Musto en 1981, cabe indicar que mientras las importaciones participaban alrededor de un 64 por 100 en el producto interior bruto regional, las exportaciones tan sólo lo hacían, aproximadamente, en un 25 por 100⁴⁸⁹.

El comercio exterior es un sector que en el marco actual de la integración propende a facilitar y puede constituir en un proyectado desarrollo futuro uno de los principales factores de transformación económica. Es de destacar su promoción por el Gobierno canario y las instituciones comerciales en la Feria internacional de Canarias.

⁴⁸⁷ MUSTO, S. A.: «Insularity and the problem of Regional Self-Reliance: the case of the Canary Islands». *EADI*, Conference, Budapest, 11-14, November, 1981.

⁴⁸⁸ Conforme ha destacado Gil Jurado «para las economías pequeñas, la única vía para alcanzar el tamaño mínimo eficiente en muchas de sus actividades, dada la estrechez del mercado y el limitado consumo interno, es la del comercio exterior, que al ampliar la demanda de los bienes y servicios puede interpretarse como que resuelve una de las ineficiencias derivadas del tamaño como es la de las economías de escala». Según este autor, «la normalmente desfavorable dotación de recursos y la existencia de economías de escala en los procesos de comercialización, imponen la necesidad de especializarse en su reducido número de productos y servicios de exportación».

El proceso de especialización y la asignación de recursos a las actividades de exportación disminuyen la capacidad autoabastecedora de la economía, por lo que es necesario aumentar las importaciones, aun de productos alimenticios básicos». GIL JURADO, J. A.: «Canarias en la economía internacional», en *Geografía de Canarias. Geografía Económica. Aspectos Generales*, pp. 318-332.

⁴⁸⁹ MUSTO, S. A.: «Insularity...», op. cit., pp. 14 y ss.

VI.5. STATUS JURIDICO COMUNITARIO

Habida cuenta de la situación claramente diferenciada de que gozan las islas Canarias respecto a las demás partes integrantes del territorio del Estado español, en virtud de sus particulares condicionamientos físico-geográficos, históricos, económicos y sociales, no es de extrañar que desde la presentación de la demanda oficial de adhesión del Reino de España a las Comunidades Europeas el 28 de julio de 1977 se contemplara la incorporación del archipiélago canario a la Comunidad de una forma distinta a las de las otras provincias españolas.

De hecho en Canarias se venía debatiendo, tanto en círculos académicos universitarios como en el plano económico y político, las particularidades que deberían ser tenidas en cuenta en el momento de producirse la integración de España para preservar los intereses fundamentales de la región canaria necesarias para su natural desarrollo, especialmente en materia fiscal, comercio exterior, agricultura, turismo, etc. Por esta razón, antes de adentrarnos en el análisis del status jurídico especial comunitario negociado para las islas Canarias, creemos oportunos, con el fin de resaltar la importancia del mismo, destacar los hitos principales que sirvieron de antecedentes a la resolución finalmente acordada a estos efectos en el Parlamento de Canarias.

VI.5.1. ORIENTACIONES DOCTRINALES, INFORMES TÉCNICOS, INICIATIVAS INSTITUCIONALES

Como antecedentes generales a la negociación del ingreso de España, podemos reseñar tres núcleos de inquietudes e iniciativas de estudio acerca de la problemática jurídica, económica y política que el fenómeno de la adhesión podía implicar. Sin producirse un aislamiento entre estas corrientes, sino, por el contrario, terminarán confluyendo, si podríamos indicar que supusieron enfoques diversos, incluso correspondientes a planos de intereses distintos que, en cierto modo, se complementaron en la preparación de los materiales y la documentación oportuna a utilizar luego en la negociación.

Sin ninguna pretensión de ser exhaustiva en la documentación ni rigurosa en la valoración de las distintas aportaciones, queremos destacar algunos aspectos y matices más característicos.

VI. 5.1.1. *Núcleo universitario con preocupaciones jurídico-internacionales y constitucionales*

— *Un primer núcleo* de los análisis de las repercusiones en el archipiélago canario del ingreso de España en las Comunidades Europeas podemos encontrarlo en las *inquietudes de un grupo de profesores universitarios de la Universidad de La Laguna*, miembros de diferentes departamentos de la Facultad de Derecho y Económicas que, interesados por los problemas de las islas Canarias en general plasmaron sus planteamientos colectivos en una serie de trabajos presentados en el Simposio Internacional sobre Federalismo y Regionalismo Contemporáneo celebrado en la Universidad de La Laguna durante los días 26 de septiembre a 3 de octubre de 1977, organizado por el Departamento de Teoría del Estado de la Facultad de Ciencias Económicas, con la colaboración de la Fundación Friedrich Ebert y el Instituto Iberoamericano de Derecho constitucional. Es interesante destacar cómo se planteaban en hipótesis

cuestiones que luego aparecerían en la realidad. Así, cabe mencionar, por ejemplo, las observaciones realizadas por Pérez Voituriez, Yanes Herreros y Arroyo Lara al indicar expresamente que «el ente descentralizado (por ejemplo, Canarias), mientras dure el proceso de adaptación del Estado español a las Comunidades, puede intervenir de las siguientes maneras: a) Si posee previamente un Estatuto de autonomía con características diferenciales, las particularidades de este Estatuto pueden hacer que los tratados de las Comunidades se le apliquen de manera especial, previo acuerdo de los Estados miembros. b) Si aún no posee un Estatuto especial, en el momento de la firma del Tratado de Adhesión puede crearse un régimen diferenciado por parte de las Comunidades con respecto al ente descentralizado. c) Tenga o no Estatuto, el Estado español puede pedir la aplicación temporal y excepcional de la cláusula de salvaguardia, que contempla excepciones a los tratados de las Comunidades para todas o algunas de sus regiones. La forma y el contenido de cómo pueden intervenir los representantes del ente descentralizado dependerá, como se ha dicho en otros capítulos, de la ley interna española»⁴⁹⁰.

En esta misma línea cabe, también, destacar las consideraciones realizadas por Clavijo Hernández y Yanes Herreros en relación a la *disposición adicional tercera de la Constitución española de 1978*, al manifestar que una de las posibles razones que movió al legislador constituyente a introducir «una cláusula de confirmación de un derecho especial referente a Canarias en materia económico-fiscal» fue precisamente «la necesidad de adaptar, o en todo caso actualizar el régimen económico y fiscal de Canarias, en la medida en que sea indispensable, para armonizarlo con las innovaciones establecidas por la propia Constitución, como por ejemplo la posibilidad de que España ingrese en organizaciones supranacionales (art. 93)». De este modo, estos autores venían a declarar que «la modificación que se lleve a efecto con este propósito no ha de traspasar el límite que supone la especialidad de la normativa económica-fiscal canaria, o dicho más claramente: la modificación nunca podrá conducir a la extinción del Derecho especial relativo a Canarias en la materia que nos ocupa»⁴⁹¹. Esta reflexión, fue objeto, posteriormente, de una comunicación que bajo el título de «*La entrada de España en el Mercado Común y la cláusula adicional tercera*», fue presentada por los mencionados autores en las 1^{as} Jornadas de estudios Económicos Canarios organizadas conjuntamente por la Universidad de La Laguna, la Junta de Canarias y el Banco de Bilbao en el mes de abril de 1980⁴⁹².

Fruto de la continuada labor de investigación llevada a cabo por miembros del Departamento de Derecho Internacional Público y Privado y de Teoría del Estado y Ciencias Políticas de la Universidad de La Laguna, cabe señalar, sobremanera, la Semana de Conferencias celebrada con la colaboración del Círculo de Estudios Sociales de Canarias y del Aula de Cultura de la Caja Insular de Ahorros de Gran Canaria que tuvo como principal objeto el análisis de «Los problemas de Canarias a la luz del Derecho Internacional». Estos análisis realizados de forma conjunta por un equipo de profesores se plasmaron en la publicación de la obra colectiva *Canarias ante el Derecho Internacional*⁴⁹³ y dentro de ella merece la pena traer a cola-

⁴⁹⁰ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.; YANES HERREROS, A., y ARROYO LARA, E.: «Aspectos internacionales de un régimen autonómico para Canarias», en *Federalismo y Regionalismo...*, op. cit., pp. 622-623.

⁴⁹¹ Vid. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F., y YANES HERREROS, A.: «Análisis de la Disposición Adicional Tercera (implicaciones de la Constitución en el problema canario)...», op. cit.

⁴⁹² Vid. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F., y YANES HERREROS, A.: «La entrada de España en el Mercado Común y la cláusula adicional tercera», en *Canarias ante el cambio...*, pp. 215-224.

⁴⁹³ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.; YANES HERREROS, A.; ARROYO LARA, E.; PÉREZ RODRÍGUEZ, M., y ASÍN CABRERA, M.^a A.: *Canarias ante el Derecho Internacional*. CESC, 1982.

ción las siguientes reflexiones realizadas por nosotros mismos en torno a las repercusiones en nuestro archipiélago de la entrada de España en la CEE: «España, una vez interpuesta su candidatura a las Comunidades Europeas, se encuentra actualmente en una primera etapa negociadora del Tratado de Adhesión. Es por todos bien sabida la importancia que tiene este hecho para Canarias, al estar estas islas jurídicamente integradas dentro del territorio español.

Un análisis en profundidad del tema comprendería el estudio de las diferentes hipótesis que pueden plantearse con respecto a Canarias.

En el caso de que a España se le permita su ingreso en la Comunidad Económica Europea, *se pueden distinguir tres hipótesis para Canarias:*

— *Primera hipótesis.*

Canarias se integra en la Comunidad Económica Europea en iguales condiciones que todo el territorio español, sin la obtención de ninguna especificidad.

— *Segunda hipótesis.*

Canarias se integra en la Comunidad Económica Europea con la concesión de un régimen especial diferenciado.

— *Tercera hipótesis.*

Canarias no se integra en la Comunidad Económica Europea, en cuyo caso no entra a formar parte de la Comunidad.

En esta tercer hipótesis, la situación de las islas Canarias sería la de que España se convertiría en miembro de pleno derecho, a excepción de una parte de su territorio que serían las islas Canarias. Territorio que sería considerado, a efectos comunitarios, como si fuera o se tratase de un tercer Estado.

Dentro de esta tercera hipótesis, cabrían además dos posibilidades: a) Canarias no desea mantener ningún tipo de relación con las Comunidades Europeas. b) Canarias desea mantener relaciones con las Comunidades Europeas. Ejemplo, concluir acuerdos comerciales (caso de las islas Féroé)⁴⁹⁴.

Finalmente, como una muestra más del interés con que fue acogido en los círculos académicos universitarios canarios la presentación de la demanda de adhesión de España a la Comunidad Europea, cabe mencionar el seminario sobre «El régimen económico-fiscal del archipiélago canario ante el ingreso de España en la Comunidad Europea» que bajo la dirección del profesor Medina Ortega, catedrático de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid y la secretaría del profesor Clavijo Hernández, catedrático de derecho financiero de la Universidad de La Laguna, organizó la Universidad Internacional Menéndez Pelayo en colaboración con la Universidad de La Laguna, el Cabildo Insular de Tenerife, la Caja Insular de Ahorros de Gran Canaria, la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Tenerife y el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife durante los días 13-20 de abril de 1982⁴⁹⁵.

⁴⁹⁴ Vid. ASÍN CABRERA, M.ª A.: *Canarias-CEE. Aspectos jurídicos...*, op. cit., pp. 93-94.

⁴⁹⁵ Vid. Las ponencias presentadas por: SCHWARTZ, P.: «¿Canarias en la CEE?». CAMUÑAS, I.: «La UCD y el ingreso de España en la Comunidad Europea con especial referencia a Canarias». MARIN, M.: «El Partido Socialista y el ingreso de España en la Comunidad Europea». GRANELL, F.: «Las Comunidades Autónomas y la negociación para el ingreso de España en la Comunidad Europea», publicada en *Rev. de Instituciones Europeas*, vol. 9, n.º 3, septiembre-diciembre 1982, pp. 815-833. ARIÑO, G.: «Autonomías territoriales y derecho común». PAYNO, J. A.: «Consecuencias económicas para Canarias del ingreso de España en la Comunidad Europea». MUÑOZ CIUDAD, C.: «La economía canaria ante el ingreso de España en la Comunidad Europea». PARAJÓN, V.: «Perspectivas industriales canarias ante el ingreso de España en la Comunidad». GONZÁLEZ VIEITEZ, A.: «El empleo canario ante el ingreso en la Comunidad». SANZ, J. A.: «La agricultura canaria ante el ingreso en la Comunidad». HARDISSON, J.: «El régi-

VI. 5.1.2. *Iniciativas de entidades económicas y mercantiles*

Un segundo núcleo de manifestaciones hemos de ubicarlo en el contenido de los diferentes trabajos e informes técnicos de predominio económico realizados por especialistas en economía por encargo de determinadas entidades canarias de carácter no político institucional.

Dentro de esta vía cabe señalar, en primer lugar, el trabajo de Carballo Cotanda, abogado, letrado-asesor y vicesecretario de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife y miembro y asesor jurídico del Instituto Tinerfeño de Expansión Económica, denominado «*Canarias, islas francas*».

La importancia de este trabajo radica a nuestro entender no sólo en el hecho de ser uno de los estudios pioneros en la materia que nos ocupa, sino en la significación del momento histórico en que fue realizado (año 1970), caracterizado conforme se expresa en la presentación de la obra, por la apertura para las instituciones especiales de las islas de «dos eventos sumamente serios, posiblemente graves y sin duda alguna trascendentales: el estudio inminente de un auténtico régimen especial para el archipiélago y el inicio esperanzador, aunque tímido aún, del acercamiento del país a la Comunidad Económica Europea»⁴⁹⁶.

El trabajo pone en evidencia el inusitado interés que despertó en el archipiélago la perspectiva de una posible y futura adhesión de España a las Comunidades Europeas, tras la presentación por parte del Estado español de una propuesta de vinculación al Mercado Común en el año 1962 y la conclusión de un acuerdo preferencial en el año 1970. El autor, después de realizar un análisis de las especialidades económico-fiscales de Canarias, dedica una parte de su estudio al examen de esta problemática, indicando al respecto que «a la vista, en estos momentos, del negociado acuerdo preferencial, al que se ha llegado no sólo salvando la especialidad canaria, sino utilizándola, como la de otras áreas exentas, en gran medida como argumento para el logro de ventajas recíprocas por parte de la CEE, la región tiene el convencimiento de que en el plano estrictamente jurídico, y si ello fuere necesario a la economía insular, cabría negociar en el futuro el ingreso español respetando el régimen de franquicias y las especialidades comerciales tradicionales del archipiélago. Por supuesto que el éxito depende, más que de la posibilidad jurídica de que ello ocurra, de la fortaleza y dignidad con la que puede, en un futuro, negociar España frente a la CEE y hacer que sus razones de peso sean consideradas adecuadamente»⁴⁹⁷.

Asimismo, cabe mencionar el informe técnico encomendado al profesor Granel, catedrático de Organización Económica Internacional de la Universidad de Barcelona, por acuerdo del Comité Ejecutivo de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Las Palmas de Gran Canaria de 30 de mayo de 1979. En opinión

men económico-fiscal canario: resultados y perspectivas de transformación». MUSTO, S. A.: «Desarrollo económico en Canarias e ingreso en la Comunidad». MARTÍNEZ DE LA ESCALERA, C.: «La política de desarrollo regional y la integración europea». ASÍN, A.: «Los regímenes insulares especiales en la Comunidad Europea». NÚÑEZ, J. A.: «Desarrollo regional en ingreso en la CEE». LORCA, A., y CALATRAVA, A.: «El Archipiélago Canario ante la Unión Aduanera», publicada en *Rev. de Hacienda Pública Española*, n.º 75. Instituto de Estudios Fiscales, 1982, pp. 197-224. VÁZQUEZ DE PARGA, J. A., y DÍAZ MALLEDO, J.: «La reforma del Régimen Fiscal de Canarias ante el ingreso de España en la CEE».

⁴⁹⁶ Vid. CARBALLO COTANDA, A.: *Canarias, islas Canarias. Las especialidades económico-fiscales del Archipiélago*. Presentación realizada por Juan Antonio Núñez Rodríguez y Pedro Alemany y Sitja. Cámara de Comercio, Industria y Navegación. Instituto Tinerfeño de Expansión Económica. Santa Cruz de Tenerife, 1970, pp. 7-8.

⁴⁹⁷ *Ibid.*..., p. 200.

de Granell, «la integración en la Comunidad se ofrece como la alternativa más indicada cara al futuro de la economía canaria» y a este respecto llega a afirmar que «la opción de integración debe hacerse entrando en la Unión aduanera, pues no llegar a suprimir los aranceles en el tráfico con la Comunidad y no adoptar el arancel externo común —como es el caso de Helgoland o Campione— supondría el grave problema de que el tráfico Canarias-Península no podría realizarse sin pago de aranceles al entrar la Península en el cordón aduanero comunitario». Según este autor, la experiencia comunitaria anterior evidencia la reticencia de la CEE en permitir a un territorio importante —como es el caso de Canarias— a quedar fuera de la unión aduanera que es, en definitiva, el principal logro que puede exhibir el «*acervo comunitario*»⁴⁹⁸. Ahora bien, no obstante esta afirmación, el autor del informe proponía con el fin de reducir los costes económicos implícitos en la opción CEE para la economía canaria que Canarias debería ver reguladas en forma especial una lista de temas cuando España ingresara en la Comunidad⁴⁹⁹.

Un segundo informe de esta índole fue el encargado por la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife a un equipo de técnicos del Instituto Alemán de Política de Desarrollo de Berlín bajo la dirección del profesor Musto, director para Europa del mencionado Instituto.

En la introducción del presente estudio se establecía expresamente lo siguiente: «Las islas Canarias por su situación geográfica y su tradicional régimen fiscal especial se verán afectadas de manera particular por la adhesión de España a las Comunidades».

«Para las islas Canarias, la integración en las Comunidades supondrá un cambio radical de sus estructuras económico-fiscales, pero también el tener en cuenta sus propias peculiaridades como las Comunidades, hasta ahora, han puesto siempre de manifiesto por las tradiciones, las condiciones estructurales históricas y las características particulares de sus miembros de que, también en el caso de las Canarias, estén abiertas ciertas posibilidades para un trato especial».

Según el profesor Musto, el problema tiene dos dimensiones: «En primer lugar, se trata de si las islas Canarias deben integrarse en las Comunidades Europeas, y en caso afirmativo, bajo qué condiciones particulares. En segundo lugar, hay que tener en cuenta que la situación de las islas se modificará, en cualquier caso, independientemente de su decisión a favor o en contra de la integración, cuando el resto de España se adhiera a las Comunidades. En este sentido, las islas están confrontadas con la necesidad de definir, de nuevo, su relación, tanto con Europa como con el resto de España»⁵⁰⁰. Partiendo de estas consideraciones el informe baraja tres opciones para las modalidades de la relación de Canarias con las Comunidades y analiza sin tomar partido por ninguna de ellas las repercusiones de la integración para los distintos modelos propuestos.

⁴⁹⁸ Vid. GRANELL, F.: *La opción CEE...*, op. cit., pp. 311-312.

⁴⁹⁹ *Ibid.*..., pp. 315-323. Estos temas según el resumen realizado por Cuenca hacían referencia a la adopción de las siguientes medidas:

- a) Un amplio período de adaptación al arancel comunitario.
- b) Mantenimiento del mercado peninsular del plátano canario.
- c) Un impuesto sobre el valor añadido con tipos diferentes a los que se fijarán en la Península.
- d) Aplicación en Canarias de los techos máximos concedidos por los Fondos Comunitarios (FEDER y FEOGA, especialmente)».

CUENCA GARCÍA, E., y otros: «Canarias y la CEE», en *Geografía de Canarias*, vol. 6, 1985, p. 279.

⁵⁰⁰ Vid. MUSTO, S. A.: *Las islas Canarias y las Comunidades Europeas...*, op. cit., p. 1.



Las opciones formuladas fueron a saber las siguientes:

- Opción I: no adopción de la política de comercio exterior (unión aduanera), pero participación en una serie de políticas comunes incluido el sistema de IVA (con tipos reducidos).
- Opción II: adopción de todas las políticas comunes, es decir, la total integración en las Comunidades con regulaciones especiales, sobre todo en las áreas de política comercial (contingentes) y fiscal (tipos reducidos del IVA).
- Opción III: adopción de todas las políticas comunes, es decir, la total integración en las Comunidades bajo las mismas condiciones que toda España»⁵⁰¹.

Aparte de estos dos informes, cabe finalmente hacer alusión al trabajo dirigido por el profesor Schwartz, catedrático de Historia de las Doctrinas Económicas de la Universidad Complutense de Madrid. En este estudio Schwartz, tras analizar los pros y los contras que se derivan de los supuestos de la no integración de Canarias en la Comunidad, de la integración plena y de la integración con un régimen especial, se muestra partidario de la integración del archipiélago canario en las Comunidades Europeas en condiciones especiales⁵⁰².

VI. 5.1.3. *Iniciativa institucional de la Comunidad política y dictámenes oficiales*

Las inquietudes políticas oficiales no podían quedar ajenas a la inquietud desarrollada en los sectores sociales y económicos más sensibles y afectados por las repercusiones concretas. De aquí que se podría hablar de *una tercera iniciativa ya netamente de las instituciones políticas*, que toman conciencia del problema y tratan de adoptar una postura sobre la base del contenido de la *disposición adicional tercera de la Constitución española de 1978*, según la cual «la modificación del régimen económico y fiscal del archipiélago canario requerirá informe previo de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del órgano provisional autonómico».

En virtud de esta disposición, el ente preautonómico canario, denominado Junta de Canarias, en su reunión de 16 de julio de 1979 celebrada en Lanzaorte acordó constituir una comisión mixta de seguimiento para el estudio de las repercusiones en las islas Canarias del ingreso de España en la CEE, con representantes de la propia Junta y de las fuerzas económicas y políticas del archipiélago, nombrando como presidente de la misma a don Fernando Bergasa Perdomo y como coordinador a don Ernesto Díaz Llanos. En enero de 1980 este último fue sucedido por don Francisco Ucelay Sabina, consejero de Industria y Energía de la Junta de Canarias.

El 5 de mayo de 1980, en una sesión plenaria de la Junta de Canarias se discutió

⁵⁰¹ *Ibid.*..., pp. 42-43. «Ante el ingreso en la CEE. Consideraciones sobre la viabilidad económica de Canarias», en *Gaceta de Canarias*, n.º 1, 1982, pp. 27-35. «The Canary Islands and the EC», en *Journal of Common Market Studies*, vol. XX, n.º 2, 1981, pp. 115-137.

⁵⁰² Vid. SCHWARTZ, P., y MARTÍN CASTELLÁ, I.: *Canarias ante la CEE...*, op. cit., pp. 97-98. A este respecto, vid., también, el contenido de otros estudios de carácter sectorial realizados en relación a Canarias: CUENCA GARCÍA, E.; GONZÁLEZ BENÍTEZ, C. L., y RUMEU DE LORENZO-CÁCERES, S.: *Opciones de la política comercial en Canarias ante la entrada de España en las Comunidades Europeas*. Confederación Provincial de Empresarios de Santa Cruz de Tenerife, 1982. MARTÍNEZ DE LA ESCALERA, J. C.: «La nueva política de desarrollo regional de España en las perspectivas de la integración europea. El caso especial canario». *Cuadernos de Economía Canaria*. Ministerio de Industria y Energía. Santa Cruz de Tenerife, 1980. ESPEJO CASTRO, R.: *En torno a las Comunidades Europeas*. Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife, 1980. HARDISSON RUMEU, J.: «Canarias ante la adhesión de España a las Comunidades Europeas». *Cuadernos de Economía Canaria*. Ministerio de Industria y Energía. Santa Cruz de Tenerife, 1979.

un informe elaborado por la comisión mixta y en ella se explicitó lo siguiente: «La satisfacción de los intereses canarios exige un régimen específico de adhesión... que respete con la mayor amplitud la especificidad del archipiélago y que garantice, de este modo, que la solución final no sea lesiva para el mismo»⁵⁰³.

En junio de 1980 fue publicado un informe técnico encargado por la Junta de Canarias al Servicio de Estudios Económicos del Banco Exterior de España sobre la posible adhesión de las islas a la CEE. El grupo de trabajo al cual se le encomendó «el análisis de las posibles implicaciones que pudiera tener para Canarias el proceso de adhesión de España a las Comunidades Europeas, consecuencias que habían de contemplarse en tres supuestos diferentes: A) Caso de no adhesión; B) Caso de adhesión plena, y C) Adhesión con excepciones o régimen especial para Canarias», bajo la dirección del profesor Payno Galvarriato, catedrático de Estructura Económica de la Universidad Complutense de Madrid y director adjunto del Servicio de Estudios Económicos del Banco Exterior de España, llegó a la siguiente conclusión: «La no adhesión, en cualquiera de sus variedades (incluso la zona del librecambio o la relación especial con la Península), tiene efectos negativos para Canarias y no presenta aspectos positivos de interés. Por ello, e independientemente de consideraciones que se podrían hacer de índole político y geoestratégico, no parece una opción recomendable. El hecho fundamental es que, tal como se ha dicho, en estos momentos, más del 70 por 100 de las exportaciones canarias van al área económica que será la CEE de 12, ya incluida la Península, cifra que aumenta si excluimos los pertrechos y suministros a buques, que tienen un carácter independiente. Del hecho de las importaciones, excluyendo los crudos de petróleo, cuyo origen es independiente del tema, el 74 por 100 de las importaciones canarias proceden del mismo área. Un elemento fundamental en estas consideraciones es que, al entrar la Península, los productos peninsulares aumentarían su competitividad frente a los canarios, y tendrían una ventajosa facilidad en la CEE, que podría perjudicar grandemente a la exportación canaria».

Según el director del informe, parece, por tanto, globalmente recomendable que Canarias se adhiriera a la CEE en condiciones especiales⁵⁰⁴. Posteriormente, esta opción fue defendida por el consejero para Asuntos de la CEE de la Junta de Canarias, señor Ucelay Sabina, en una ponencia que bajo el título *Los problemas específicos relativos a las islas Canarias en el cuadro de la adhesión de España a la CEE*, fue presentada en la Conferencia de Regiones Insulares Europeas, celebrada bajo los auspicios del Consejo de Europa, en el Puerto de la Cruz de la isla de Tenerife durante los días 7-10 de abril de 1981. En esta ponencia se llegaba incluso a afirmar que «la marginación de la CEE podría poner en peligro el reconocimiento del carácter europeo de Canarias desatando, por tanto, un problema de identidad social y cultural que no es admisible, y que podría tener consecuencias negativas para la paz social del archipiélago»⁵⁰⁵.

⁵⁰³ El informe elaborado por la Comisión Mixta, según el cual Canarias debía optar por la integración en la CEE con condiciones especiales, no llegó nunca a ser un dictamen oficial, sino una simple declaración de intenciones, vid. CUENCA GARCÍA, E., y otros: *Canarias y la CEE...*, op. cit., pp. 279-280. *Texto del Proyecto de Declaración de la delegación española sobre Canarias.*

⁵⁰⁴ Vid. PAYNO GALVARRIATO, J. A.: *Informe a la Junta de Canarias sobre la posible adhesión de las islas a la CEE*. Servicio de Publicaciones de la Junta de Canarias-Gabinete Técnico, 1980, pp. 305-323 y 2.ª edición, corregida y aumentada. Servicio de Estudios Económicos, Banco Exterior de España, 1982.

⁵⁰⁵ Vid. UCELAY SABINA: *Los problemas específicos relativos a las islas Canarias en el cuadro de la Adhesión de España a la CEE*. Conferencia de Regiones Insulares Europeas, islas Canarias, España, 7-10 abril de 1981. Conférence des Pouvoirs locaux et Régionaux de l'Europe. Conseil de l'Europe, p. 3.

Dos años más tarde, tras la celebración de las elecciones autonómicas el día 7 de mayo de 1983 que trajo consigo la victoria del Partido Socialista Obrero Español en el archipiélago y producirse la constitución del Parlamento de Canarias el 30 de mayo de ese mismo año como órgano representativo del pueblo canario, los esfuerzos emprendidos por las instituciones políticas encaminados a encontrar una solución equitativa a los problemas canarios suscitados a propósito de la presentación de la demanda de adhesión del Reino de España a las Comunidades Europeas se multiplicarían. A este respecto, baste señalar a título de ejemplo, algunos de los informes solicitados por el Gobierno autónomo de Canarias, a través de su Consejería de Economía y Comercio, a varios profesores de la Facultad de Derecho y Económicas de la Universidad de La Laguna. Así, entre otros, podemos citar el informedictamen pedido al profesor Pérez Voituriez, catedrático de Derecho Internacional Privado, acerca de determinados aspectos básicos que dentro del marco jurídico internacional implican problemas críticos en la inserción de Canarias en la CEE. Estos aspectos jurídicos internacionales divididos sistemáticamente en tres partes hacían referencia, a saber, a las siguientes cuestiones: «Una primera parte que engloba las cuestiones básicas referentes a la adhesión y a la conceptualización de las situaciones especiales. Una segunda que puntualiza aspectos específicos (el comercio exterior y los productos agrícolas, la libre circulación de personas en la adhesión CEE) y una tercera que comprende las peculiaridades referentes a la consideración archipelágica de Canarias»⁵⁰⁶.

VI. 5.2. COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO AUTÓNOMO SOBRE EL INFORME A EMITIR EN EL TRÁMITE DE NEGOCIACIÓN DE LA ADHESIÓN ESTATAL Y RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO CANARIOS

Con fecha de 30 de noviembre de 1983 fue publicado en el *Boletín Oficial del Parlamento Canario la comunicación del Gobierno de Canarias sobre el informe a emitir en el trámite de negociación de la adhesión estatal a las Comunidades Europeas y sus consecuencias para estas islas*. En dicha comunicación, tras indicarse expresamente que «la decisión española de incorporarse a la CEE plantea para Canarias una situación nueva, ya que cambia sus relaciones comerciales con el resto de España», se efectuaba el análisis de las distintas alternativas de negociación que, según el Gobierno autónomo, tras un largo período de «reflexión y estudio de las mismas», podían alegarse de cara a solventar los problemas que presenta para este archipiélago el ingreso de España en la Comunidad Europea.

Estas alternativas, posturas u opciones, conforme se señala en la citada comunicación se sintetizaban en tres grupos: 1) *Los partidarios de la entrada en la CEE con plena aceptación de todas sus políticas y buscando excepciones puntuales*; 2) los partidarios de entrar en la CEE *rechazando las políticas relativas a los movimientos de mercancías* (aduanera, fiscal y PAC) y suscribiendo un protocolo comercial que permite situar libremente las exportaciones agrarias e industriales, y 3) *los partidarios*

⁵⁰⁶ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.: *Alternativas de Canarias en la integración de España en la CEE...*, op. cit., vid., asimismo, el contenido de otros dos informes: MUÑOZ CIDAD, C., y CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.: *La economía canaria ante la CEE. Reforzar el puertofranquismo. Promover la eficiencia económica*. Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Las Palmas, 1984. CUENCA GARCÍA, E.: *Informe sobre Canarias ante las Comunidades Europeas. Política Comercial: Aranceles, Prélèvements y Restituciones*. Santa Cruz de Tenerife, septiembre 1983.

de permanecer al margen de la CEE, suscribiendo también un protocolo de relaciones comerciales y otro de colaboración técnica y financiera»⁵⁰⁷.

Como ejemplo de los grupos de opinión política, económica y social *partidarios de la primera opción*, podemos citar al grupo parlamentario popular entonces integrado por los partidos políticos de Alianza Popular (AP), el Partido Demócrata Popular (PDP) y Unión Liberal (UL). Dentro de la *segunda opción* cabe englobar la postura del Gobierno autónomo, es decir, la del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y las posiciones manifestadas por la Confederación Regional de Empresarios de las Islas Canarias (COREICA), CACAPYME y por los sindicatos Comisiones Obreras y UGT⁵⁰⁸.

Finalmente, como *defensores de la tercera alternativa* podemos citar al partido político de Unión del Pueblo Canario-Asamblea Canaria (UPC-AC) integrantes del Grupo Parlamentario Izquierda Canaria, los cuales proponían, además, la celebración de un referéndum previo que determinara la posible vinculación o no de Canarias a la Comunidad Europea⁵⁰⁹ y, también, a los partidos políticos de Asamblea Majorera (Fuerteventura) y Convergencia Nacionalista, ambos pertenecientes al Grupo Parlamentario Mixto⁵¹⁰.

Por otra parte, al margen de estos tres grupos de alternativas u opciones, cabe, por último, señalar la existencia de *una cuarta postura* que propugnaba la no incorporación del archipiélago canario en la Comunidad Europea, la cual fue defendida principalmente por determinados grupos políticos nacionalistas de izquierda no representados institucionalmente⁵¹¹.

El 1 de diciembre de 1983, la comunicación del Gobierno fue objeto de un amplio debate por parte de las diferentes fuerzas políticas institucionales las cuales se reunieron en sesión plenaria en el Parlamento de Canarias con el fin de adoptar *una postura regional oficial sobre el ingreso de España en la Comunidad Europea y sus repercusiones para Canarias*. Tras un largo debate se aprobó, finalmente, con un resultado de 50 votos afirmativos, seis negativos y ninguna abstención, sobre un total de 60, *una propuesta de resolución presentada conjuntamente por los grupos parlamentarios Centro Democrático y Social (CDS), Popular y Socialista*, en la cual se «instaba al Gobierno de Canarias para que elevara al Gobierno de la Nación, como posición de aquél» la alternativa defendida por el señor consejero de Economía y Comercio, Molina Petit, es decir, la *denominación opción II*.

Esta opción venía formulada en los términos siguientes: «2. La segunda postura supone una integración en la CEE, pero con las siguientes especificidades.

A) Integración de Canarias en la CEE, es decir, Canarias pasa a ser considerada territorio comunitario.

⁵⁰⁷ Vid. PARLAMENTO DE CANARIAS: «Acta de la Comisión de Economía y Comercio, celebrada el día siete de noviembre de 1983. Comunicación del Gobierno de Canarias sobre el Informe a emitir en el trámite de negociación de la adhesión estatal a las Comunidades Europeas y sus consecuencias para Canarias», en *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, 30 de noviembre de 1983, n.º 15, pp. 378 y ss.

⁵⁰⁸ Vid. PARLAMENTO DE CANARIAS: «Comunicación del Gobierno Autónomo sobre el informe a emitir en el trámite de negociación de la adhesión estatal a las Comunidades Europeas y sus consecuencias para Canarias», en *Diario de Sesiones del Parlamento de Canarias*, n.º 10, jueves 1 de diciembre de 1983, pp. 577-583.

⁵⁰⁹ *Ibid.*, pp. 587-591 y 617.

⁵¹⁰ *Ibid.*, pp. 583-587.

⁵¹¹ Vid. «Mesa redonda sobre Canarias en la década de los 80», publicada en la *Rev. El Puntal*, 80.12, y las declaraciones y comunicados de algunos grupos políticos, tales como, el Movimiento Nacionalista «Siete Estrellas Verdes» y el Frente Popular de las Islas Canarias «FREPIC-AWAÑAC».

B) Aceptación de los principios, las normativas y políticas comunitarias generales, tanto de derecho derivado, como dimanantes de política sectorial, pesquera, industrial, monetaria, financiera, social, de libertades de movimiento de capitales, institucional, de transportes, etc., con las siguientes excepciones:

1. Respeto y mantenimiento del marco de especialidades comerciales y fiscales y por tanto exclusión de las políticas referidas a los movimientos de mercancías, es decir:

- No aplicación del IVA.
- No aplicación de la política agraria.
- Creación de una zona de libre comercio en ambos sentidos, entre Canarias y la CEE ampliada (incluyendo el resto de España).

Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, Canarias, dentro de su política de desarrollo, podrá establecer puntualmente tarifas especiales y derechos reguladores para defender determinadas producciones agrícolas e industriales, de acuerdo con su sistema tradicional.

2. Establecer unas reglas de origen para los productos industrializados en Canarias, buscando una solución puntual para los envíos de tabaco en base a la creación de un contingente libre de derechos a la entrada en la Península, a fin de mantener la cuota histórica de participación en ese mercado.

3. Mantener, adaptándolo, el sistema actual de arbitrio o su sustitución por un impuesto indirecto de características similares.

4. Mantenimiento de las ordenaciones reguladoras para las exportaciones de tomate y pepinos entre Canarias y Península y la conservación y reserva del mercado peninsular para el plátano canario.

5. Establecimiento de un período transitorio de diez años a partir de la firma del tratado, durante el cual no tendrá vigencia el principio de la libertad de circulación de personas.

6. Implantación de un período de reflexión de tres años, a partir de la conclusión del período de adaptación, para presentar un replanteamiento de los textos de los instrumentos de adhesión firmados»⁵¹².

Esta opción fue objeto de un escrito que fue enviado por el presidente del Gobierno de Canarias al Presidente de la Nación, en enero de 1984 en el cual se exponía oficialmente la «posición de la Comunidad Autónoma Canaria sobre el procedimiento de integración de las islas en la CEE».

VI. 5.2.1. *Algunas reflexiones críticas en torno al documento Canarias-CEE aprobado en el Parlamento canario*

Una vez conocida públicamente la resolución aprobada en el Parlamento de Canarias el 1 de diciembre de 1983, y, en consecuencia, la posición oficial de la Comunidad Autónoma relativa al régimen jurídico a negociar para Canarias en el seno de la Comunidad Europea, las reacciones respecto al comúnmente denominado «Documento Canario» no se dejaron esperar.

En el transcurso de tiempo operado entre el 1 de diciembre de 1983 (fecha de

⁵¹² Vid. PARLAMENTO DE CANARIAS: «Comunicación del Gobierno Autónomo sobre el informe...», op. cit., pp. 576-577.

aprobación de la mencionada resolución) y la presentación del Anteproyecto de Declaración Española sobre Canarias por la delegación española en Bruselas, el 21 de febrero de 1984, cabe citar entre otras las siguientes reflexiones críticas.

En primer lugar son de mencionar las opiniones manifestadas por los directores de determinados informes técnicos de contenido esencialmente económico que ya destacamos en otro momento. Así, por ejemplo, Granell llega a indicar al respecto lo siguiente: «Es difícil saber lo que va a pasar ahora que el Parlamento canario se ha decantado, a la vista de las propuestas de la Consejería de Economía y Comercio del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias, por una alternativa de integración parcial en la Comunidad de carácter mínimo al no aceptarse la tarifa exterior común de la CEE ni la adopción del Impuesto sobre el Valor Añadido ni, tampoco, la aplicación de la política agraria común».

Sin entrar en los fundamentos, ventajas y desventajas expuestos para llegar a tal posición, indica este autor, «no cabe duda de que esta integración parcial propuesta es de muy escasos vuelos, pues, si se exceptúa la aceptación del principio de la zona de libre comercio del archipiélago con la CEE —de la que formará entonces parte la Península— más relevante del acervo comunitario (TEC, IVA y PAC, esenciales en la definición de la unión aduanera y el sistema presupuestario comunitario) queda marginado de la modalidad de integración parcial propuesta»⁵¹³.

En la línea de Granell, el director de otro informe, Juan Antonio Payno, venía asimismo a manifestar respecto a la postura adoptada por el Gobierno autónomo lo siguiente: «Hay que ver esta decisión, por lo tanto, en términos de coherencia interna. Desde este punto de vista hay que destacar que la opción elegida significa no aplicar lo esencial y característico de la CEE (TEC, IVA y política agraria: punto B-1), con las consecuencias automáticas de mantener el sistema de arbitrios y las ventajas fundamentales referidas al tabaco y algunas hortalizas, filosofía que se ampliaría creando una zona de libre comercio que, no obstante, podría cortarse por parte de Canarias mediante medidas defensivas».

Desde luego, afirma Payno, «la aceptación de las normativas y políticas comunitarias generales y pesquera, industrial, financiera y social chocan con la ambición de mantener la maniobrabilidad de la economía canaria y de crear instrumentos autónomos de desarrollo. La segunda contradicción —y ésta es técnicamente inviable— es la creación de libre comercio, reservándose a Canarias la facultad unilateral de establecer tarifas especiales especiales y derechos reguladores. Por otro lado, esta facultad es contradictoria con el deseo de aprovechar las primas y desgravaciones del comercio internacional (en lenguaje paladino, el «dumping» internacional)».

No se ve, en opinión de este autor, «cómo la CEE pueda fácilmente aceptar un libre comercio sujeto a la imposición de toda clase de obstáculos cuando convenga a la economía canaria. Pero tampoco se ve cómo este tipo de acciones, que se defiende como política de fomento, puede compatibilizarse con el mantenimiento de la libertad comercial y de las ventajas de los precios internacionales»⁵¹⁴.

Finalmente, Stefan Musto expresaba también su opinión del modo siguiente: «Al fin, el Gobierno canario se ha pronunciado. El modelo que eligió es el de la integración política en la CEE, sin la incorporación en el cordón aduanero comunitario, sin la aplicación de la política agraria común ni el sistema del IVA, pero con la pro-

⁵¹³ Vid. GRANELL, F.: «La insuficiencia de la controversia Canarias-CEE», en *Gaceta de Canarias*, n.º 7, 1984, p. 11.

⁵¹⁴ Vid. PAYNO, J. A.: «La terca realidad», en *Gaceta de Canarias*, n.º 7, 1984, pp. 15-16.

puesta de establecer una zona de libre comercio entre las islas y la futura Comunidad a doce. Sin abusar de mi privilegio de intérprete puedo advertir que este modelo se traduce a la terminología comunitaria, como el de la no integración. La convicción de que es preferible quedarse fuera de las políticas comunitarias para evitar una serie de problemas nuevos, es perfectamente legítima. Se trata, además, de la decisión política de un órgano constitucional y tales decisiones políticas, repito, hay que respetarlas».

Naturalmente, continúa afirmando este autor, «también el técnico puede tener una opinión propia por ser una persona humana y miembro de una sociedad». De este modo cree que, efectivamente, el modelo adoptado por el Gobierno de Canarias, es negociable. «Cualquier otro modelo sería negociable en principio, puesto que la Comunidad Europea no es un mero organismo técnico con automatismos inalterables, sino, y ante todo, una entidad política. Las entidades políticas suelen definir sus intereses y negociar sobre ellos llegando a un acuerdo algunas veces y otras veces no»⁵¹⁵.

Un segundo sector de opinión podemos encontrarlo en las reflexiones realizadas por un grupo de profesores de la Universidad de La Laguna que de alguna manera han intervenido en la elaboración de trabajos relativos a la materia que estamos tratando. En este sentido, cabe citar el comentario de urgencia realizado por Clavijo Hernández, en el cual expresaba lo siguiente: «Se trata, a mi juicio, de una resolución que provoca cierta perplejidad. Por un lado, se pide la adhesión e integración en la CEE, pero, por otro, se solicita que no se apliquen las políticas comunitarias; lo que de facto, equivale —en palabras del Sr. Albrecht— a quedarse fuera de la CEE».

No cabe argumentar, en su favor, afirma Clavijo, «el caso ya estudiado de Gibraltar, ni mucho menos, el de Ceuta y Melilla, ya que, en su esencia, son distintos, tanto por las circunstancias económicas como políticas que los envuelven».

«La resolución aprobada no se queda en esto. Aún hay más. En ella se solicita igualmente una política arancelaria propia... Evidentemente, esta propuesta —en sus propios términos— no es factible dentro de la CEE, pero tampoco lo es dentro del ordenamiento jurídico español»...

Todas estas consideraciones reducen, en opinión de este autor, «las opciones de Canarias ante la CEE a dos: 1. Integración en condiciones especiales, o 2. No integración. No cabe, a mi juicio, «terceras vías», como las señaladas en la resolución comentada, pues, en la práctica, supone una «no integración en la CEE», y el establecimiento, en definitiva, de un régimen de «asociación encubierto»⁵¹⁶.

También, dentro de este sector, cabe señalar la reflexión llevada a cabo por Cuenca García al indicar entre otros considerandos a modo de previsión que «la Comunidad no planteará demasiados inconvenientes por el hecho de que en Canarias no se apliquen ni la política agrícola comunitaria ni el arancel comunitario, al mismo tiempo que aceptará el libre acceso de los productos canarios a la Unión aduanera y la reserva del mercado peninsular para el plátano canario; lo que sí parece más difícil, y el propio Gobierno canario ya lo ha manifestado, es que este libre acceso al mercado comunitario se haga sin restricciones o controles en el caso de las exportaciones de pepinos y de tomates». «Donde parece que los acuerdos no van a ser fáciles, pudien-

⁵¹⁵ Vid. MUSTO, S. A.: «La cáscara de una calabaza», en *Gaceta de Canarias*, n.º 7, 1984, pp. 12-13.

⁵¹⁶ Vid. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.: «Territorios con régimen especial dentro de la Comunidad. Perspectivas relativas a ciertos territorios o Comunidades Autónomas...», op. cit., p. 134.

do llegarse al extremo de bloquear la negociación, es en los casos de la pesca y, sobre todo, del tabaco»⁵¹⁷.

Finalmente, hemos de mencionar el artículo de Pérez Voituriez que lleva por título «*Reflexiones teóricas sobre la resolución del Gobierno autónomo canario*». En este artículo, el autor venía a señalarnos lo siguiente: «a) La opción aprobada está comprendida, implícitamente, en nuestro informe en hipótesis que consideramos teóricamente aceptable y prácticamente adaptable a la singularidad del caso archipiélago canario. Otra cosa es su viabilidad política y efectividad negociadora, que dependerá de factores variables de oportunidad circunstancial y hasta coyuntural».

El autor aprecia «la enunciación genérica de estas consideraciones en la imagen establecida en la resolución acerca de que, con la opción aprobada, no se hace más que trasvasar la estructura natural que tiene el archipiélago canario en el marco del Estado español a su nuevo ensamblaje en la organización internacional de las Comunidades Europeas».

Según Pérez Voituriez «este planteamiento general se entronca en un principio jurídico de la teoría general del derecho de amplia raigambre en Derecho internacional, el principio del respeto a los derechos válidamente adquiridos y a su secular aplicación en diversas ramas del Derecho de no desnaturalizar las funciones propias de las instituciones jurídicas»⁵¹⁸.

En tercer lugar, un último comentario crítico en torno al documento canario es el que figura en el contenido del dictamen encomendado por la Caja General de Ahorros de Canarias al profesor Tamames, catedrático de Estructura Económica de la Universidad Autónoma de Madrid, sobre «*Aspectos económicos y posibles fórmulas de las futuras relaciones Canarias/CEE como consecuencia de la previsión del ingreso de España en las Comunidades Europeas*».

En este dictamen, Tamames reconocía la existencia de tres argumentos de peso que servían de apoyo a la denominada «fórmula segunda», esto es, la integración en la CEE, pero no en su Unión aduanera: «Se trata, en primer lugar, del *peso político*... que tiene su base en el *peso de la historia* (singularidades de carácter económico y fiscal de Canarias)... Pero además del peso político hay un *peso económico*... Sería impensable que una unidad representativa de —por ejemplo— un 10 por 100 o de un 15 por 100 del PIB global de las Comunidades aspirara a un régimen especial, pues ello se traduciría en indudables dificultades para la propia viabilidad futura del Mercado Común y sería a la vez un precedente para que dentro del sistema comunitario se pretendieran cambios que alterarían los principios del Tratado de Roma, del acervo comunitario y de las evoluciones actualmente previstas. Pero siendo Canarias el 0,310 por 100 de la Comunidad de los Doce, la no aceptación de su régimen particular carecería de sentido».

Por lo demás, pone de relieve Tamames «en 1963 las partes contratantes del GATT aceptaron el sistema español de zona de libre comercio para Canarias/Peínsula y Baleares. Y entre las partes del GATT estaban entonces, y siguen hoy, los diez de la CEE, por lo cual hay también, un *peso de derecho internacional público*, que favorece la viabilidad de la fórmula segunda»⁵¹⁹.

⁵¹⁷ Vid. CUENCA GARCÍA, E.: «Canarias a la espera de una respuesta comunitaria», en *Rev. de Aduanas*, n.º 346, 1984, pp. 31-32.

⁵¹⁸ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.: «Reflexiones teóricas sobre la resolución del Gobierno Autónomo canario». Apéndice n.º 1, en *Alternativas de Canarias en la integración de España en la CEE*. Santa Cruz de Tenerife, 1985, pp. 140-141.

⁵¹⁹ Vid. TAMAMES, R.: *Canarias ante la Comunidad Económica Europea. Dictamen sobre «Aspectos económicos y posibles fórmulas de las futuras relaciones Canarias/CEE como consecuencia de la pre-*

VI.5.3. LA NEGOCIACIÓN DEL RÉGIMEN JURÍDICO ESPECIAL DE CANARIAS EN LA COMUNIDAD EUROPEA

Dentro del contexto general de las negociaciones de la adhesión de España a las Comunidades Europeas, el régimen a aplicar a las islas Canarias, dada las características peculiares de esta región insular, fue negociado por la delegación española en un título formalmente aparte de todos los demás. Este hecho revistió, a nuestro entender, una singular importancia por cuanto vino a cumplir el primer requisito previo, necesario para la negociación de todo régimen jurídico especial en el seno de la Comunidad, a saber, *el reconocimiento interno estatal de la especialidad demandada*.

El inicio de las negociaciones de las condiciones de la adhesión de las islas Canarias a la Comunidad tuvo lugar *el 21 de febrero de 1984*, fecha en que fue presentado por la delegación española el *Anteproyecto de Declaración Española sobre Canarias*» en la 19.^a sesión negociadora celebrada a nivel ministerial en Bruselas.

El anteproyecto venía a recoger la alternativa aprobada por el Parlamento canario, por una mayoría de dos tercios, *con la excepción del punto referido a la libre circulación de trabajadores en el cual se solicitaba un período transitorio de diez años*, a partir de la firma del Tratado de Adhesión, durante el cual no tendría vigencia en Canarias el principio de la libertad de circulación de personas.⁵²⁰

El motivo de la no aceptación por el Gobierno central del contenido de este apartado vino dado, a nuestro juicio, por la ausencia de precedentes históricos esgrimibles en esta materia, ya que, conforme ha puesto de manifiesto Pérez Voituriez, «a diferencia de lo que ocurre en materia económico fiscal, donde se ha ido fortaleciendo un régimen interno excepcional, en el tema del asentamiento de población y condición de extranjería, nunca se ha tratado de poner restricciones diferenciadas con el resto del Estado español. Con la salvedad de una excepción, más teórica que efectiva en la época normanda, lejos de encontrar excepciones, hallamos facilidades para la entrada, asentamiento e integración de extranjeros»⁵²¹.

A nuestro entender, por tanto, al no existir una regulación específica en materia de extranjería aplicable en este sentido en Canarias, muy difícilmente hubiera sido posible obtener una respuesta por parte del Gobierno español que no fuera en sen-

visión del ingreso de España en las Comunidades Europeas». Caja General de Ahorros de Canarias. Santa Cruz de Tenerife, 1984, pp. 19-20.

⁵²⁰ Vid. *Anteproyecto de Declaración Española sobre Canarias*. Documento entregado en Bruselas en la sesión negociadora a nivel ministerial España-CEE del día 21/2/84. Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría de Estado para las Relaciones con las Comunidades Europeas.

⁵²¹ La excepción teórica a la que alude Pérez Voituriez es el caso de Juan de Bethencourt, en su relación feudal con Castilla, que tiene la facultad de autorizar o negar la entrada de los súbditos del Rey de Castilla. PÉREZ VOITURIEZ, A.: *Alternativas de Canarias en la integración...*, op. cit., p. 101, vid., asimismo, PÉREZ RODRÍGUEZ, M.: «La condición jurídica del extranjero en Canarias», en *Canarias ante el Derecho Internacional*. Círculo de Estudios Sociales de Canarias, 1982, pp. 47-85. «La libre circulación de trabajadores y su repercusión en Canarias ante la entrada de España en la Comunidad Económica Europea», *Rev. del Foro Canario*. CALZADA CALVO, A., y RAMOS QUINTANA, M.: «Trabajadores extranjeros en Canarias». III Ponencia presentada en Primeras Jornadas de Derecho del Trabajo en Canarias. Gobierno de Canarias. Consejería de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social. Santa Cruz de Tenerife, diciembre 1984, pp. 75-96. ABELLÁN HONRUBIA, V.: «La libre circulación de personas en la Comunidad Europea y las competencias de las Comunidades Autónomas», en *La integración de España en las Comunidades Europeas y las competencias de las Comunidades Autónomas...*, op. cit., pp. 39-69. MOYA ESCUDERO, M.: «El Acta de Adhesión de España a la Comunidad Europea y los Trabajadores Españoles en Europa», ponencia presentada en las X Jornadas de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. La Laguna, Tenerife, 1986.

tido negativo, y más aún si se tiene en cuenta el contenido del precepto constitucional, según el cual «ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio nacional» (artículo 139, apartado 2 de la Constitución española de 1978).

El contenido esencial del *Anteproyecto de Declaración Española sobre Canarias* presentado para su negociación en Bruselas venía a ser, de forma resumida, el siguiente:

— «Declaración formal por la que las islas Canarias pasarán a formar parte de la Comunidad conjuntamente con el resto del territorio español.

— Exclusión de las islas Canarias del territorio aduanero comunitario y establecimiento de una zona de libre comercio del archipiélago con la Comunidad ampliada.

— Libertad de comercio de las islas Canarias con terceros países no aplicándose ni el arancel común ni la política comercial comunitaria.

— Exclusión de la política agrícola común salvo en sus aspectos estructurales, adoptándose en materia de pesca un criterio paralelo al seguido en agricultura, propugnándose que la Comunidad defienda los intereses canarios en los acuerdos pesqueros que negocie con países terceros.

— No aplicación en las islas Canarias de la armonización de la legislación comunitaria en materia de IVA e impuesto sobre el tabaco elaborado, manteniéndose el actual sistema de arbitrios con las adaptaciones imprescindibles.

— En materia de política regional se aboga para que los acuerdos y medidas de la política comunitaria sobre esta materia constituyan el marco adecuado para lograr el desarrollo económico y bienestar social de las islas, considerándose imprescindible la aplicación de los diferentes instrumentos estructurales (BEI, FEDER, FSE, FEOGA orientación, etc.) para reforzar la estructura del territorio y conseguir la evolución óptima de los sectores agrícolas, industrial y de servicios.

— Finalmente, se señala la conveniencia de que en el Tratado se incluya una disposición en virtud de la cual el Gobierno español pueda presentar un replanteamiento del régimen acordado»⁵²².

Según informó el Sr. consejero de Economía y Comercio en la sesión de la Comisión de la citada Consejería, el 31 de mayo de 1984, en relación con el tema de Canarias, *la CEE remitió en marzo de ese mismo año un «Documento Cuestionario» sobre ampliación de datos*. Los cuestionarios se centraban, uno en el sector pesquero en Canarias y, otro, en la situación macroeconómica del archipiélago. La Consejería preparó una respuesta, amplia y extensa, en la que se contenían datos eminentemente técnicos, haciéndose la entrega por el conducto del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Asimismo, el Sr. consejero informó ante la Comisión acerca de los contactos mantenidos durante el mes de mayo por el presidente del Gobierno canario con los embajadores de los países miembros de la CEE.

En la 21.ª sesión negociadora de 19 de junio de 1984, celebrada a nivel ministerial en Luxemburgo, quedó aplazada la respuesta comunitaria al documento oficial sobre Canarias, la cual permaneció pendiente de la visita de una delegación de la

⁵²² Vid. *Las negociaciones para la Adhesión de España a las Comunidades Europeas*. Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas. Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España, 1985, pp. 171-172. PARLAMENTO DE CANARIAS: *Acta de la Comisión de Economía y Comercio*, celebrada el día 8 de marzo de 1984.

CEE al archipiélago que estaba prevista para el mes de julio de 1984 y que, al final, no se llevó a cabo⁵²³.

Cuatro meses después, el 23 de octubre de 1984 salió públicamente a la luz una *comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas* que tenía por objeto proporcionar al Consejo una apreciación técnica de las demandas españolas y elaborar propuestas para la solución de los problemas planteados.

Este documento, a pesar del carácter extraoficial del mismo⁵²⁴ tuvo una importante incidencia en la opinión de las distintas fuerzas políticas, económicas y sociales del archipiélago, en tanto en cuanto vino a constituir la primera reacción comunitaria al contenido del Anteproyecto de Declaración Española sobre Canarias presentado en Bruselas el 21 de febrero de 1984.

Conforme ha puesto de manifiesto Cuenca García, podemos afirmar que «el informe fue recibido con optimismo por algunos sectores económicos y políticos regionales, al contemplar como la Comisión aceptada desde el primer momento la no inclusión de las islas en la Unión aduanera, así como la no aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido. En cambio, los agricultores y algunos subsectores industriales elevaron sus quejas argumentando que la Comisión no había asumido el documento canario en su totalidad y que, en esencia, sus propuestas no habían sido consideradas suficientemente». Así, en este sentido, cabe indicar que una de las propuestas de la Comisión que mayor oposición provocó fue la contingentación de determinadas exportaciones agrícolas canarias al territorio aduanero de la Comunidad ampliada (tomates, pepinos, berenjenas, patatas, cebollas, pimientos, judías verdes y flores cortadas), y ello por las posibles ventajas que dicha contingentación pudiera generar a las exportaciones de estos mismos productos procedentes del sudeste de la Península Ibérica, los cuales a partir de un momento dado, al estar estos últimos insertos en la política agrícola común, no estarán sometidos a impedimentos de este orden⁵²⁵.

⁵²³ Vid. PARLAMENTO DE CANARIAS: *Actas de la Comisión de Economía y Comercio*, celebradas, respectivamente, los días 31 de mayo y 18 de septiembre de 1984. CUENCA GARCÍA, E.: «Canarias a la espera de una...», op. cit., pp. 29-30.

⁵²⁴ Sus efectos desde el punto de vista comunitario sólo son consultivos, ya que es el Consejo de Ministros quien ha de elaborar la respuesta oficial comunitaria.

⁵²⁵ Vid. CUENCA GARCÍA, E.: «Canarias-CEE. La respuesta de la Comisión Europea al "Documento canario"», en *Gaceta de Canarias*, n.º 8, pp. 55 y ss. PAYNO, J. A., y MARTÍNEZ CUADRADO, M.: *Dictamen acerca del informe de la Comisión de las Comunidades Europeas al Consejo de Ministros sobre la Adhesión de las islas Canarias*, emitido a petición de la Confederación de Empresarios y la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife. Noviembre 1984. El dictamen que tenía como objetivo valorar las consecuencias que se podían derivar de la oferta contenida en el Informe de la Comisión y que fue solicitado «con vistas a formular un juicio por dichas Entidades a efectos de la respuesta española, prevista para el 27/11/1984», llegó a la siguiente conclusión: «Puede decirse, pues, que la respuesta de la Comisión es muy positiva desde el estrecho punto de vista de la técnica y la lucha negociadora, pero que, en general, es negativa para la economía canaria, debiendo considerarse un fracaso en relación a los objetivos que parece que se pretendían». En esta misma línea cabe, asimismo, citar el *Informe sobre Documento Elaborado por la Comisión de la C.E.E. sobre la Integración de Canarias*, emitido por la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife, noviembre de 1984. En este informe, también, se llegó a afirmar que el Documento de la Comisión no daba en absoluto cumplida respuesta al texto conservado en el Parlamento Canario, especialmente a aquellos puntos que diferenciaban el modelo propuesto de un simple modelo de no integración. En este sentido se vino a establecer lo siguiente: «El rechazo tanto por la parte española como por la comunitaria de alguno de esos principios obligaría al Gobierno Canario a replantearse la modalidad de integración del Archipiélago en la CEE conforme a su propios compromisos ante el Parlamento Regional. En tal situación, esta Cámara volvería a insistir en su postura inicial previa al consenso en defensa de una integración plena en la CEE con tratamientos excepcionales en aspectos específicos». Otras manifestaciones de la opinión

Finalmente, hemos de subrayar que la Comisión, a la hora de formular sus propuestas, hizo un particular hincapié «en la necesidad de salvaguardar el buen funcionamiento del mercado común y de evitar que el régimen excepcional contemplado para las islas Canarias constituyera un precedente para otras regiones de la Comunidad». De aquí que el contenido del régimen especial propuesto invocara, en más de una ocasión, con el fin de obviar *la concesión de «un privilegio no justificado»*, principios tan esenciales del ordenamiento jurídico comunitario, tales como el principio de reciprocidad en las contraprestaciones, a la igualdad de trato o prohibición de un trato más favorecido a un miembro que otro⁵²⁶.

El 13 de marzo de 1985 el Sr. secretario de Estado para las Relaciones con las Comunidades Europeas, Marín González, *compareció ante la Comisión de Asuntos Exteriores* para informar sobre el desarrollo de las negociaciones del Documento de Canarias en la Comunidad Europea. En su comparecencia, Marín González manifestó que todavía no se tenía una posición negociadora formal por parte de la CEE y que, en esos momentos, el documento interno elaborado por la Comisión de las Comunidades relativo a Canarias acababa de ser estudiado por el Comité de Representantes Permanentes (COREPER) con vistas a la formulación de una postura oficial comunitaria, tras su ulterior aprobación por el Consejo de Ministros de la Comunidad⁵²⁷.

Una semana más tarde, en la *sesión de la Comisión de Economía y Comercio del Parlamento de Canarias celebrada a petición propia del Gobierno autónomo canario el 20 de marzo de 1985*, el Sr. consejero de Economía y Comercio del Gobierno autónomo, Molina Petit, a la vez que informó sobre el estado actual de las negociaciones del proceso de adhesión de España a la CEE y sus repercusiones para Canarias, hizo entrega del «*Proyecto de declaración elaborado en Bruselas por el Comité de representantes permanentes*» a los miembros de la citada Comisión de Economía y Comercio.

Según el Sr. consejero de Economía y Comercio, el *Documento del COREPER*, redactado con fecha de 15 de marzo de 1985, venía a «recoger bastante bien las líneas maestras del documento aprobado por el Parlamento de Canarias en su sesión del día 1 de diciembre de 1983, a saber: exclusión de ámbito de la Unión aduanera, del IVA y de la política agraria común. En el terreno industrial indicó que se han consumado restricciones en el ámbito temporal de la tarifa especial que se mantendrá para un listado reducido de productos durante siete años, desapareciendo posteriormente, salvo aquellas que sean aprobadas por mayoría cualificada del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la CEE».

«En cuanto al sector agrícola el documento garantiza la reserva del mercado na-

pública canaria en torno a la incorporación de España a las Comunidades Europeas y sus consecuencias para Canarias pueden encontrarse en: DE ASCANIO, A.: *Canarias, región sin fronteras. Un desafío de supervivencia*. Las Palmas de Gran Canaria, 1982. Varios autores: *Canarias y la Comunidad Económica Europea*. Banco de Bilbao, 1983. ACIRÓN ROYO, R.: *Canarias-CEE. Una vinculación desconocida*. Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife, 1985. Debate organizado por Radio Club de Canarias, el día 25 de octubre de 1983: *Canarias y el Mercado Común*. Radio Club de Canarias, islas Canarias, noviembre 1983. BETHENCOURT GONZALEZ, J.: *Canarias-CEE. Un largo camino*. Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife, 1986.

⁵²⁶ Vid. *Documento elaborado por la Comisión de las Comunidades Europeas*, con fecha de 26/10/1984.

⁵²⁷ Vid. *Informe del señor secretario de Estado para las Relaciones con las Comunidades Europeas*. Documento de Canarias con la Comunidad Económica Europea. Comisión de Asuntos Exteriores. Borrador taquigráfico, 13 de marzo de 1985.

cional para el plátano canario durante los primeros diez años. Para el resto de los productos agrícolas se establecen precios de referencia, contingentes y la obligación de un etiquetado especial para los productos originarios de las islas Canarias».

«En el sector pesquero se fijan contingentes y se introducen garantías tendentes a impedir que se introduzcan capturas de otras flotas, a través de unidades de la flota española que opera en Canarias».

«En el tabaco, en cuanto a cigarrillos se refiere, hay una mejoría, al concederse un contingente libre de gravámenes basado en los tres mejores años de entre los cinco últimos de exportación»⁵²⁸.

No obstante, una vez salido a la luz pública el documento, las reacciones en sentido contrario no se dejarían esperar. Desde el punto de vista de su contenido, podemos afirmar que el documento del COREPER coincide casi en su totalidad con las apreciaciones realizadas con anterioridad por la Comisión. Bien es verdad que en él se proponían determinadas mejoras en el tratamiento de las exportaciones del tabaco procedente de las islas Canarias. Sin embargo, el hecho de que en el mismo se contemplaran la aplicación de precios de referencia sobre determinadas exportaciones agrícolas sometidas a contingentes (tomates, pepinos y berenjenas)⁵²⁹ como consecuencia de las presiones políticas ejercidas por la República francesa ante el Consejo de la Comunidad, suscitó duras críticas por parte de determinados grupos políticos, económicos y sociales del archipiélago canario⁵³⁰.

Días más tarde, el Consejo de Ministros de la Comunidad asumió, prácticamente en su integridad, el contenido del documento del COREPER y, en consecuencia, en el transcurso de la 29.ª sesión negociadora celebrada a nivel ministerial en Bruselas durante los días 28 y 29 de marzo de 1985, el capítulo de las negociaciones sobre Canarias quedó definitivamente cerrado, tras producirse un acuerdo formal entre el Gobierno del Reino de España y las Comunidades Europeas.

Básicamente, el contenido del acuerdo alcanzado apenas modificó la postura adoptada por el COREPER y tan sólo quedaron pendientes de una ulterior definición los siguientes compromisos verbales: 1) La fijación y la determinación de los contingentes aplicables a la exportación de productos agrícolas, pesqueros y del tabaco. 2) La determinación de las reglas de origen que precisen cuáles son los productos canarios y comunitarios que se beneficiarán del libre comercio. 3) La determinación de la lista de los productos que se beneficiarán de la tarifa especial. 4) La definición de lo que se habrá de considerar como «flota canaria» y flota peninsular-comunitaria. Será preciso hacer un listado de barcos, y el criterio que se adoptará será fundamentalmente el de la matrícula más el registro y el puerto base o de permanencia.

Durante los días 18 de abril y 5 de junio de 1985 tuvieron lugar dos sesiones plenarios del Parlamento de Canarias, con el fin de que el Gobierno autónomo comparciera «para informar sobre el contenido y repercusiones del Estatuto canario en el acuerdo global alcanzado en la CEE en Bruselas». En el segundo de estos plenos,

⁵²⁸ Vid. PARLAMENTO DE CANARIAS: *Acta de la Comisión de Economía y Comercio* celebrada el 20 de marzo de 1985.

⁵²⁹ Los precios de referencia se aplican a las importaciones de frutas, verduras, vinos y ciertos productos pesqueros. Se calculan tomando en cuenta los costes de producción interiores y los de terceros países. Representa el precio mínimo al que se puede importar un producto de terceros países. Se cobra un impuesto si no se respeta el precio de referencia. Vid. «La política agrícola de la Comunidad Europea». *Documentación Europea*, 1982, p. 65.

⁵³⁰ Vid. «Documento elaborado por el COREPER». *Negotiations d'adhésion de l'Espagne aux Communautés*. Secretariat General du Conseil. *Document interne* n.º 279 (E). Bruxelles, le 15 mars 1985.

el Sr. consejero de Economía y Comercio hizo una relación de las comparecencias efectuadas ante la Comisión de la citada Consejería y ante los plenos de la Cámara para informar sobre la negociación de la adhesión del Reino de España a las Comunidades Europeas, e indicó que el día 12 de junio de 1985 se llevaría a cabo «la firma *ad referendum* o firma pendiente de ratificación de la adhesión»⁵³¹.

Efectivamente, tal como informó el Sr. consejero de Economía y Comercio del Gobierno autónomo canario, *el día 12 de junio de 1985 se firmó en Madrid y en Lisboa el Tratado y el Acta de Adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a las Comunidades Europeas*, figurando *las condiciones del régimen comunitario acordado para las islas Canarias en el Protocolo n.º 2 del Acta de Adhesión y en las declaraciones comunes relativas a este protocolo*.

Durante los días 17 y 18 de junio de 1985 tuvo lugar una *sesión de la Comisión de Economía y Comercio del Parlamento canario* con el siguiente punto único: «*Informe a emitir por el Parlamento. Proyecto de Ley Orgánica de autorización del Tratado de Adhesión de España a la CEE: Elaboración de propuesta*».

En la sesión del día 17, el Sr. presidente del Parlamento de Canarias, Guerra Cabrera, dio cuenta del procedimiento fijado para la elaboración del informe a emitir por el Parlamento canario, conforme dispone *la disposición adicional tercera de la Constitución española y el artículo 45 del Estatuto de Autonomía de Canarias*.

El procedimiento fijado a estos efectos era, a saber, el siguiente: «La Comisión de Economía y Comercio tenía de plazo hasta el día 18 de junio para elaborar la propuesta del informe, abriéndose a continuación plazo hasta el día 21 de junio para presentar votos particulares; y posterior debate en la sesión plenaria del día 22 de junio».

El carácter urgente de la convocatoria venía justificado, según se dice en el Acta de la citada Comisión, por la necesidad de que el informe debía ser remitido al Congreso de los Diputados con anterioridad al debate del Proyecto de Ley Orgánica de autorización para la adhesión de España a las Comunidades Europeas⁵³².

De cara a la elaboración de la propuesta del informe fue recabada la colaboración de profesores de la Universidad de La Laguna y de otros técnicos cualificados a efectos de asesoramiento. De este modo, a solicitud de la Comisión de Economía y Comercio del Parlamento de Canarias fue cursada una invitación a los profesores de la Facultad de Derecho y Económicas de la Universidad de La Laguna, señores Pérez Voituriez, Clavijo Hernández, Cuenca García y Asín Cabrera, al objeto de evacuar un informe de urgencia sobre el status de Canarias en el Acta de Adhesión de España a la CEE⁵³³.

⁵³¹ Vid. Pleno del Parlamento de Canarias de 18 de abril de 1985. «Comparecencia del Gobierno Autónomo, instada por los grupos parlamentarios Centro Democrático-CDS y Mixto, para informar sobre el contenido y repercusiones del Estatuto Canario en el acuerdo global alcanzado en la CEE en Bruselas». *Diario de Sesiones del Parlamento de Canarias*, n.º 33, 1985. Acta de la Sesión del Pleno del Parlamento de Canarias celebrado el día 5 de junio de 1985. «Comparecencia del Gobierno Autónomo, instada por los grupos parlamentarios Centro Democrático-CDS, Izquierda Canaria y Mixto, para informar sobre el contenido y repercusiones del Estatuto Canario en el Acuerdo Global alcanzado en la CEE en Bruselas».

⁵³² Vid. PARLAMENTO DE CANARIAS: *Acta de la Sesión de la Comisión de Economía y Comercio* celebrada los días 17 y 18 de junio de 1985.

⁵³³ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.; CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.; CUENCA GARCÍA, E., y ASÍN CABRERA, M. A.: «Informe de urgencia sobre el "status" de Canarias en el Acta de Adhesión de España a la CEE». Anexo I del Acta de la Sesión de la Comisión de Economía y Comercio celebrada los días 17 y 18 de junio de 1985.

En la sesión del día 18 de junio fueron presentados ante la mesa de la Comisión de Economía y Comercio dos propuestas de informe: una por el grupo parlamentario Socialista y otra por los grupos parlamentarios Popular, Centro Democrático-CDS, Izquierda Canaria y Mixto.

Tras la intervención de los diferentes grupos parlamentarios ambas propuestas de informe fueron sometidas a votación, resultando aprobada la segunda con siete votos a favor y seis en contra⁵³⁴.

De acuerdo con los plazos fijados, el día 22 de junio fue sometido a debate en sesión plenaria del Parlamento de Canarias, la propuesta de informe aprobada por la Comisión de Economía y Comercio.

Tras un largo y polémico debate la propuesta de informe cuyo contenido se mostraba ampliamente desfavorable respecto al resultado de las negociaciones llevadas a cabo por el Gobierno central con la Comunidad Europea en el capítulo de Canarias, fue aprobado por el Pleno del Parlamento, con un resultado de 30 votos a favor y de 27 votos en contra, lo que trajo consigo que el Parlamento canario de conformidad con el procedimiento previsto por la disposición adicional tercera de la Constitución española y del artículo 45.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias, *informara negativamente el Proyecto de Ley Orgánica presentado al Congreso de los Diputados para la ratificación del Tratado de Adhesión a la CEE*.

El texto del informe, que fue remitido por el presidente del Parlamento de Canarias al presidente del Congreso de los Diputados, era el siguiente:

«El Pleno del Parlamento de Canarias formula su rechazo al tratamiento dado a la Comunidad Autónoma de Canarias en el trámite de cumplimiento de lo previsto en la disposición adicional tercera de la Constitución y artículo 45 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

En este sentido, expresamos nuestra convicción de que estamos ante un informe de carácter vinculante sobre la base de la normativa expresada anteriormente.

Por todo ello:

1.º Se informa negativamente el Proyecto de Ley Orgánica presentado al Congreso de los Diputados para la ratificación del Tratado de Adhesión a la CEE, por las siguientes causas:

a) Por presentar profundas diferencias con el acuerdo del Parlamento de Canarias de 1 de diciembre de 1983.

b) Por afectar gravemente a sectores agrícolas, industriales y pesqueros del archipiélago.

c) Por establecer restricciones en las relaciones comerciales con la CEE ampliada, no limitándose el libre acceso de los productos comunitarios al mercado canario.

d) Por no obtenerse garantías para posibilitar un desarrollo económico y social del archipiélago en el futuro.

e) Por limitarse gravemente el marco competencial de la Comunidad Autónoma Canaria en todo lo referente a su régimen económico y fiscal. Tal circunstancia representa en la práctica la desaparición del REF en la forma conocida actualmente, y su sustitución por unas pautas con acusado carácter de discrecionalidad abierta que emanarán en el futuro de los centros decisorios de la CEE, mediante los mecanismos de cesión de soberanía que el Tratado como compromiso internacional comporta.

⁵³⁴ Vid. «Propuestas de informe presentadas por el Grupo Parlamentario Socialista y por los grupos parlamentarios Popular, Centro Democrático-CDS, Izquierda Canaria y Mixto». Anexos II y III del Acta de la Sesión de la Comisión de Economía y Comercio celebrada los días 17 y 18 de junio de 1985.

2.º El Parlamento considera que el marco futuro de relaciones de Canarias con la CEE ampliada y la adaptación del REF a estas circunstancias es inseparable de una efectiva asunción de competencias en este ámbito por la Comunidad Autónoma Canaria».

Una vez conocidos los resultados de la votación y a la vista del contenido del informe emitido, el presidente del Gobierno autónomo, haciendo uso de la previsión del artículo 19 del Estatuto de Autonomía de Canarias, formalizó, ante el presidente del Parlamento canario, su dimisión y la de su equipo de Gobierno⁵³⁵.

Hasta aquí el itinerario de la negociación y de la formulación del contenido de la situación especial de Canarias en la Adhesión de España a las Comunidades Europeas.

Interesa como resumen comparativo de las diversas fases de su elaboración traer a colación el cuadro sinóptico descrito puntualmente por el profesor Cuenca⁵³⁶.

Respuestas comunitarias al Anteproyecto de la Delegación Española sobre Canarias			
Anteproyecto de la Delegación Española sobre Canarias. (21 febrero 1984)	Apreciación de la Comisión. (23 octubre 1984)	Documento COREPER. (15 marzo 1985)	Protocolo sobre las Islas Canarias (junio 1985)
1. La no aplicación ni del Arancel Comunitario ni de la Política Comercial a importaciones canarias procedentes de terceros países.	1. La demanda española no encuentra objeción y presumiblemente será aceptada por la Comunidad.	1. Idem que Comisión.	1. Idem que Comisión.
2. Creación de zonas de libre comercio entre Canarias y la CEE ampliada.	2. La Comisión admite que productos originarios de las islas Canarias se beneficien de acceso preferencial en la Comunidad. Pero teniendo en cuenta: — reglas de origen — o medidas paralelas Régimen único para las exportaciones a la Península y la CEE.	2. Idem que Comisión.	2. Idem que Comisión.
3. Mantenimiento de la tarifa especial y de derechos reguladores.	3. No debería ser aplicada salvo en casos muy limitados. En el caso de la tarifa espe-	3. Se aplicará en casos muy limitados.	3. Se suprimirá el 1 de marzo de 1986 para los productos comunitarios salvo los produc-

⁵³⁵ Según el artículo 19 del Estatuto de Autonomía de Canarias: «1. El Gobierno cesa tras la celebración de elecciones al Parlamento, en los casos de pérdida de la confianza parlamentaria y por dimisión, incapacidad o fallecimiento del presidente». Pleno del Parlamento de Canarias de 22 de junio de 1985. «Informe a emitir por el Parlamento. Proyecto de Ley Orgánica de autorización del Tratado de Adhesión de España a la CEE: Propuesta de la Comisión de Economía y Comercio». *Diario de Sesiones del Parlamento de Canarias*. Año 1985. Avance.

⁵³⁶ Vid. CUENCA GARCÍA, E.: «Comunidad-Canarias: última etapa», en *Rev. Aduanas*, n.º 349, 1985, pp. 24-33. «Tratado de Adhesión: El caso de Canarias», en *Papeles de Economía Española*. La nueva CEE. La perspectiva desde España, n.º 25, 1985, pp. 438-445.

Respuestas comunitarias al Anteproyecto de la Delegación Española sobre Canarias			
Anteproyecto de la Delegación Española sobre Canarias. (21 febrero 1984)	Apreciación de la Comisión. (23 octubre 1984)	Documento COREPER. (15 marzo 1985)	Protocolo sobre las Islas Canarias (junio 1985)
	cial respecto a países terceros distingue entre: importaciones procedentes de países industrializados o de países en vías de desarrollo.		tos en el Anexo B. Dicha lista será en principio suprimida en 1993. Para países terceros la tarifa especial no podrá ser menos favorable que el tratamiento comunitario.
4. No aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido.	4. Se acepta su no aplicación en Canarias.	4. Se acepta.	4. Idem que Comisión.
5. Mantenimiento del actual sistema de arbitrios.	5. Mantenimiento bajo reserva, siempre y cuando sea compatible con las disposiciones de derecho comunitario.	5. No se deroga el resto de las disposiciones fiscales (Art. 95 y ss. del Tratado de Roma).	5. Idem que Comisión. Canarias podrá disponer de una política fiscal propia en el ámbito de la imposición indirecta.
6. Exclusión en Canarias de las directrices 72/464/CEE y 79/32/CEE para el tabaco, así como el establecimiento de reglas de origen y contingentes libres de derechos en las exportaciones a la Comunidad.	6. Medidas específicas de control. Distinción entre tabaco de origen comunitario y de terceros países. Fiscalidad: no se aplicará.	6. Idem que Comisión.	6. Idem que Comisión. Para el tabaco manufacturado en Canarias se establece un contingente arancelario con derecho nulo y con derogación de las reglas de origen de la Comunidad. No a las acciones sobre el consumo de tabacos manufacturados.
7. No aplicación de la Política Agrícola Comunitaria. — Mantenimiento del mercado del plátano.	7. Se admite la no inclusión de Canarias en la Política Agrícola. — Parece dudoso que las actuales medidas respecto a producción y comercialización puedan ser mantenidas.	7. Idem que Comisión. — Tras el período transitorio la situación será la misma que la del resto de los Estados miembros de la Comunidad ampliada.	7. Idem que Comisión. — Durante 10 años restricciones a las importaciones de los Estados miembros. Hasta que no se cree una organización común de mercados para este producto, España podrá mantener restricciones cuantitativas a los plátanos procedentes de terceros países. — Idem que COREPER.
— Conservar ordenanzas reguladoras para el pepino, el tomate, berenjenas, patatas, cebollas, pimientos, judías verdes y flores cortadas.	— Contingentes.	— Las ordenanzas reguladoras para pepinos y tomates desaparecerán a partir del cuarto año. — Contingentes sometidos a precios de referencia.	— Idem que COREPER.

Respuestas comunitarias al Anteproyecto de la Delegación Española sobre Canarias			
Anteproyecto de la Delegación Española sobre Canarias. (21 febrero 1984)	Apreciación de la Comisión. (23 octubre 1984)	Documento COREPER. (15 marzo 1985)	Protocolo sobre las Islas Canarias (junio 1985)
— Mantenimiento de las restituciones.	— Pronunciamiento favorable.	— Mantenimiento de las restituciones.	— Idem que COREPER.
8. Régimen para la pesca en la misma línea que lo descrito en la agricultura.	8. Aplicación de reglas de origen. Contingentes libres de derechos aduaneros pero respetando los precios de referencia.	8. Aplicación de reglas de origen. Contingentes libres de derechos aduaneros pero sometidos a precios de referencia (partidas 03.01 y 03.03).	8. Idem que COREPER.
9. La Comunidad apoyará el desarrollo en Canarias con sus diferentes fondos financieros.	9. Medidas estructurales agrícolas a definir. Respecto al FEDER, se estudiarán fórmulas.	9. Idem que Comisión.	9. Idem que Comisión.
10. Período de reflexión de tres años para revisar el Tratado.	10. No parece justificado.	10. Idem que Comisión.	10. Idem que Comisión.

VI. 5.4. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL RÉGIMEN JURÍDICO COMUNITARIO APLICABLE A LAS ISLAS CANARIAS

El régimen jurídico especial aplicable a las islas Canarias se encuentra regulado en diversos textos del Acta de Adhesión que conforme indicamos en el capítulo segundo comprende una multiplicidad de documentos, y, asimismo, en el Acta final.

Sin que podamos establecer una diferencia fundamental en el contenido de esta diversa reglamentación nos parece oportuno distinguir sistemáticamente grandes grupos de normas:

— *Disposiciones comprendidas en el texto articulado del Acta de Adhesión* que recogen los principios informadores del régimen especial, cuya garantía fundamental la encontramos en el artículo 25, según analizaremos más adelante.

— *Disposiciones comprendidas en textos adjuntos al Acta de Adhesión: Anexos y Protocolos*, en los que se desarrollan el contenido específico de dicha reglamentación.

— *Declaraciones anejas al Acta final* en las que se matizan las pautas de aplicación del contenido de algunas disposiciones del *Protocolo n.º 2*, en las cuales se ponen de relieve interesantes alusiones al fundamento histórico del comercio tradicional de Canarias (Declaración común n.º 11 sobre el Protocolo n.º 2 relativo a las islas Canarias y Ceuta y Melilla).

VI. 5.4.1. *Disposiciones comprendidas en el texto articulado del Acta de Adhesión*

En el texto del artículo 25 del Acta se hace referencia a las excepciones relativas a disposiciones del Derecho originario, que constituyen el núcleo central del régimen especial de Canarias.

Artículo 25.1.

«1. Tanto los tratados como los actos de las instituciones de las Comunidades Europeas se aplicarán en las islas Canarias y en Ceuta y Melilla salvo las excepciones contempladas en los apartados 2.º y 3.º y en las demás disposiciones de la presente Acta».

El marco general de la aplicación de los tratados queda inserto en el doble aspecto de integrarse Canarias, Ceuta y Melilla en los actos de las instituciones comunitarias, a la vez que se indica su régimen especial como una excepción establecida en el articulado de la misma Acta. Analizando el texto con mayor detención se puede entender que, en principio, se afirma, con carácter general, que los tratados fundacionales de la CECA, CEE y CEEA y los actos de las instituciones son aplicables a los mencionados territorios, con la salvedad de determinadas excepciones expresamente estipuladas para los mismos en el Acta de Adhesión. De acuerdo con los artículos 79 del Tratado CECA, 227 del Tratado CEE y 198 del Tratado CEEA, tal como han sido modificados por el artículo 24 de la presente Acta, se puede afirmar que tanto las islas Canarias como las ciudades de Ceuta y Melilla, al ser consideradas partes del Reino de España, se encuentran integradas a todos los efectos dentro del ámbito de aplicación territorial de los tratados de París y de Roma, *siéndole aplicables, con la salvedad de ciertas excepciones*, toda la normativa comunitaria. Es decir, con excepción de la *política fiscal* en lo que concierne a la fiscalidad indirecta (IVA), de la *política agrícola y pesquera* en lo que concierne a precios y mercado y de la *política comercial arancelaria*, en Canarias son de aplicación todas las demás políticas y libertades comunitarias (libre circulación de personas, de servicios, de capitales, política social, industrial, de transportes, etc.). No obstante, *en relación al Tratado fundacional de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero*, hemos de matizar que en base a la redacción del artículo 79, se ha establecido, tal como ocurrió en un primer momento con el territorio insular de Groenlandia, una ficción jurídica, al considerar tanto a Canarias como a Ceuta y Melilla como territorios «europeos» en el más amplio sentido del término.

Artículo 25.2.

«2. Las condiciones en que se aplicarán las disposiciones de los Tratados CEE y CECA sobre la libre circulación de mercancías, así como los actos de las instituciones de la Comunidad relativos a la legislación aduanera y a la política comercial en las islas Canarias y en Ceuta y Melilla, se definen en el Protocolo n.º 2».

Como complementos del planteamiento general, anteriormente indicado, ahora se explicitan las principales materias en las que quedaría condicionada la aplicación de los tratados, con lo que ya se está admitiendo no sólo una excepción sino la existencia de una *situación sui generis*.

Las condiciones de aplicación de estas disposiciones no se definen en este apartado, remitiéndose por ello al contenido de un *Protocolo* especialmente negociado a estos efectos y que figura adjunto al presenta Acta de Adhesión.

Artículo 25.3.

«3. Sin perjuicio de las disposiciones específicas del artículo 155, los actos de las instituciones de las Comunidades Europeas relativos a la política agrícola común y a la política común de pesca no se aplicarán en las islas Canarias y en Ceuta y Melilla.

El Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, determinará las disposiciones de carácter socioestructural que, en el sector de la agricultura, se aplicarán en las islas Canarias

sin dejar de velar por la compatibilidad de estas disposiciones con los objetivos generales de la política agrícola común».

El contenido de este epígrafe, a diferencia del anterior, no versa sobre *condiciones de aplicación*, sino de *exclusiones de aplicación* de algunas disposiciones comunitarias adoptadas por las instituciones de la Comunidad. Este matiz es interesante resaltarlo por cuanto terminológicamente hablando, ya no se trata de aplicar un derecho limitado o peculiar, sino del caso opuesto, es decir, de *su no aplicación*. En este sentido, pues, el apartado tercero, es muy explícito al indicar que las islas Canarias y los territorios de Ceuta y Melilla *quedan exceptuados de la aplicación de la normativa comunitaria de derecho derivado relativa a la política agrícola común*, fundamentalmente en sus aspectos relativos al sostenimiento de mercados, y a la *política común de pesca*, sin perjuicio, no obstante, de las disposiciones específicas del artículo 155 del Acta de Adhesión, el cual, conforme analizaremos más adelante, *establece una precisión acerca de la política común de pesca*.

Aquí, al referirse únicamente a la exclusión o no aplicación de algunos *actos de las instituciones de las Comunidades*, no afecta al contenido de las disposiciones de los tratados fundaciones de París y de Roma que versan sobre las políticas mencionadas, es decir, al derecho originario. Por ello, en principio, de conformidad con los artículos 38 a 47 del Tratado CEE son de aplicación las disposiciones comunitarias de carácter socioestructural en los sectores agrícolas y pesqueros.

La aplicación de la normativa socioestructural en el *sector agrícola* aparece contemplada en el último párrafo del presente apartado, si bien con la sola alusión del *archipiélago canario*. La no mención de las ciudades de Ceuta y Melilla obedece, conforme ha destacado Mansito, «al escaso sentido económico de extender una política agrícola de esta índole sobre los citados territorios, habida cuenta de sus características naturales». Según este autor, ello, unido «a la peculiaridad de la agricultura canaria, de carácter mediterráneo y semitropical, respecto a la agricultura comunitaria, que exige una regulación "ad hoc", y a la propia no aplicabilidad de los aspectos de mercado, a los que están ligadas una parte de las medidas socioestructurales comunitarias» hacía imposible prever con carácter general la aplicación de estas disposiciones de los tratados⁵³⁷.

De conformidad con la redacción del *último párrafo del apartado 3 del artículo 25 del Acta de Adhesión*, el problema de la aplicación de la política agrícola socioestructural quedó resuelto por lo que respecta a las *islas Canarias* de la siguiente manera: *En primer lugar*, corresponde a un órgano de la Comunidad la determinación de las disposiciones socioestructurales que en el sector agrario deberán aplicarse a Canarias. Este órgano es el *Consejo*, el cual habrá de decidir *por mayoría cualificada* y a *propuesta de la Comisión*, y *en segundo lugar*, se establece una *medida precautoria*, cual es la obligación de este órgano *de velar en todo momento* por la compatibilidad de las disposiciones que dicta *con los objetivos generales de la política agrícola común*, que no son otros que los enumerados en el *artículo 39.1 del Tratado CEE*: «a) incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, en particular, de la mano de obra; b) garantizar así un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial, mediante el aumento

⁵³⁷ Vid. MANSITO, F.: «La situación especial de Canarias, Ceuta y Melilla», en *Papeles de Economía Española*. La nueva CEE. La perspectiva desde España, n.º 25, 1985, p. 430.

de la renta individual de los que trabajan en la agricultura; c) estabilizar los mercados; d) garantizar la seguridad de los abastecimientos; e) asegurar al consumidor suministros a precios razonables»⁵³⁸.

La determinación de la aplicación de la normativa socioestructural se realiza atendiendo al contenido del artículo 42 del Tratado CEE, mediante la atribución de competencia a un órgano comunitario, el Consejo de Ministros⁵³⁹.

Artículo 25.4.

«4. A instancia del Reino de España, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta a la Asamblea, podrá:

— decidir la integración de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla en el territorio aduanero de la Comunidad;

— definir las medidas apropiadas dirigidas a extender a las islas Canarias y a Ceuta y Melilla las disposiciones vigentes del Derecho comunitario.

A propuesta de la Comisión, por propia iniciativa o a instancia de un Estado miembro, el Consejo, por unanimidad y previa consulta al Parlamento, podrá decidir las adaptaciones del régimen aplicable a las islas Canarias y a Ceuta y Melilla que resultaren ser necesarias».

A nuestro juicio, el contenido de este precepto reviste una importancia especial, por cuanto viene a *instituir una innovación comunitaria, sin precedentes, dentro del marco de los regímenes jurídicos especiales*. Esta innovación viene dada por la previsión de un mecanismo «sui generis» de revisión del régimen jurídico especial expresamente concertado para las islas Canarias y para Ceuta y Melilla, sin necesidad de tener que acudir al procedimiento de revisión de los tratados de París y de Roma⁵⁴⁰. Por otra parte, además, el contenido de este apartado evidencia el hecho de que la Comunidad no es una organización internacional estática, sino dinámica. Las negociaciones entabladas por los Estados candidatos a la adhesión con la Comunidad no son definitivas, sino que por el contrario, una vez que éstos han pasado a ser miembros de pleno derecho de la misma, la Comunidad se convierte para ellos en un proceso de negociación permanente.

⁵³⁸ A este respecto interesa destacar el comentario realizado por Espejo Castro: «La P.A.C. se introdujo en 1962 y se basa: en la existencia de un mercado único que permite la libre circulación de los productos agrícolas (no es el caso de las islas Canarias); en una política de precios controlada por la Comunidad (afecta a Canarias en sus relaciones con la Comunidad, al igual que la política comercial comunitaria); en una financiación común a esta política por los países miembros (al quedar Canarias fuera, cabe pensar que poco se va a beneficiar al tener más preferencia otras regiones prioritarias comunitarias, es decir, incluidas en la P.A.C., y, al avanzar el tiempo se ha visto la necesidad de acompañar estas medidas en política de reformas estructurales y mejoras de mercados, entre las reformas que pensamos se hallan incluidas las disposiciones de carácter socioestructural que, anteriormente, aluden a Canarias». ESPEJO CASTRO, R.: *Comentarios en torno al Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas y a su Protocolo n.º 2, en lo concerniente a las islas Canarias*. Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Santa Cruz de Tenerife, 1985, p. 24.

⁵³⁹ El segundo párrafo del artículo 42 del Tratado CEE dispone: «El Consejo podrá autorizar, en especial, la concesión de ayudas:

- a) para la protección de las explotaciones por condiciones estructurales o naturales;
- b) en el marco de programas de desarrollo económico».

A este respecto, vid. Reglamento (CEE) n.º 2915/86 del Consejo de 16 de septiembre de 1986 por el que se determinan las disposiciones de carácter socioestructural en el ámbito agrícola aplicables a las islas Canarias. *D.O. L 272, 24/9/86*. MUÑOZ CIDAD, C.: «Las políticas económicas de la CEE y Canarias», en *Noticias CEE*, n.º 22, noviembre 1986, pp. 79-80.

⁵⁴⁰ Esta disposición supone, a nuestro entender, una salvedad al contenido general del artículo 6 del Acta de Adhesión según el cual: «Las disposiciones de la presente Acta no podrán, a menos que ésta disponga otra cosa, ser suspendidas, modificadas o derogadas por procedimientos distintos de los previstos en los Tratados originarios para la revisión de dichos Tratados».

A nuestro modo de ver, aquí se hace una neta distinción entre la modificación y la adaptación del régimen, previendo a tales efectos, dos procedimientos diferentes. Ciertamente, este apartado no contempla expresamente en su redacción el término *modificación*, sin embargo, nosotros estimamos que éste se encuentra implícitamente recogido en el párrafo 1.º del presente texto legal, ya que establece el procedimiento a seguir para el caso en que se trate de efectuar una revisión estructural y sustancial del contenido del régimen concertado para las islas Canarias y para Ceuta y Melilla como es la *integración de los mismos en el territorio aduanero de la Comunidad*.

Por el contrario, el segundo párrafo de este apartado sí contempla el término *adaptación*. No obstante, no delimita el alcance del contenido del mismo. ¿Qué se entiende por «*adaptaciones del régimen aplicable a las islas Canarias y a Ceuta y Melilla que resultaren ser necesarias?*». A este respecto, creemos que adaptaciones son todos aquellos actos que afectan de alguna manera al régimen jurídico especial otorgado a las islas Canarias y a Ceuta y Melilla, *pero que no alteran en su esencia y estructura los principios conformadores del mismo*. Ahora bien, el segundo párrafo establece una *limitación importante* a la hora de establecer una adaptación, y es que ésta sólo puede efectuarse *cuando resulte ser necesaria*.

El problema, por tanto, que se plantea en relación a esta limitación está en la ambigüedad del término «*necesario*», ya que lo que pudiera resultar ser necesario para Canarias pudiera no serlo para la Comunidad, en cuyo caso, estaríamos ante un conflicto de intereses netamente contrapuestos. De aquí la importancia de que en el procedimiento previsto para llevar a cabo las adaptaciones, se haya establecido el *criterio de la unanimidad*, por cuanto que de este modo, una vez establecida la adaptación, quedan armonizados los distintos intereses en conflicto, puestos de manifiesto en el momento de la presentación de las propuestas de las adaptaciones.

Cuando se pretenda llevar a cabo una *alteración sustancial o modificación estructural del régimen jurídico especial* que traiga consigo la *integración de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla en el territorio aduanero de la Comunidad*, el procedimiento a seguir es el siguiente: *La iniciativa* o la presentación de la formulación de una modificación de esta índole corresponde, de forma exclusiva, al Reino de España, el cual eleva su propuesta al Consejo de las Comunidades Europeas. Una vez realizado este primer paso, el *Consejo*, siempre que se cumpla el *requisito de la unanimidad*, a propuesta de la Comisión y previa consulta de la Asamblea es el único órgano competente para decidir «la integración de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla en el territorio aduanero de la Comunidad» y para «definir las medidas apropiadas dirigidas a extender a las islas Canarias y a Ceuta y Melilla las disposiciones vigentes del Derecho comunitario».

Estas acciones constituyen, a nuestro juicio, dos alteraciones sustanciales de los principios conformadores del régimen especial comunitario aplicable a las islas Canarias y a Ceuta y Melilla el cual está caracterizado en su esencia por la *no pertenencia de estos territorios a la Unión aduanera de la Comunidad*.

Las modificaciones que se pueden verificar, a través del procedimiento descrito son, a diferencia de las adaptaciones, muy limitadas, ya que sólo se prevén dos supuestos: 1) Integración de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla en el territorio aduanero de la Comunidad, y 2) Definición de las medidas especiales dirigidas a extender a las islas Canarias y a Ceuta y Melilla las disposiciones vigentes del Derecho comunitario.

Este hecho es importante señalarlo por cuanto que cualquier otra modificación del régimen especial comunitario aplicable a las islas Canarias y a Ceuta y Melilla

que se pretenda realizar, como, por ejemplo, la opción de un modelo de integración diferente o la opción de una retirada de la Comunidad, tal como ocurrió a Groenlandia, tendría que efectuarse acudiendo al procedimiento de revisión general de los tratados de París y de Roma.

Ahora bien, cuando lo que se pretende llevar a cabo no son modificaciones, sino *adaptaciones o afectaciones de carácter no sustancial del régimen aplicable a las islas Canarias y a Ceuta y Melilla*, el procedimiento difiere considerablemente respecto al primero. Esta diferencia se va a plasmar en la *fase inicial* del procedimiento. Así, si en el supuesto contemplado en el primer párrafo del apartado que estamos comentando, la iniciativa de la modificación debía necesariamente partir del Reino de España, ahora, en cambio, la formulación de las adaptaciones que se pretendan llevar a cabo, podrán ser presentadas al Consejo *por iniciativa propia de la Comisión o a instancia de cualquier Estado miembro*. Sin embargo, hemos de destacar que a la hora de decidir el Consejo, previa consulta al Parlamento, las adaptaciones «que resultaran ser necesarias», se seguirá exigiendo el requisito de la unanimidad, con lo cual España podría ejercer como miembro del Consejo su correspondiente derecho al veto, para el caso de que las adaptaciones propuestas no le resultaran lo suficientemente satisfactorias.

Hasta estos momentos, hemos comentado el artículo 25.4 del Acta de Adhesión desde una óptica estrictamente comunitaria, sin embargo, nuestro examen quedaría bastante incompleto si no abordáramos su estudio *desde el punto de vista de sus repercusiones en el plano interno estatal*.

Este enfoque enlaza directamente con el *problema del control de las garantías estatales y autonómicas del régimen jurídico especial negociado para Canarias*, el cual entra de lleno en el marco de las competencias de desarrollo del derecho comunitario de las Comunidades Autónomas.

En un informe de urgencia solicitado por la Comisión de Economía y Comercio del Parlamento Canario a un grupo de profesores de la Universidad de La Laguna, acerca del *status de Canarias en el Acta de Adhesión de España en la Comunidad Económica Europea*, y en el cual tuvimos la ocasión de intervenir, afirmamos que «la garantía de la competencia del Parlamento de Canarias establecida en la disposición adicional tercera de la Constitución y en el artículo 45 del Estatuto de Autonomía de Canarias que asegura el control del régimen económico y fiscal del archipiélago, se recoge en el artículo 25 apartado 4.º del Acta de Adhesión, a cuyo tenor toda modificación que suponga la integración de Canarias en el territorio aduanero depende de la iniciativa del Reino de España, exigiéndose el requisito de la unanimidad del Consejo»⁵⁴¹.

A este respecto, conforme ha puesto de relieve Pérez Voitúriez, conviene observar que *este control tiene dos garantías*: «Una con repercusión claramente interna y que es, según este autor, donde radica fundamentalmente el control parlamentario canario con los mismos condicionamientos de nuestro derecho interno. Consiste en que toda modificación habrá de supeditarse a la iniciativa española y, por tanto, ni las instituciones comunitarias, ni los demás Estados miembros podrán iniciar el proceso de modificación estructural. Por otra parte, una garantía internacional del proceso comunitario de aprobación por unanimidad. Aquí no juega estrictamente ningún control del Parlamento canario, pero, en el caso indicado, hay que darse cuenta

⁵⁴¹ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.; CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.; CUENCA GARCÍA, E., y ASÍN CABRERA, M.ª A.: «Informe de urgencia...», op. cit., p. 1.

de que, en efecto, se trata de la ejecución comunitaria del previo acto interno estatal de la iniciativa propia»⁵⁴².

Por el contrario, en relación al *último párrafo del citado artículo* referido a las «adaptaciones del régimen aplicable a las islas Canarias que resulten ser necesarias» afirmamos en nuestro informe que «la garantía del Parlamento canario queda debilitada, ya que la iniciativa puede partir a instancias de la Comisión o de cualquier Estado miembro y no como en el supuesto anterior del Reino de España, manteniéndose no obstante el requisito de la unanimidad»⁵⁴³.

Si matizamos el contenido de esta afirmación, hemos de indicar que si bien no es aplicable el mismo tratamiento jurídico formal, ello no quiere decir, conforme ha resaltado Pérez Voituriez que «de alguna manera no quede ajeno a ningún control, ya que la misma política de la delegación española en las instituciones comunitarias entra dentro de las relaciones ordinarias entre el Gobierno de la Comunidad Autónoma y el Estatal». De este modo, aconseja este autor que «una buena solución práctica para un buen entendimiento es que, en tales ocasiones, participara cerca de la delegación española un asesor del Gobierno autonómico»⁵⁴⁴.

El texto del artículo 155 también alude al Derecho originario, pero en materia de política pesquera común.

Artículo 155

1. «Salvo lo dispuesto en el apartado 2 y 3 sin perjuicio de lo dispuesto en el Protocolo n.º 2, la política común de pesca no será aplicable a las islas Canarias ni a Ceuta y Melilla».
2. «El Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión:
 - a) establecerá las medidas comunitarias estructurales que podrían ser adoptadas en favor de los territorios contemplados en el apartado 1;
 - b) establecerá las modalidades apropiadas para tomar en consideración, en todo o en parte, los intereses de los territorios contemplados en el apartado 1 con ocasión de las decisiones que adopte, en cada caso, a fin de preparar las negociaciones por parte de la Comunidad con vistas a la adopción o conclusión de acuerdos de pesca con los terceros países, así como los intereses específicos de esos territorios en el seno de los convenios internacionales relativos a la pesca, en los cuales la Comunidad sea parte contratante».
3. «El Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, determinará, en su caso, las posibilidades y condiciones de acceso mutuo a las zonas de pesca respectivas y a sus recursos».

Uno de los temas complejos en las incidencias internacionales del necesario desarrollo de la economía canaria es la pesca. La doctrina actual ha puesto de relieve diferentes aspectos: por una parte, se distinguen diversas zonas, la pesca en el propio litoral archipelágico, la pesca de cabotaje en las zonas tradicionales del banco canario-sahariano y la incidencia de la flota peninsular en los puestos canarios, etc.

Por otra parte, España tiene vigente una serie de tratados internacionales con cláusulas especiales referentes a la pesca de la flota canaria y, a su vez, también la CEE tiene intereses y tratados con los mismos Estados africanos.

⁵⁴² Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.: *Alternativas de Canarias...*, op. cit., pp. 154-155.

⁵⁴³ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.; CLAVIJO HERNÁNDEZ, F.; CUENCA GARCÍA, E., y ASIN CABRERA, M.ª A.: «Informe de urgencia...», op. cit., p. 1.

⁵⁴⁴ Vid. PÉREZ VOITURIEZ, A.: *Alternativas de Canarias...*, op. cit., p. 156. Sobre la base del contenido del artículo 25.4 del Acta de Adhesión, hemos de indicar que el primer caso de aplicación de dicha previsión se ha producido con motivo de la negociación de los Acuerdos de la Comunidad con los países mediterráneos para tener en cuenta la nueva situación creada con la Adhesión de España y Portugal. A este respecto, vid. DASTIS, A.: «Las relaciones comerciales entre Canarias y la Comunidad Europea tras la renegociación de la política mediterránea», en *Noticias CEE*, n.º 22, noviembre 1986, pp. 67-70. ACUERDOS DEL COREPER. 2: «Política mediterránea, de 16 de octubre de 1986», texto transcrito en *Noticias CEE*, n.º 22, noviembre 1986, pp. 147-149.

Es en el sentido de establecer unos criterios de orientación de la política común y los oportunos procesos de reglamentación a desarrollar en el futuro, como habrá que entender las estipulaciones acordadas⁵⁴⁵.

De acuerdo con el contenido de este artículo estas puntualizaciones hacen referencia a las siguientes cuestiones:

— A semejanza de lo que ocurría con la política agrícola común, *según el apartado 2 de esta disposición*, la inaplicabilidad de la política común de pesca sólo hace referencia a los aspectos de mercado, ya que a tenor de la letra a) *el Consejo por mayoría cualificada* y a propuesta de la Comisión podrá también establecer en el *sector pesquero, medidas comunitarias de carácter socioestructural* a favor de Canarias y de Ceuta y Melilla.

— La letra b) hace una precisión en beneficio de los intereses pesqueros del archipiélago canario y de las ciudades de Ceuta y Melilla a la hora de la negociación por parte de la Comunidad de *acuerdos internacionales de pesca con terceros países* y en el seno de los *convenios internacionales relativos a la pesca, en los cuales la Comunidad es parte contratante*.

El contenido de este párrafo reviste a nuestro juicio una especial importancia, por cuanto posibilita que se tengan en cuenta, *de una forma particularizada*, los intereses que poseen estos territorios en el sector pesquero. Ahora bien, la toma en consideración de estos intereses no podrá realizarse de un modo arbitrario, sino atendiendo a las *«modalidades»* establecidas por el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión.

— El apartado tercero de esta disposición establece expresamente que el *Consejo, por unanimidad*, y a propuesta de la Comisión es el *órgano competente* para determinar, en su caso, las posibilidades y condiciones de acceso mutuo a las zonas de pesca respectivas y a sus recursos. A diferencia del apartado anterior, en el presente se exige *el requisito de la unanimidad*, con lo cual, España como país miembro del Consejo podría ejercer su derecho al veto en caso de desacuerdo.

— Otras disposiciones específicas en materia de pesca son las previstas expresamente en el Protocolo n.º 2 sobre las Islas Canarias y Ceuta y Melilla adjunto al presente Acta de Adhesión que ya analizaremos más adelante.

Los artículos 185, 186 y 187 comprenden las excepciones al Derecho originario respecto a las disposiciones financieras referentes a los recursos propios de la Comunidad.

⁵⁴⁵ Conforme ha destacado Medina Ortega, «al ingresar España en la Comunidad y corresponder la negociación de los acuerdos pesqueros a esta última, la continuidad de la pesca canaria en aguas africanas dependerá del buen tino de los negociadores comunitarios. Como la pesca en estas aguas se efectúa con contrapartidas comunitarias, los negociadores españoles esperan que el protocolo financiero que la Comunidad prepara para la ayuda a los países mediterráneos incluya medidas que permitan acoger la pesca española a las contrapartidas económicas que la Comunidad otorga a los países africanos mediterráneos». MEDINA ORTEGA, M.: «Canarias ante la Comunidad Europea», en *Noticias CEE*, n.º 22, noviembre 1986, p. 15. Para un planteamiento general sobre esta materia, vid., asimismo, PÉREZ VOITURIEZ, A.: *Alternativas de Canarias...*, op. cit., pp. 118-122. En la actualidad hemos de indicar que ya se han negociado acuerdos internacionales que tienen en cuenta esta nueva situación, vid. «Decisión del Consejo de 22 de diciembre de 1986, relativa a la celebración del Acuerdo en forma de Canje de Notas referente a la aplicación provisional del Protocolo por el que se fijan los derechos de pesca y la compensación financiera previstos en el Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y el Gobierno de la República del Senegal, relativo a la pesca en alta mar frente a la costa senegalesa para el período comprendido entre el 1 de octubre de 1986 y el 28 de febrero de 1988». D.O. L 382, 31/12/86.

Artículo 185

«Los ingresos denominados "exacciones reguladoras agrícolas" contemplados en la letra a) del párrafo primero del artículo 2 de la decisión de 21 de abril de 1970, comprenderán también los ingresos procedentes de cualquier montante liquidado sobre las importaciones en los intercambios entre España y los demás Estados miembros y entre España y los terceros países, de conformidad con los artículos 67 a 153, con el apartado 3 del artículo 50 y con el artículo 53. Sin embargo, estos ingresos comprenderán los gravámenes compensatorios liquidados sobre las frutas y hortalizas a los que se refiere el Reglamento (CEE) n.º 1035/72 importadas en España, solamente a partir del 1 de enero de 1990. Estos ingresos no comprenderán los posibles montantes percibidos sobre las importaciones en las islas Canarias y en Ceuta y Melilla».

Artículo 186

«Los ingresos denominados "derechos de aduana" contemplados en la letra b) del párrafo primero del artículo 2 de la decisión de 21 de abril de 1970, comprenderán hasta el 31 de diciembre de 1992, los derechos de aduana calculados como si el Reino de España aplicase desde el momento de la adhesión, en los intercambios con los países terceros, los tipos que resulten del arancel aduanero común y los tipos reducidos que resulten de cualquier preferencia arancelaria aplicada por la Comunidad. Para los derechos de aduana relativos a las semillas y frutos oleaginosos y sus productos derivados, a que se refiere el Reglamento n.º 136/66/CEE, así como a las frutas y hortalizas a que se refiere el Reglamento (CEE) n.º 1035/72, se aplicará la misma norma hasta el 31 de diciembre de 1995.

Sin embargo, estos ingresos comprenderán los derechos de aduana, así calculados para las frutas y hortalizas a que se refiere el Reglamento (CEE) n.º 1035/72 importados en España, solamente a partir del 1 de enero de 1990.

En el caso de que se apliquen las disposiciones adoptadas por la Comisión en virtud del apartado 3 del artículo 50 de la presente Acta y no obstante lo dispuesto en el párrafo primero, los derechos de aduana corresponderán al importe calculado con arreglo al tipo de la exacción reguladora compensatoria fijado por tales disposiciones para los productos terceros que hayan intervenido en la fabricación.

Estos ingresos no comprenderán los posibles montantes percibidos sobre la importación en las islas Canarias y en Ceuta y Melilla».

Ambas disposiciones hacen referencia a los ingresos contemplados por las letras a) y b) del párrafo primero del artículo 2 de la Decisión del Consejo de 21 de abril de 1970 relativa a la sustitución de las contribuciones financieras de los Estados miembros por recursos propios de las Comunidades.

Estos ingresos son los procedentes de las exacciones agrícolas y de los derechos de aduanas⁵⁴⁶.

Pues bien, de acuerdo con el contenido de estas dos disposiciones, ninguno de ellos, comprenderán los posibles montantes percibidos sobre la importación en las islas Canarias y en Ceuta y Melilla, lo cual significa, conforme ha puesto de relieve Mansito, que «los ingresos eventualmente percibidos en Canarias, Ceuta y Melilla en concepto de gravámenes en frontera, al quedar disociados de los recursos propios de las Comunidades, continuarán formando parte de los ingresos de las respectivas haciendas en la misma medida que en la actualidad». Por último, hemos de indicar, según ha manifestado este mismo autor, que la exclusión de los posibles montantes de los recursos propios de las Comunidades, es una consecuencia lógica de la *no apli-*

⁵⁴⁶ Vld. «Artículo 2.º de la Decisión del Consejo de 21 de abril de 1970 relativa a la sustitución de las contribuciones financieras de los Estados miembros por recursos propios de las Comunidades Europeas», *J.O.C.E.* L 94, 28/4/1970. ROMERO REQUENA, L.: «Canarias en las Comunidades Europeas. El aspecto presupuestario», en *Noticias CEE*, n.º 22, noviembre 1986, pp. 85-89.

cación en ninguno de los territorios citados del arancel común ni de la protección agrícola y pesquera, lo cual «implicaba técnicamente la imposibilidad de una contribución de Canarias, Ceuta y Melilla a los presupuestos comunitarios, según las reglas generales»⁵⁴⁷.

Artículo 187

«Desde el 1 de enero de 1986 deberá aportarse íntegramente el importe de los derechos liquidados en concepto de recursos propios procedentes del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Este importe se calculará y controlará como si las islas Canarias y Ceuta y Melilla estuvieran incluidas en el ámbito territorial de aplicación de la Sexta Directiva n.º 77/388/CEE del Consejo de 17 de mayo de 1977, en materia de armonización de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios —sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme».

Este artículo versa también sobre otro *recurso propio de la Comunidad como es el procedente del Impuesto sobre el Valor Añadido*⁵⁴⁸.

El contenido prevé la posibilidad de excluir a las islas Canarias, Ceuta y Melilla del ámbito territorial de la aplicación de la Sexta Directiva, es decir, de la no aplicación del IVA. Sin embargo, y esto es importante señalarlo, el Estado español, según este artículo, deberá asumir su contribución a los recursos propios comunitarios procedentes del Impuesto sobre el Valor Añadido por la totalidad de su territorio nacional, incluido el archipiélago canario y Ceuta y Melilla.

VI. 5.4.2. *Disposiciones comprendidas en textos adjuntos al Acta de Adhesión: Anexos y Protocolos*

El texto de estos documentos son parte integrante del Acta que desarrollan el contenido del régimen especial de Canarias.

Los Anexos establecen las excepciones a la aplicación del derecho derivado comunitario previsto en la lista de los artículos 26 y 27 del Acta de Adhesión.

De acuerdo con el contenido de estas disposiciones, los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad exceptuados versan, a saber, sobre las siguientes materias:

a) *Legislación aduanera.* El archipiélago canario y las ciudades de Ceuta y Melilla quedan excluidas del territorio aduanero de la Comunidad. (*Anexo I*, Parte I, punto 21 y *Anexo II*, Parte I).

b) *Fiscalidad:* Al archipiélago canario y a las ciudades de Ceuta y Melilla no se les aplica la armonización de la legislación comunitaria del Impuesto sobre el Valor Añadido (*Anexo I*, Parte V, punto 2) y del impuesto sobre el tabaco elaborado, accisas sobre el tabaco (*Anexo V*, Parte V, puntos 3 y 4).

⁵⁴⁷ Vid. MANSITO, F.: «La situación especial de Canarias...», op. cit., p. 431.

⁵⁴⁸ Vid. «Artículo 4 de la Decisión del Consejo de 21 de abril de 1970 relativa a la sustitución de las contribuciones financieras de los Estados miembros por recursos propios de las Comunidades Europeas», *J.O.C.E.* L 94, 28/4/1970. «Règlement (CEE, Euratom, CECA) n.º 2892/77 du Conseil du 19 décembre 1977 portant application pour les ressources propres provenant de la taxe sur la valeur ajoutée, de la décision du 21 avril 1970 relative au remplacement des Contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés», *J.O.C.E.* L 336, 27/12/77. ANGULO RODRÍGUEZ, E.: «Conenidos financieros del régimen especial de Canarias», en *Noticias CEE*, n.º 22, noviembre 1986, pp. 37-44. BERGASA PERDOMO, O.: «El impacto de la integración europea sobre el régimen económico fiscal de Canarias», en *Noticias CEE*, n.º 22, noviembre 1986, pp. 45-48.

c) *Estadística*: La no inclusión en el territorio aduanero comunitario lleva consigo la exclusión del territorio estadístico de la Comunidad (*Anexo I*, Parte XIII, punto 3, y *Anexo II*, Parte VIII, punto 1)⁵⁴⁹.

Estas adaptaciones son consecuencia de la normativa establecida en el Protocolo n.º 2 donde se materializa el régimen especial de Canarias que hemos comentado a lo largo de este capítulo.

Protocolo n.º 2 sobre las islas Canarias y Ceuta y Melilla.

El texto material que pormenoriza las peculiares características del status comunitario de Canarias es el Protocolo n.º 2 y el artículo 10 del Protocolo n.º 3. Su articulado comprende la verificación de adaptaciones, tanto al Derecho de los tratados como a los actos adoptados por las instituciones comunitarias.

Artículo 1

- «1. Los productos originarios de las islas Canarias o de Ceuta y Melilla, así como los productos procedentes de terceros países importados en las islas Canarias o en Ceuta y Melilla en el marco de los regímenes que allí les son de aplicación, no serán considerados en el momento de su puesta en libre práctica en el territorio aduanero de la Comunidad, como mercancías que reúnen las condiciones de los artículos 9 y 10 del Tratado CEE ni como mercancías en libre práctica con arreglo al Tratado CECA.
2. El territorio aduanero de la Comunidad no comprenderá las islas Canarias ni Ceuta y Melilla.
3. Salvo disposición en contrario del presente Protocolo, los actos de las instituciones de la Comunidad en materia de legislación aduanera para los intercambios exteriores se aplicarán en las mismas condiciones a los intercambios entre el territorio aduanero de la Comunidad, por una parte, y las islas Canarias y Ceuta y Melilla, por otra parte.
4. Salvo disposición en contrario del presente Protocolo, los actos de las instituciones de la Comunidad en materia de política comercial común, autónomos o convencionales, directamente ligados a la importación o a la exportación de mercancías, no serán aplicables a las islas Canarias ni a Ceuta y Melilla.
5. Salvo disposición en contrario del Acta de Adhesión, incluido el presente Protocolo, la Comunidad aplicará en sus intercambios con las islas Canarias y con Ceuta y Melilla para los productos comprendidos en el Anexo II del Tratado CEE, el régimen general que aplica en sus intercambios exteriores».

Una de las cuestiones importantes del régimen comunitario que estamos analizando es la *no aplicación del principio de la libre circulación de mercancías a los productos originarios de las islas Canarias o de Ceuta y Melilla y a los productos procedentes de terceros países importados en estos mismos territorios*⁵⁵⁰.

Centrándonos en las *islas Canarias*, ello significa que los productos originarios de estas islas, tanto agrícolas, pesqueros como industriales, tendrán en el marco de la Comunidad un tratamiento diferente al conjunto de los productos producidos en la Península Ibérica y en el archipiélago Balear, es decir, al conjunto del territorio español y al conjunto de los productos producidos en los demás Estados miembros europeos, siendo considerados a priori a efectos comunitarios «*como productos procedentes de terceros países*».

El apartado 2 de este artículo, como una consecuencia lógica de la no aplicación de la libre circulación de mercancías, y en consonancia con lo estipulado en el artícu-

⁵⁴⁹ Vid. D.O. L 302, 15/11/85.

⁵⁵⁰ Para un análisis del Protocolo n.º 2 en general y particularmente en relación al contenido del artículo 1.º, vid. PAREJO AFONSO, L.: «Canarias y la CEE», en *Noticias CEE*, n.º 22, noviembre 1986, pp. 22-23. CLAVIJO HERNÁNDEZ, F., y GÉNOVA GALVÁN, A.: «Análisis jurídico del Protocolo n.º 2 al Tratado de Adhesión de España a las Comunidades Europeas», en *Noticias CEE*, n.º 22, noviembre 1986, pp. 49-53.

lo 25.1 del Acta de Adhesión, dispone por ende que las islas Canarias y Ceuta y Melilla no pertenecen al territorio aduanero de la Comunidad.

Las líneas generales reguladoras del *régimen de intercambios de productos entre los territorios de las islas Canarias y Ceuta y Melilla y el territorio aduanero de la Comunidad* aparecen reflejadas en los apartados 3, 4 y 5. Según el contenido de los mismos, salvo disposición en contrario del presente Protocolo, la definición de este régimen viene determinada por la aplicación y la no aplicación de las siguientes disposiciones comunitarias: *a)* Es aplicable el derecho derivado comunitario en materia de aduanas para los intercambios exteriores. *b)* No es aplicable el derecho derivado comunitario en materia de política comercial común (autónoma o convencional), directamente ligado a la importación o a la exportación de mercancías. *c)* El régimen general comunitario de los intercambios exteriores (derecho originario y derecho derivado) es aplicable a los productos agrícolas comprendidos en el Anexo II del Tratado CEE.

Artículo 2

«1. Salvo lo dispuesto en los artículos 3 y 4 del presente Protocolo, los productos originarios de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla, en el momento de su puesta en libre práctica en el territorio aduanero de la Comunidad, se beneficiarán de la exención de los derechos de aduana en las condiciones definidas en los apartados 2 y 3.

2. En la parte de España incluida en el territorio aduanero de la Comunidad, la exención de los derechos de aduana contemplada en el apartado 1 se concederá a partir del 1 de enero de 1986. En lo que respecta al resto del territorio aduanero de la Comunidad, los derechos de aduana de importación aplicados a los productos originarios de las islas Canarias o de Ceuta y Melilla serán suprimidos al mismo ritmo y en las mismas condiciones que los previstos en los artículos 30, 31 y 32 del Acta de Adhesión.

3. No obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 2, los tabacos elaborados comprendidos en la partida 24.02 del arancel aduanero común y manufacturados en las islas Canarias se beneficiarán en el territorio aduanero de la Comunidad, de la exención de los derechos de aduana dentro del límite de contingentes arancelarios.

Estos contingentes se abrirán y repartirán por el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, tomándose como base de referencia la media de los tres mejores años de los cinco últimos años de los que se disponga de estadísticas. El Consejo se pronunciará con la suficiente antelación para que sean posibles la apertura y el reparto de dichos contingentes el 1 de enero de 1986.

A fin de evitar que este régimen provoque dificultades económicas en uno o en varios Estados miembros a causa de la reexportación de los tabacos elaborados importados en otro Estado miembro, la Comisión adoptará previa consulta a los Estados miembros, todos los métodos de cooperación administrativa necesarios».

Aquí se establece toda *una serie de precisiones, a modo de excepciones, al régimen general de intercambios de productos entre los territorios de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla y el territorio aduanero de la Comunidad.*

En primer lugar se prevé una excepción con carácter general, según la cual *los productos originarios de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla, a su entrada en el territorio aduanero de la Comunidad se beneficiarán de la exención de los derechos de aduanas.* Sin embargo, conforme ha puesto de manifiesto Génova Galván, estos productos quedarán sujetos al Impuesto sobre el Valor Añadido por el concepto de importación. Este gravamen, afirma este autor, «viene exigido por la aplicación del principio del país de destino: en la actualidad, y conforme las normas del GATT, en el sector de la imposición indirecta sobre el consumo rige en principio, lo que exige que se realicen los correspondientes ajustes fiscales en frontera en el comercio internacional, pues el principio del país de origen sólo es realizable, desde la perspec-

tiva de la neutralidad impositiva, en el marco de un mercado nacional que se caracteriza por presentar un sistema unificado»⁵⁵¹.

El artículo 2 establece *el ritmo de la supresión de los derechos de aduanas*, haciendo una distinción entre 1) *Régimen de importación de los productos originarios de las islas Canarias, Ceuta y Melilla en el territorio peninsular y balear del Estado español* (incluido en el territorio aduanero de la Comunidad), y 2) *Régimen de importación de los productos originarios de las islas Canarias, Ceuta y Melilla en el resto del territorio aduanero comunitario*.

En el primero, la exención de los derechos de aduanas han comenzado a surtir efectos a partir del 1 de enero de 1986. En cambio, en el segundo, los derechos de aduana de importación se suprimirán al mismo ritmo y en las mismas condiciones que los previstos en los artículos 30, 31, 32 y 75 del Acta de Adhesión, es decir, se prevé un período transitorio de siete años.

El apartado 3 de este mismo artículo restringe el contenido de la excepción establecida con carácter general, en relación a *los tabacos elaborados y manufacturados en las islas Canarias* (cigarrillos, cigarros puros y puritos)⁵⁵². La importación de estos productos en el territorio aduanero de la Comunidad están *sometidos a contingentes arancelarios*. Ello quiere decir que únicamente si sobrepasan la cifra establecida, tendrán que pagar el derecho de aduana correspondiente.

El órgano competente para fijar la apertura y el reparto de los contingentes es el Consejo, el cual por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, tomará como base de referencia la media de los tres mejores años de los cinco últimos de los que se disponga de estadísticas⁵⁵³.

Finalmente, *el último párrafo de este apartado* con el fin de que el régimen particular acordado al tabaco elaborado y manufacturado en las islas Canarias no distorsione los intereses económicos de los Estados miembros, contempla una *medida de salvaguardia*.

Artículo 3

«1. Los productos de la pesca comprendidos en las partidas y subpartidas 03.01. 03.02. 03.03. 05.15 A. 16.04. 16.05. y 23.01 B. del arancel aduanero común y originarios de las islas Canarias o de Ceuta y Melilla se beneficiarán, dentro del límite de contingentes arancelarios calculados por productos y sobre la media de las cantidades efectivamente comercializadas en los años 1982, 1983 y 1984, del régimen que a continuación se define, respectivamente, con destino a la parte de España incluida en el territorio aduanero de la Comunidad, por una parte, y a la Comunidad en su composición actual, por otra parte.

— Dichos productos se beneficiarán de la exención de los derechos de aduana, cuando sean introducidos en la parte de España incluida en el territorio aduanero de la Comunidad. Dichos productos no podrán tener la consideración de productos en libre práctica en esa parte de España, tal como se define en el artículo 10 del Tratado CEE, cuando sean reexportados a otro Estado miembro.

— Dichos productos se beneficiarán de la reducción progresiva de los derechos de aduana al mis-

⁵⁵¹ Vid. GÉNOVA GALVÁN, A.: «El Estatuto de Canarias ante la adhesión de España a la CEE: aspectos fiscales». Ponencia presentada en el curso de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo: La reforma del régimen económico-fiscal de Canarias. Santa Cruz de Tenerife, marzo 1986, pp. 15-18.

⁵⁵² Vid. «Partida de Arancel 24.02 aduanero común. Anexo V. Lista prevista en el apartado 3 del art. 48 del Acta de Adhesión». D.O. L 302, 15/11/85.

⁵⁵³ Vid. «Règlement (CEE) n.º 3767/85 du Conseil du 20 décembre 1985 portant ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour certains tabacs fabriqués, de la position 24.02 du tarif douanier commun, manufacturés aux îles Canaries (1986)», J.O.C.E. n.º L 362 du 31/12/85. «Reglamento (CEE) n.º 4128/86 del Consejo, de 22 de diciembre de 1986». D.O. L 380 31/12/86. CUENCA GARCÍA, E.: «Nueva normativa en las relaciones Canarias-Comunidad Europea: Contingentes y reglas de origen», en *Noticias CEE*, n.º 22, noviembre 1986, pp. 55-65.

mo ritmo y en las mismas condiciones que los previstos en el artículo 173 del Acta de Adhesión cuando sean puestos en libre práctica en el resto del territorio aduanero de la Comunidad siempre que sean respetados los precios de referencia.

2. A partir del 1 de enero de 1993 respecto de los productos de la pesca contemplados en el apartado 1 y a partir del 1 de enero de 1996 respecto de los preparados y conservas de sardinas comprendidos en la partida 16.04 D. del arancel aduanero común, los correspondientes productos se beneficiarán de la exención de los derechos de aduana en el conjunto del territorio aduanero de la Comunidad dentro del límite de los contingentes arancelarios calculados por producto sobre la media de las cantidades efectivamente comercializadas en los años 1982, 1983 y 1984 en la parte de España incluida en el territorio aduanero de la Comunidad o exportadas a la Comunidad en su composición actual. La puesta en libre práctica de los productos introducidos en el territorio aduanero de la Comunidad, en el marco de esos contingentes arancelarios, quedará supeditada a la observancia de las normas previstas por la organización común de mercados y en particular al respecto de los precios de referencia.

3. El Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, establecerá anualmente las disposiciones sobre apertura y reparto de los contingentes con arreglo a las modalidades previstas en los apartados 1 y 2. Para el año 1986, el Consejo se pronunciará con la suficiente antelación para que sean posibles la apertura y el reparto de los contingentes el 1 de enero de 1986».

La presente norma regula *el régimen de exportación al territorio aduanero de la Comunidad de determinados productos pesqueros originarios de las islas Canarias o de Ceuta y Melilla*. El contenido del mismo viene a complementar lo dispuesto en los artículos 25.3 y 155 del Acta de Adhesión que hacían referencia a la no aplicación de la política común de pesca en las islas Canarias ni en Ceuta y Melilla. Esta disposición constituye una salvedad o excepción al régimen general previsto en el artículo 2.1 del Protocolo para los productos originarios de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla.

De acuerdo con el apartado 1.º de este artículo: los productos pesqueros originarios de las islas Canarias o de Ceuta y Melilla comprendidos en las partidas 03.01; 03.02; 03.03; 05.15 A; 16.04; 16.05 y 23.018⁵⁵⁴ del arancel aduanero común *se beneficiarán de los siguientes regímenes de exportación*: a) *Régimen de exportación al territorio aduanero comunitario español*: los productos pesqueros se benefician de la exención de los derechos de aduanas. No obstante, los citados productos no tienen la consideración de productos en libre práctica en esta parte del territorio español cuando sean reexportados a otro Estado miembro. b) *Régimen de exportación al resto del territorio aduanero de la Comunidad*: Los productos pesqueros se benefician de la reducción progresiva de los derechos de aduana al mismo ritmo y en las mismas condiciones que los previstos en el artículo 173 del Acta de Adhesión, es decir, durante un período de siete años, excepto para los preparados y conservas de sardinas en las que el plazo será de diez años. Sin embargo, *estos productos deberán estar sujetos a los precios de referencia*.

Ambos regímenes tienen un *carácter transitorio y los productos pesqueros* que se benefician de los mismos *están sometidos a contingentes arancelarios* calculados por producto y sobre la media de las cantidades efectivamente comercializadas en

⁵⁵⁴ Las partidas arancelarias hacen referencia a los siguientes productos pesqueros originarios: pescados frescos (vivos o muertos), refrigerados o congelados (ex. 03.01); pescados secos, salados o en su salmuera; pescados ahumados, incluso cocidos antes o durante el ahumado (03.02); crustáceos y moluscos (incluso separados de su caparazón o concha), frescos (vivos o muertos), refrigerados, congelados, secos, salados o en salmuera; crustáceos sin pelar, simplemente cocidos en agua (ex. 03.03). Productos de origen animal sin nominar, animales muertos, impropios para el consumo humano (05.15 A); preparados y conservas de pescados, incluidos el caviar y sus sucedáneos (16.04); crustáceos y moluscos preparados o conservados (16.05) y harinas y polvos de carne y de despojos, de pescado, de crustáceos o moluscos, impropios para la alimentación humana, chicharrones (23.01 B).

los años 1982, 1983 y 1984, con lo cual al igual que ocurría con el tabaco, si superan las cifras establecidas, deberán pagar el arancel comunitario correspondiente.

Ahora bien, *una vez transcurrido el período transitorio, ¿cuál es el régimen aplicable a estos productos?* La respuesta a esta pregunta viene expresamente contemplada en el apartado 2.º del artículo 3.

Según el contenido de la presente normativa, a partir del 1 de enero de 1993 respecto de los productos de la pesca contemplados en el apartado 1.º y a partir del 1 de enero de 1996 respecto de los preparados y conservas de sardinas comprendidos en la partida 16.04 D del arancel aduanero común, *el régimen de exportación de los mismos al territorio aduanero de la Comunidad incluida España se define atendiendo a los siguientes criterios:*

— Los correspondientes productos continuarán beneficiándose de la *exención de los derechos arancelarios* en el conjunto del territorio aduanero de la Comunidad.

— La exportación de los productos pesqueros también continuarán sometidos a *contingentes* arancelarios calculados por producto sobre la medida de las cantidades efectivamente comercializadas en los años 1982, 1983 y 1984 *en la parte de España incluida en el territorio aduanero de la Comunidad o exportadas a la Comunidad en su composición actual.*

— La puesta en libre práctica de los productos introducidos o exportados en el territorio aduanero de la Comunidad, quedará supeditada a la observación de las normas previstas para la *organización común de mercados y en particular al respeto de los precios de referencia.*

Finalmente, *el apartado 3.º de esta disposición* hace una referencia expresa al *establecimiento de los contingentes*. El órgano encargado de establecer las disposiciones sobre la apertura y el reparto de los mismos es el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, teniendo este cometido un *carácter anual*⁵⁵⁵.

Artículo 4

«1. En las condiciones definidas en el presente artículo, los productos agrícolas del Anexo A, originarios de las islas Canarias, se beneficiarán en el momento de su puesta en libre práctica en el territorio aduanero de la Comunidad de la exención de los derechos de aduana dentro del límite de contingentes arancelarios calculados sobre la media de las cantidades efectivamente comercializadas en los años 1982, 1983 y 1984, respectivamente, con destino a la parte de España incluida en el territorio aduanero de la Comunidad, por una parte, y a la Comunidad en su composición actual, por otra parte.

a) Hasta el 31 de diciembre de 1995, respecto de los productos anteriormente contemplados comprendidos en el Reglamento (CEE) n.º 1035/72 y hasta el 31 de diciembre de 1992, respecto de los demás productos contemplados, los correspondientes productos se beneficiarán:

— en la parte de España incluida en el territorio aduanero de la Comunidad de la exención de los derechos de aduana y sin aplicación en su caso, del sistema de precios de referencia.

— en el resto del territorio aduanero de la Comunidad, de las mismas condiciones que las adopta-

⁵⁵⁵ Vid. «Reglamento (CEE) n.º 445/86 del Consejo de 24 de febrero de 1986 relativo a la apertura de contingentes arancelarios para la importación en España de determinados productos de pesca comprendidos en las partidas y subpartidas 03.01, 03.03, 16.04 y 23.01 B del arancel aduanero común, originarios de las islas Canarias (1986)». D.O. n.º L 50 de 28/2/86. «Reglamento (CEE) n.º 4024/86 del Consejo, de 18 de diciembre de 1986». D.O. L n.º 375, 31/12/86. «Reglamento (CEE) n.º 446/86 del Consejo, de 24 de febrero de 1986 relativo a apertura, reparto y modo de gestión de contingentes arancelarios comunitarios para determinados productos de la pesca de las partidas n.º 03.01, 03.03, 16.04 y 23.01 B del arancel aduanero común, originario de las islas Canarias (1986)». D.O. n.º L 50 de 28/2/86. «Reglamento (CEE) n.º 4025/86 del Consejo, de 18 de diciembre de 1986». D.O. n.º L 375, 31/12/86. «Reglamento (CEE) n.º 4105/86 de la Comisión de 23 de diciembre de 1986, por el que se fijan los precios de referencia de los productos de la pesca para la campaña de 1987». D.O. L 379, 31/12/86.

das para los mismos productos procedentes de la parte de España incluida en el territorio aduanero de la Comunidad, pero con observancia del sistema de precios de referencia cuando éstos sean aplicables.

b) A partir del 1 de enero de 1996, respecto de los productos anteriormente contemplados comprendidos en el Reglamento (CEE) n.º 1035/72 y a partir del 1 de enero de 1993 respecto de los demás productos contemplados, los correspondientes productos se beneficiarán de la exención de los derechos de aduana en el conjunto del territorio aduanero de la Comunidad, pero con observancia del sistema de los precios de referencia, cuando éstos sean aplicables.

El Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, establecerá con la suficiente antelación las disposiciones que hagan posibles la apertura y el reparto de esos contingentes desde el 1 de enero de 1986.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, los plátanos, comprendidos en la partida 08.01 B del arancel aduanero común, originarios de las islas Canarias en el momento de su puesta en libre práctica en la parte de España incluida en el territorio aduanero de la Comunidad se beneficiarán de la exención de los derechos de aduana. Los plátanos importados acogiéndose a dicho régimen no podrán tener la consideración de productos en libre práctica en dicha parte de España, tal como se define en el artículo 10 del Tratado CEE cuando sean reexportados a otro Estado miembro.

c) Hasta el 31 de diciembre de 1995, el Reino de España podrá mantener para los plátanos contemplados en la letra a) importados de los demás Estados miembros, las restricciones cuantitativas y medidas de efecto equivalente que aplicaba a la importación de dichos productos con arreglo al régimen nacional anterior.

No obstante lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 76 del Acta de Adhesión, hasta la implantación de una organización común de mercado para este producto, el Reino de España podrá mantener, en la medida estrictamente necesaria para garantizar el mantenimiento de la organización nacional, restricciones cuantitativas a la importación de los plátanos contemplados en la letra a), importados de terceros países».

A diferencia de los anteriores este texto hace referencia y de forma exclusiva al *régimen de exportación de determinados productos agrícolas originarios de las islas Canarias*⁵⁵⁶.

De acuerdo con el *contenido del primer apartado*, los correspondientes productos agrícolas, al igual que los pesqueros, *además de beneficiarse de la exención de los derechos de aduana*, también, van a estar sometidos a *contingentes arancelarios* calculados sobre la media de las cantidades efectivamente comercializadas en los años 1982, 1983 y 1984 con destino, por una parte, al *territorio aduanero comunitario del Estado español* (Península e islas Baleares) y por otra, *al resto del territorio aduanero de la Comunidad en su composición actual*.

Según esta disposición, *el Consejo* por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión es una vez más el órgano competente para establecer las disposiciones relativas a la *apertura y al reparto de los contingentes*⁵⁵⁷.

⁵⁵⁶ Vid. «Lista de productos agrícolas originarios de las islas Canarias prevista en el apartado 1 del artículo 4 del Protocolo n.º 2 contemplada en el Anexo A del mencionado texto». *D.O.* L 302, 15/11/85.

⁵⁵⁷ Vid. «Règlement (CEE) n.º 3806/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, portant ouverture répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour des tomates, concombres et aubergines, de la position ex 07.01 du tarif douanier commun, originaires des îles Canaries (1986)», *J.O.C.E.* n.º L 367 du 31/12/85. «Reglamento (CEE) n.º 4044/86 del Consejo de 22 de diciembre de 1986», *D.O.* L 377, 31/12/86. «Règlement (CEE) n.º 3807/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, portant ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour des pommes de terre de primeurs et des avocats, de sous-positions 07.01 A II ET 08.01 D du tarif douanier commun, originaires des îles Canaries (1986)», *J.O.C.E.* n.º L 367 du 31/12/85. «Reglamento (CEE) n.º 4045/86 del Consejo de 22 de diciembre de 1986», *D.O.* L 377, 31/12/86. «Règlement (CEE) n.º 3808/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire de certain produits de la floriculture, de sous-positions ex 06.01 A, 06.02 A II et ex 06.02 D du tarif douanier commun, originaires des îles Canaries (1986)», *J.O.C.E.* n.º L 367 du 31/12/85. «Reglamento (CEE) n.º 4048/86 del Consejo de 22 de diciembre de 1986», *D.O.* L 377, 31/12/86. «Règle-

El artículo 4 prevé dos etapas de diferente aplicación del régimen general de exportación.

— *Durante la primera etapa que tiene un carácter netamente transitorio se contemplan dos regímenes de exportación: El primero de ellos dispone que los productos agrícolas comprendidos en el Anexo A originarios de las islas Canarias, a su entrada en la península y en las islas Baleares se van a beneficiar de la exención de los derechos de aduana sin sujeción a los precios de referencia. Por el contrario, el segundo de ellos establece que las exportaciones verificadas al resto del territorio aduanero de la Comunidad se efectuarán atendiendo a las mismas condiciones que las adoptadas para los mismos productos procedentes del territorio aduanero comunitario español y con sujeción, en su caso, al sistema de precios de referencia*⁵⁵⁸.

Estos regímenes se mantendrán vigentes hasta el 31 de diciembre de 1995 para los productos agrícolas originarios de las islas Canarias del Anexo A comprendidos en el Reglamento (CEE) n.º 1035/72 y hasta el 31 de diciembre de 1992 para el resto de los productos contemplados en el mencionado Anexo.

— *Durante la segunda etapa, el régimen de exportación de los productos agrícolas contemplados en el artículo 4 de este Protocolo es único, ya que a partir de la fecha anteriormente señalada, todos ellos, a su entrada en el territorio aduanero de la Comunidad además de beneficiarse de la exención de los derechos de aduana, deberán observar sin excepción, el sistema de precios de referencia cuando sean aplicables.*

ment (CEE) n.º 3809/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, portant ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires pour des haricots des espèces. Phaseolus, oignons et piments doux ou poivrons, de la position ex 07.01 du tarif douanier commun, originaires des îles Canaries (1986)», *J.O.C.E.* n.º L 367 du 31/12/1985. «Reglamento (CEE) n.º 4046/86 del Consejo de 22 de diciembre de 1986», *D.O.* L 377, 31/12/86. «Règlement (CEE) n.º 3810/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, portant ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires de fleurs fraîches, de la sousposition 06.03 A du tarif douanier commun, originaires des îles Canaries (1986)», *J.O.C.E.* n.º L 367 du 31/12/1985. «Reglamento (CEE) n.º 4047/86 del Consejo de 22 de diciembre de 1986», *D.O.* L 377, 31/12/86. «Reglamento (CEE) n.º 369/86 de la Comisión de 28 de febrero de 1986 por el que se fijan los contingentes iniciales para 1986 a la importación de determinadas hortalizas procedentes de las islas Canarias», *D.O.* n.º 60 de 1/3/1986. «Reglamento (CEE) n.º 644/86 de la Comisión de 28 de febrero de 1986 por el que se fijan los contingentes iniciales para 1986 a la importación de determinados productos de la floricultura procedentes de las islas Canarias», *D.O.* n.º 60 de 1/3/1986. «Reglamento (CEE) n.º 1197/86 del Consejo de 22 de abril de 1986 por el que se modifican, como consecuencia de la adhesión de España, los reglamentos (CEE) n.º 3130/85, n.º 3131/85 y 3808/85 relativos a los contingentes arancelarios comunitarios de determinados productos del capítulo 27, de la partida n.º 55.09 y de la subpartida 06.02 A II, respectivamente, del arancel aduanero común, originarios de España o de las islas Canarias», *D.O.* n.º L 108 de 25/4/1985, vid. ESCUDER CROFT, A.: «Resolución del Parlamento Europeo sobre modificación de contingentes de productos agrarios», en *Noticias CEE*, n.º 22, noviembre 1986, pp. 109-110. Asimismo, sobre la base de diversas propuestas de resolución presentadas por varios eurodiputados españoles solicitando la adaptación del Protocolo n.º 2 en relación al régimen aplicable a la importación en la CEE de productos agrícolas e industriales originarios de las islas Canarias y la realización de un estudio para la utilización de las islas Canarias como plataforma de comercio entre África, Iberoamérica y Europa, cabe señalar una *resolución del Parlamento Europeo aprobada el día 22 de enero de 1988 referente a un Programa integrado de desarrollo para las Islas Canarias*, elaborado en el seno de la Comisión de Política Regional y Ordenación del territorio por el eurodiputado británico Sr. Griffiths. Parlamento Europeo. Documentos de sesión 1987-88. Doc. A 2-0245/87.

⁵⁵⁸ Vid. «Reglamento (CEE) n.º 985/86 de la Comisión de 4 de abril de 1986 por el que se fijan los precios de referencia de los tomates para la campaña 1986», *D.O.* n.º L 90 de 5/4/1986. «Reglamento (CEE) n.º 986/86 de la Comisión de 4 de abril de 1986 por el que se fijan los precios de referencia de las berenjenas para la campaña de 1986», *D.O.* n.º L 90 de 5/4/1986. «Reglamento (CEE) n.º 1123/86 de la Comisión de 18 de abril de 1986 por el que se fijan los precios de los calabacines para la campaña 1986», *D.O.* n.º L 103 de 19/4/1986.

Finalmente, una salvedad específicamente contemplada en el apartado 2.º de esta disposición, al régimen de exportación descrito, lo constituye el régimen especial de reserva del mercado nacional previsto para los plátanos originarios de las islas Canarias en el momento de su libre práctica en el territorio aduanero peninsular y balear del Estado español.

Según este apartado, la reserva del mercado de este producto opera tanto en relación a las importaciones de plátanos procedentes de los Estados miembros comunitarios como a los procedentes de terceros países.

En relación a las primeras, la reserva se mantendrá hasta el 31 de diciembre de 1995, fecha hasta la cual, el Reino de España podrá continuar aplicando las restricciones cuantitativas y las medidas de efecto equivalente a la importación de dichos productos con arreglo al régimen nacional anterior. Por último, en relación a las segundas, el régimen especial de reserva podrá aplicarse hasta la creación de una organización común de mercado en el seno de la Comunidad para este producto. Hasta entonces, el Reino de España podrá, en consecuencia, mantener, en la medida estrictamente necesaria para garantizar el mantenimiento de la organización nacional, restricciones cuantitativas a las importaciones de estos productos procedentes de terceros países.

De una primera lectura de la normativa comunitaria analizada, pudiera parecer que transcurrido el plazo indicado se pierde toda posibilidad de reservar la situación especial del mercado interior español. Sin embargo, ello queda condicionado a la creación de una organización común del mercado del plátano, lo que permite, a su vez, el control español en el acuerdo de esta decisión⁵⁵⁹.

Artículo 5

«1. En el supuesto de que la aplicación del régimen contemplado en el apartado 2 del artículo 2 diere lugar a un incremento sensible de las importaciones de determinados productos originarios de las islas Canarias o de Ceuta y Melilla que pudieran perjudicar a los productores de la Comunidad, el Consejo por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, podrá someter a condiciones particulares el acceso aduanero de la Comunidad.

2. En el supuesto de que, a causa de la no aplicación de la política comercial común y del arancel aduanero común a la importación de materias primas o de productos semielaborados en las islas Canarias o en Ceuta y Melilla, las importaciones de un producto originario de las islas Canarias o de Ceuta y Melilla provocaren o pudieren provocar un perjuicio grave a una actividad productiva ejercida en uno o varios Estados miembros, la Comisión, a instancia de un Estado miembro o por propia iniciativa, podrá tomar las medidas adecuadas.»

Esta disposición contempla dos medidas de salvaguardia. La primera de ellas trata de soslayar los posibles perjuicios que pudieren experimentar los productores de la Comunidad a consecuencia de la aplicación del régimen general de exportación de los productos industriales originarios de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla previsto en el apartado 2 del artículo 2 del presente Protocolo.

La segunda trata de sopesar las posibles distorsiones producidas a uno o a varios Estados miembros, a causa de la no aplicación de la política comercial común, y del arancel aduanero comunitario común a la importación de materias primas o de productos semielaborados a las islas Canarias o a Ceuta y Melilla.

En el primer caso, el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comi-

⁵⁵⁹ Vid. LUENGO BARRETO, J. M.: «Situación actual y futura del plátano de las islas Canarias tras la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea», en *Noticias CEE*, n.º 22, noviembre 1986, pp. 71-76.

sión podrá someter a condiciones particulares el acceso de dicho producto al territorio aduanero de la Comunidad. En cambio, *en el segundo de los supuestos, la Comisión* a instancia de un Estado miembro o por propia iniciativa, podrá tomar medidas adecuadas.

Artículo 6

«1. Los productos originarios del territorio aduanero de la Comunidad se beneficiarán en el momento de su importación en las islas Canarias o en Ceuta y Melilla, de la exención de los derechos de aduana y de las exacciones de efecto equivalente en las condiciones definidas en los apartados 2 y 3.

2. Los derechos de aduana existentes en las islas Canarias o en Ceuta y Melilla así como la exacción denominada "arbitrio insular-tarifa general" existente en las islas Canarias, serán suprimidos progresivamente, respecto de los productos originarios del territorio aduanero de la Comunidad al mismo ritmo y en las mismas condiciones que los previstos en los artículos 30, 31 y 32 del Acta de adhesión.

3. La exacción denominada "arbitrio insular-tarifa especial" de las islas Canarias, quedará suprimida respecto de los productos originarios del territorio aduanero de la Comunidad el 1 de marzo de 1986.

Sin embargo, la referida exacción podrá ser mantenida para la importación de los productos enumerados en la lista que figura en el Anexo B, con un tipo correspondiente al 90 por 100 del tipo indicado frente a cada uno de dichos productos en la referida lista y siempre que dicho tipo reducido sea aplicado uniformemente a todas las importaciones de los correspondientes productos originarios del conjunto del territorio aduanero de la Comunidad. Dicha exacción será suprimida a más tardar el 1 de enero de 1993, salvo si el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, decidiese su prolongación en función de la evolución de la situación económica de las islas Canarias para cada uno de los productos afectados. Esta exacción no podrá en ningún momento ser superior al nivel del arancel aduanero español resultante de las adaptaciones efectuadas para la implantación progresiva del arancel aduanero común.»

Esta disposición regula *el régimen de importación de los productos originarios del territorio aduanero de la Comunidad en las islas Canarias o en Ceuta y Melilla*. En base al *principio de reciprocidad y de no discriminación*, estos productos se beneficiarán a su entrada en las islas Canarias y en Ceuta y Melilla de *la exención de los derechos de aduana y de las exacciones de efecto equivalentes existentes en estos territorios*, en las siguientes condiciones:

a) *Los derechos de aduana* existentes en las islas Canarias y en Ceuta y Melilla, y el *arbitrio insular aplicable en Canarias a la entrada de mercancías, tarifa general*, deberá ser suprimido progresivamente respecto de los productos originarios comunitarios al mismo ritmo y en las mismas condiciones de desarme arancelario previstas en los artículos 30, 31 y 32 del Acta de Adhesión.

b) *El arbitrio insular aplicable en Canarias a la entrada de mercancías, tarifa especial* quedó suprimido a partir del 1 de marzo de 1986. Sin embargo, a título excepcional y siempre que la mencionada exacción no sea superior al nivel del arancel aduanero español una vez modificado para la implantación progresiva del arancel aduanero común, se ha permitido su mantenimiento hasta el 1 de enero de 1993 para la importación de los productos enumerados en la lista comprendida en el Anexo B del Protocolo⁵⁶⁰ con un tipo correspondiente al 90 por 100 del tipo indicado frente a cada uno de los productos de la referida lista y siempre que dicho tipo reducido sea aplicado uniformemente a todas las importaciones de los correspondientes productos originarios del conjunto del territorio aduanero de la Comunidad. Por otra

⁵⁶⁰ Vid. «Lista de productos prevista en el apartado 3 del artículo 6 del Protocolo n.º 2 contemplada en el Anexo B del mencionado texto», D.O. L n.º 302, 15/11/85.

parte, además, hemos de destacar que una vez expirada la fecha límite de aplicación de esta exacción, *la Comunidad* a través de una *Decisión del Consejo*, adoptada por mayoría cualificada y a propuesta de la Comunidad, *puede prolongar* su vigencia en función de la evolución de la situación económica de las islas Canarias para cada uno de los productos afectados.

Artículo 7

«Los derechos de aduana y exacciones de efecto equivalente a tales derechos así como el régimen de los intercambios aplicables a la importación en las islas Canarias y en Ceuta y Melilla de mercancías procedentes de un tercer país no podrán ser menos favorables que los aplicados por la Comunidad con arreglo a sus compromisos internacionales o a sus regímenes preferenciales respecto de dicho tercer país, siempre que el mismo tercer país conceda a las importaciones procedentes de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla el mismo trato que el que aplique a la Comunidad. Sin embargo, el régimen aplicado a la importación en las islas Canarias y en Ceuta y Melilla respecto de las mercancías procedentes de ese tercer país no podrá ser más favorable que el aplicado respecto de las importaciones de los productos originarios del territorio aduanero de la Comunidad.»

Esta disposición sienta los principios que deben informar *el régimen de exportaciones e importaciones de las islas Canarias y Ceuta y Melilla con terceros países*. Introduce una *cláusula de la nación más favorecida que ha de ser respetada por las islas Canarias y Ceuta y Melilla a la hora de importar mercancías procedentes de terceros países*, con los cuales la Comunidad ha concertado *acuerdos internacionales o regímenes preferenciales*.

La aplicación de esta cláusula está sujeta a dos condiciones que tienen su fundamento en la *aplicación del principio de reciprocidad y de no discriminación*. Estas condiciones son, a saber, las siguientes: *Por una parte, el tercer país debe conceder a las importaciones procedentes de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla el mismo trato que el que aplique a la Comunidad, y por otro, las islas Canarias y Ceuta y Melilla no podrán aplicar a las importaciones de mercancías procedentes de ese tercer país un régimen más favorable que el aplicado respecto de las importaciones de los productos originarios del territorio aduanero de la Comunidad*⁵⁶¹.

Artículo 8

«El régimen aplicable a los intercambios de mercancías entre las islas Canarias por una parte, y Ceuta y Melilla por otra, será al menos tan favorable como el aplicable en virtud del artículo 6».

Aquí se sientan las pautas mínimas que habrán de gobernar *el régimen aplicable a los intercambios de mercancías entre las islas Canarias por una parte, y Ceuta y Melilla por otra*. El contenido de esta disposición establece expresamente que éste deberá ser al menos tan favorable como el aplicable en virtud del contenido de la disposición anterior.

⁵⁶¹ A este respecto interesa destacar, conforme ha puesto de relieve Pérez Voituriez, que «las competencias de la Comisión y del Consejo de la CEE no se reducen al progresivo dismantelamiento de las fronteras fiscales de la importación a Canarias de productos originarios de la Comunidad, según se establece en el artículo 6.º del Protocolo, sino que se extiende, en el artículo 7.º a la relación con terceros Estados que tengan establecido algún acuerdo con la CEE. En lugar de la subordinación competencial a las decisiones comunitarias, aquí se fijan, de antemano, los condicionamientos que habrán de limitar nuestra política comercial autonómica.

En el caso de que el Estado español transfiriera competencias fiscales a la Comunidad Autónoma Canaria, a ésta le quedaría un margen de competencia residual para establecer, por sí misma, acuerdos sobre mercancías de terceros Estados, siempre que no tengan acuerdos especiales con la CEE». PÉREZ VOITURIEZ, A.: *Alternativas de Canarias...*, op. cit., p. 158.

Artículo 9

«1. El Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, adoptará antes del 1 de marzo de 1986, las normas de aplicación del presente Protocolo y en particular las normas de origen aplicables a los intercambios contemplados en los artículos 2, 3, 4, 6 y 8, incluidas las disposiciones relativas a la identificación de los productos originarios y al control de origen.

Estas normas establecerán en particular disposiciones relativas al marcado y/o etiquetado de los productos, a las condiciones de matriculación de los barcos y a la aplicación de la norma de acumulación relativa al origen para los productos de la pesca, así como disposiciones que permitan determinar el origen de los productos.

2. Continuarán siendo aplicables hasta el 28 de febrero de 1986:

— a los intercambios entre el territorio aduanero de la Comunidad en su composición actual, por una parte, y las islas Canarias y Ceuta y Melilla, por otra: las normas de origen previstas por el Acuerdo de 1970 entre la Comunidad Económica Europea y España.

— a los intercambios entre la parte de España incluida en el territorio aduanero de la Comunidad por una parte, y las islas Canarias y Ceuta y Melilla, por otra: las normas de origen previstas por las disposiciones nacionales en vigor el 31 de diciembre de 1985».

Esta disposición encomienda expresamente al Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, *la adopción de las normas de aplicación del presente Protocolo y la regulación de las normas de origen*⁵⁶².

Protocolo n.º 3 sobre los intercambios de mercancías entre España y Portugal durante el período de aplicación de las medidas transitorias.

Este Protocolo prevé expresamente en su *artículo 10* que:

«La República portuguesa aplicará en el marco de sus intercambios con las islas Canarias y Ceuta y Melilla los regímenes específicos convenidos respecto de las mismas entre la Comunidad en su composición actual y el Reino de España y contemplados en el Protocolo n.º 2».

Ello quiere decir que durante el período de aplicación de las medidas transitorias deberá respetarse el régimen de intercambios de mercancías previsto para las islas Canarias y Ceuta y Melilla, en las condiciones definidas en el Protocolo n.º 2.

Esta disposición constituye una salvagedad al régimen general sobre intercambios de mercancías previsto en el *artículo 1.º 1 del presente Protocolo*, según el cual: «A excepción de los productos comprendidos en el Anexo II del Tratado CEE y salvo las disposiciones del presente Protocolo, España y Portugal aplicarán en sus intercambios el tratamiento convenido entre cada uno de ellos, por un lado, y la Comunidad en su composición actual, por otro lado, tal como se define en el Capítulo I del Título II y en el Capítulo I del Título III de la Cuarta Parte del Acta de Adhesión». El primero de estos capítulos hace referencia a la aplicación de las medidas transitorias relativa a España en materia de libre circulación de mercancías. En cambio, el segundo de ellos, establece las medidas transitorias relativas a Portugal en materia de libre circulación de mercancías.

VI.5.4.3. *Declaraciones anejas al Acta Final*

Finalmente, el régimen jurídico especial comunitario aplicable a las islas Canarias se completa con una serie de Declaraciones anejas al Acta Final en las cuales

⁵⁶² Vid. «Reglamento (CEE) n.º 579/86 del Consejo de 24 de febrero de 1986 relativo a la definición de la noción de «productos originarios» y a los métodos de cooperación administrativa aplicables a los intercambios entre el territorio aduanero de la Comunidad, Ceuta y Melilla y a las islas Canarias», D.O. n.º L 56 de 1/3/1986.



se establecen determinadas precisiones al contenido de algunas disposiciones del Protocolo n.º 2 sobre las islas Canarias y Ceuta y Melilla que ponderan sus efectos en la aplicación del Tratado.

Declaración común sobre el Protocolo n.º 2 sobre las islas Canarias y Ceuta y Melilla.

De surgir dificultades en relación al mantenimiento de los flujos comerciales tradicionales para los productos agrícolas canarios, la Comunidad está dispuesta a examinar en el marco de las medidas de adaptación contempladas en el párrafo segundo del apartado 4 del artículo 25 del Acta de Adhesión, la posibilidad:

De un ajuste de los contingentes arancelarios entre los diversos productos dentro del volumen global de los intercambios.

De sustituir, teniendo en cuenta la capacidad de absorción del mercado comunitario, determinados productos de los cubiertos por los contingentes arancelarios por otros productos agrícolas originarios de las islas Canarias, según los mismos criterios que aquéllos tenidos en cuenta para la fijación de los contingentes arancelarios actuales.

Sin embargo, la Comunidad recuerda que los suministros sometidos a contingentes arancelarios habrán de seguir sin comprometer la posibilidad de agotar los contingentes las cadencias de los flujos comerciales tradicionales.

Por otra parte, la Comunidad no excluye una evolución de los contingentes arancelarios para los productos de la pesca de origen canario en relación con la evolución que se compruebe de la flota pesquera local de Canarias.

Para los contingentes arancelarios contemplados en el artículo 3 del Protocolo n.º 2 la gestión "por producto" podrá abarcar reagrupaciones de productos en relación con la estructura general de la producción y de los intercambios de los productos de que se trate respecto de sus correspondientes destinos. Dichas reagrupaciones no deberían conducir a una modificación sustancial de los flujos comerciales tradicionales entre las islas Canarias así como Ceuta y Melilla y, por un lado, la parte de España incluida en el territorio aduanero de la Comunidad y, por otro lado, los demás Estados miembros.

La Comunidad Europea, en base a la facultad que le confiere el párrafo segundo del apartado 4 del artículo 25 del Acta de Adhesión y con el fin de mantener los flujos comerciales tradicionales del archipiélago canario, se manifiesta abiertamente dispuesta para examinar, y, en su caso, para emprender cuantas adaptaciones resulten ser necesarias al régimen de contingentes previstos en el Protocolo n.º 2 para los productos agrícolas y pesqueros de las islas Canarias.

Declaración común sobre el Protocolo n.º 2.

1. Para la aplicación del artículo 10 del Protocolo n.º 3, la República portuguesa suprimirá respecto de los productos originarios de las islas Canarias y Ceuta y Melilla los derechos de aduana de importación así como las exacciones de efecto equivalente en las mismas condiciones y según el mismo ritmo que los previstos en el artículo 190 del Acta de Adhesión.

2. La aplicación de los artículos 88 y 256 del Acta de Adhesión alcanzará el conjunto de los productos comprendidos en el Anexo II del Tratado CEE y abarcará asimismo las medidas particulares que fueren aplicables a dichos productos en virtud del Protocolo n.º 2.

Esta Declaración viene a matizar el contenido del artículo 10 del Protocolo n.º 3 sobre los intercambios de mercancías entre España y Portugal durante el período de aplicación de las medidas transitorias. Concretamente viene a indicarnos las pausas a seguir para proceder a su aplicación, indicando al respecto que los derechos de aduana de importación y las exacciones de efecto equivalente aplicables por la República portuguesa a los productos y mercancías de las islas Canarias y de Ceuta y Melilla deberán suprimirse en las mismas condiciones y al mismo ritmo que los previstos en el artículo 190 del Acta de Adhesión⁵⁶³. Asimismo se establece que la

⁵⁶³ Vid. «Artículo 190 del Acta de Adhesión», D.O. L 302 de 15/11/85. «Reglamento (CEE) n.º

aplicación de los artículos 88 y 256 del Acta de Adhesión alcanzará el conjunto de los productos comprendidos en el Anexo II y abarcará las medidas particulares que fueran aplicables a dichos productos en virtud del Protocolo n.º 2.

Declaración común sobre el artículo 9 del Protocolo n.º 2.

Las normas de aplicación que deberá adoptar el Consejo de conformidad con el apartado 1 del artículo 9 del Protocolo n.º 2 se ajustarán a los elementos convenidos durante las negociaciones.

De nuevo encontramos una referencia a los criterios concretos adoptados en la negociación que deberán tenerse en cuenta en el período establecido para su formulación. Esto produce, de hecho, la posibilidad de una efectiva adaptación de las medidas a los supuestos reales⁵⁶⁴.

... considerar como regimenes o situaciones especiales comunitarias a todas aquellas colectividades territoriales que sometidas a la jurisdicción de un Estado miembro no han estado globalmente, con carácter excepcional y permanente, el acervo comunitario.

... Ciertamente, uno de los requisitos indispensables para que se produzca el ingreso de un nuevo Estado miembro en la Comunidad, es la observancia del principio de aceptación de las disposiciones de los Tratados constitutivos de París y de Roma y del conjunto de los actos normativos adoptados en el seno de los mismos (principio de aceptación del derecho comunitario originario y derivado). Sin embargo, la aceptación y el respeto del acervo comunitario, fiel exponente del principio de unidad del derecho de las Comunidades Europeas, no conlleva que éste haya de ser aplicado de forma inmediata y uniforme en el conjunto del territorio de un Estado miembro. La prueba más clara de esta afirmación podemos encontrarla en el contenido del texto articulado de las Actas relativas a las condiciones de la adhesión y las adaptaciones de los Tratados, CECA, CEE y CEEA.

La mayor parte de la doctrina interpreta que la introducción del término «adaptación» en el contexto de los Tratados de París y de Roma tiene como única finalidad el que puedan efectuarse, sin necesidad de tener que acudir a los procedimientos generales de revisión, previstos por los artículos 96 del Tratado CECA, 236 del Tratado CEE y 304 del Tratado CEEA, cuantas modificaciones resulten estrictamente necesarias de la participación de un nuevo miembro en la Comunidad, siempre que no alteren el contenido esencial de los Tratados⁵⁶⁵. Se trata de adaptaciones par-

...⁵⁶⁴ Según ha puesto de relieve Ferraz, «it'è oggì certo, qualunque sia il testo sul quale sono fondate le condizioni dell'adesione, competeranno in linea generale degli adattamenti del Trattato. Gli adattamenti di questo tipo dipendono tuttavia dalle condizioni dell'adesione, più che dall'evoluzione in sé e per sé. Quanto più varie e complesse sono le condizioni, sul piano politico ed economico, tanto più numerosi e profondi risulteranno gli adattamenti».

«Questi adattamenti possono consistere da un lato in modifiche puntuali del trattato originale (riferenti ad ogni Stato nuovo), eventuali variazioni di termini o dati, dall'altro in modifiche di maggior rilievo, operate sul piano legislativo di istituzioni».

502/86 del Consejo de 25 de febrero de 1986 por el que se determinan las modalidades de restricciones cuantitativas a la importación en Portugal de determinados productos agrícolas procedentes de las islas Canarias», D.O. n.º L 54 de 1/3/86. «Reglamento (CEE) n.º 3849/86 de la Comisión de 17 de diciembre de 1986, que modifica el Reglamento (CEE) n.º 646/86 por el que se modifican los contingentes iniciales a la importación en Portugal de determinados productos de la floricultura procedentes de las islas Canarias», D.O. L 357 de 18/12/86. «Reglamento (CEE) n.º 3885/86 de la Comisión de 19 de diciembre de 1986, por el que se modifica el Reglamento (CEE) n.º 639/86 por el que se fijan los contingentes iniciales para 1986 a la importación en Portugal de determinadas hortalizas procedentes de las islas Canarias», D.O. L 361 de 20/12/86.

⁵⁶⁴ Vid., asimismo, *Declaración n.º 1 del Reino de España: Zona Copace*. MANSITO, F.: «La situación especial de Canarias...», op. cit., p. 430.

CONSIDERACIONES FINALES

A modo de síntesis global, del análisis de los diferentes regímenes especiales podrían extraerse las siguientes consideraciones finales:

—El examen de la diversidad de regímenes especiales nos lleva, a partir de un concepto en *sentido amplio*, a considerar como regímenes o situaciones especiales comunitarias a todas aquellas colectividades territoriales que sometidas a la jurisdicción de un Estado miembro no han asumido globalmente, con carácter excepcional y permanente, el acervo comunitario.

Ciertamente, uno de los requisitos indispensables para que se produzca el ingreso de un nuevo Estado miembro en la Comunidad, es la observancia del principio de aceptación de las disposiciones de los Tratados constitutivos de París y de Roma y del conjunto de los actos normativos adoptados en el seno de los mismos (principio de aceptación del derecho comunitario originario y derivado). Sin embargo, la aceptación y el respeto del acervo comunitario, fiel exponente del *principio de unidad del derecho de las Comunidades Europeas*, no conlleva que éste haya de ser aplicado de forma inmediata y uniforme en el conjunto del territorio de un Estado miembro. La prueba más clara de esta afirmación podemos encontrarla en el contenido del texto articulado de las Actas relativas a las condiciones de la adhesión y a las adaptaciones de los Tratados, CECA, CEE y CEEA.

La mayor parte de la doctrina interpreta que la introducción del término «adaptación» en el contexto de los Tratados de París y de Roma tiene como única finalidad el que puedan efectuarse, sin necesidad de tener que acudir a los procedimientos generales de revisión, previstos por los artículos 96 del Tratado CECA, 236 del Tratado CEE y 204 del Tratado CEEA, cuantas modificaciones resulten estrictamente necesarias de la participación de un nuevo miembro en la Comunidad, siempre que no alteren el contenido esencial de los Tratados⁵⁶⁵. Se trata de adaptaciones pura-

⁵⁶⁵ Según ha puesto de relieve Fois: «In ogni caso, qualunque sia el testo nel quale sono contenute, le condizioni dell'ammissione comporteranno in linea generale degli adattamenti del Trattato. Gli adattamenti di questo tipo dipendono pertanto dalle condizioni dell'ammissione, piu che dall'ammissione in sé e per sé. Quanto più varie e complesse sono le condizioni, sul piano politico od economico, tanto più numerosi e profondi risulteranno gli adattamenti».

«Questi adattamenti possono consistere da un lato in ritocchi puramente formali del trattato originario (riferenti nel testo al nuovo Stato), eventuali variazioni di termini o date), dall'altro in modifiche di maggior rilievo, soprattutto sul piano finanziario el istituzionale».

«Quantto al problema dei limiti alle modifiche del Trattato suscettibili di essere introdotte mediante adattamenti, la pratica formatasi in seno alla CEE in materia di ammissione permette di rilevare una certa concordanza tra Stati firmatari e Stati estranei all'organizzazione sul principio de gli adattamenti non dovrebbero modificare il contenuto essenziale del Trattato ed il suo spirito». FOIS: *Trattato istitutivo della CEE...*, op. cit., p. 1725. En este sentido, vid. GIARDINA: *Trattato della CECA...*, op. cit., pp. 1382-1383. Asimismo, Puissochet afirma lo siguiente: «Les actes d'adhésion, dans le mesure où ils ont été prévus par les traités originaires dans les articles 98 CECA, 237 CEE et 205 CEEA, pourraient être eux mêmes qualifiés, au sens large, d'actes de droit dérivé des traités originaires qu'ils ont pour mission principale d'adapter et non pas de modifier fondamentalement. Cette idée, l'emploi même dans les actes d'adhésion de l'expression de «traités originaires», l'affirmation dès l'origine de l'acceptation de l'acquis communautaire, tout montre à l'évidence que les auteurs des actes d'adhésion ont pensé souvent tout à la continuité des Communautés, à l'idée que leur dimension, mais non leur nature allait changer... les

mente formales y de tipo técnico, referidas en su gran mayoría a cuestiones institucionales, tales como las adaptaciones relativas a la composición y al funcionamiento de los órganos comunitarios. Sin embargo, el hecho de que, conforme ha puesto de manifiesto Fois, en ocasiones difícilmente puedan efectuarse adaptaciones de esta índole para la resolución de determinados problemas particulares, esencialmente de naturaleza política y económica, que surgen con ocasión del ingreso de nuevos miembros en la Comunidad, ha generado la introducción en las Actas de Adhesión de otro tipo de adaptaciones *sui generis* que de ninguna manera pueden identificarse ni analizarse conjuntamente con las adaptaciones anteriormente citadas por tratarse de *excepciones muy especiales de la normativa general de los Tratados al suponer una modificación cualitativa de los mismos*⁵⁶⁶.

Según nuestra opinión, estas adaptaciones, lejos de ir en contra de los principios constitucionales de las Comunidades Europeas y adoptadas con el único fin de solventar determinados problemas particulares, prevén, algunas veces, la no aplicación de ciertas obligaciones estipuladas por los Tratados de París y de Roma, o su aplicación bajo condiciones especiales para determinadas partes del territorio de alguno de los nuevos Estados miembros, constituyendo de esta forma, la piedra angular de los regímenes o estatutos especiales en el marco de la Comunidad.

Algunas de las características generales que perfilan el particularismo y el carácter excepcional de los regímenes jurídicos especiales son las siguientes:

a) Toda situación en el marco de la Comunidad Europea parte del reconocimiento en la esfera interna-estatal de la *existencia de unas relaciones particulares entre un ente territorial y el Estado miembro del cual depende jurídicamente*. Este reconocimiento, ya sea de índole político, económico o social constituye el primer requisito, necesario para el inicio de la negociación de todo régimen especial en el marco de la Comunidad, pues es lo que justifica la especialidad estatal demandada.

b) La concesión de un régimen especial no puede acordarse *unilateralmente por un Estado miembro*.

Este hecho es importante destacarlo, puesto que es imprescindible, que su concesión no repercuta en desventaja de los Estados miembros. Es decir, que favorezca el desarrollo y expansión de la Comunidad Europea, sin menoscabo de sus intereses. Pero, además, resulta necesario que el contenido del régimen especial concertado sea tan imprescindible al propio desarrollo de la colectividad territorial, que su carencia produzca una situación discriminada en el marco de la Comunidad. Es decir, que ha de existir una equivalencia de intereses, pero nunca un detrimento para una de las Partes. De aquí la importancia del *carácter bilateral de las negociaciones*.

actes d'adhésion ne peuvent donc être analysés comme constituant des actes nettement séparés des traités originaires. Ils leur sont au contraire intimement liés et, loin de marquer une novation, affirment la continuité de la Communauté dans sa nouvelle composition avec la Communauté des origines». PUISSOCHET, J. P.: *L'élargissement des Communautés Européennes. Présentation et commentaire du Traité et des Actes relatifs à l'adhésion du Royaume-Uni, du Danemark et de l'Irlande*. Editions techniques et économiques, Paris, 1974, pp. 49-50. Dentro de la doctrina española, vid. principalmente, GONZÁLEZ CAMPOS, J. D., y PIÑAR MAÑAS, J. L.: «El ingreso de España en las Comunidades Europeas y los efectos del Acta de Adhesión», en *Tratado de Derecho Comunitario Europeo. Estudio sistemático desde el Derecho español*. Dirigido por García de Enterría, E.; González Campos, J. D., y Muñoz Machado, S. Civitas, Madrid, 1986, tomo II, p. 56.

⁵⁶⁶ Vid. Fois: *Trattato istitutivo della CEE...*, op. cit., pp. 1724-1725. En este sentido, vid., también, CASPARI, M. und NASS, K. O.: *Kommentar zum EWG-Vertrag 2. Aufl. art. 237*. Hans von der Groeben, Hans von Boeckh, Jochen Thiesing, C. D. Ehlermann. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1974, p. 809, vid., asimismo, 3.ª ed. 1982. KOVAR, R.: «L'impact de l'élargissement sur les Institutions et le Droit des Communautés Européennes», en *A Community of Twelve?...*, op. cit., pp. 57 y ss.

c) El régimen especial ha de ser otorgado con *carácter permanente*, lo que no implica necesariamente una perdurabilidad indefinida e inmutable de la situación particular.

Esta puntualización resulta preciso destacarla porque ella nos permite establecer la diferenciación existente entre los regímenes jurídicos especiales y las llamadas medidas transitorias y cláusulas de salvaguardia, caracterizadas esencialmente por su temporalidad.

d) Los regímenes especiales actúan a modo de precedentes que han ido surgiendo a través de la propia dinámica de las Comunidades para situaciones concretas, que no cierran las puertas a la concesión de otros regímenes nuevos y diferentes a los que se han dado en la actualidad. Los regímenes especiales en modo alguno constituyen modelos estereotipados que no puedan sobrepasarse. La concesión de todo régimen especial en el seno de la Comunidad siempre se ha realizado teniendo en cuenta las circunstancias de cada situación en particular.

Indudablemente que la existencia de regímenes especiales propicia el que nazcan y se demanden otros nuevos. Pensamos, por ejemplo, en el supuesto de las islas escocesas, reivindicadoras en la actualidad de un régimen similar al de las islas Féroe. Sin embargo, ello no significa que las nuevas especialidades demandadas hayan de seguir las mismas pautas de contenido concertadas con anterioridad. A este respecto, el supuesto más ilustrativo ha sido, sin lugar a dudas, la aceptación en el ámbito comunitario de la decisión de retirada de Groenlandia de la Comunidad que condujo a la negociación de un régimen específico sin precedentes, acorde a sus nuevas circunstancias políticas.

— *Las regiones insulares adquieren una relevancia particular en el ámbito de las Comunidades Europeas.*

Ciertamente que no basta con la condición física de isla para constituir una situación especial. Pero sí puede afirmarse que sus características de aislamiento, por una parte, y de dependencia, por otra, favorecen el desarrollo de condiciones diferenciales. En el análisis detallado de los regímenes insulares especiales nos hemos detenido en la observación de las particularidades físico-geográficas, históricas, jurídico-constitucionales y económicas que nos facilitan aprehender las razones y fundamento específicos de la configuración de cada situación en concreto. Todas estas peculiaridades son elementos que no podemos aislarlos, sino que están íntimamente en conexión unos con otros.

Esta observación viene a ponernos de manifiesto, además, que el *status* político y el nivel de desarrollo económico-social inciden en crear modelos no homologables entre sí en la esfera comunitaria. Así, se observa una mayor reticencia a la integración en la Comunidad por parte de las regiones insulares dependientes políticamente de los Estados miembros situados geográficamente en el norte de Europa, dotadas de un alto grado de autonomía política, caracterizadas por ser colectividades altamente dependientes económicamente del sector pesca y con un índice poblacional no demasiado elevado. Este es el caso del archipiélago de las Féroe y de Groenlandia.

Frente a esta realidad, cabe resaltar la situación comunitaria de las regiones insulares dependientes políticamente de los Estados miembros ubicados geográficamente en el sur de Europa, integradas económicamente en un mayor grado en la Comunidad y caracterizadas, en contraste con las anteriores, por poseer un menor grado de autonomía política, una economía más diversificada y un mayor índice poblacional. Este es el supuesto, entre otros, de los DUM, de los archipiélagos de Azores, Madeira y Canarias.

Teniendo en cuenta las observaciones precedentes podemos destacar, dentro de

su heterogeneidad, algunos rasgos principales que sinópticamente indicamos a continuación:

— *Territorios insulares integrados a todos los efectos*: aplicación de un derecho particular (exclusión de la unión aduanera, no aplicación del IVA, zonas francas, reglamentación diferenciada de la política agrícola común). Es el supuesto de régimen especial más frecuente.

— *Territorios insulares integrados parcialmente*: aplicación limitada del derecho comunitario (legislación aduanera comunitaria, política agrícola común). Es el supuesto de la isla de Man y de las islas anglonormandas.

— *Territorios insulares no integrados*, excluidos del ámbito de aplicación territorial de los Tratados de París y de Roma: Exceptuados de la aplicación del derecho comunitario y considerados a efectos comunitarios como «si fueran o se tratase de terceros Estados» (Acuerdos en materia de pesca, acuerdos comerciales). Es el supuesto de las islas Féroe.

— *Territorios insulares asociados*, alineados en la posición de los Estados ACP: régimen especial de asociación previsto para los países y territorios de ultramar, de contenido análogo a las disposiciones de los Convenios de Lomé. Es el supuesto de las dependencias extraeuropeas, que, en un período más o menos largo, alcanzan su independencia política.

Finalmente, en una visión de conjunto de *la dimensión horizontal de las políticas comunitarias*, podríamos apreciar un esquema general de su incidencia, así como poner de relieve los mecanismos de solución en sus posibles conflictos.

En el primer aspecto, podemos afirmar que las adaptaciones de las disposiciones comunitarias, practicadas en las distintas regiones insulares con el fin de atender a sus necesidades específicas y de evitar una aplicación indiscriminada de las mismas, atañen fundamentalmente al contenido de la política agrícola, comercial arancelaria, pesquera y fiscal.

— En materia de *política agrícola*, las excepciones más frecuentes inciden en la reglamentación de las organizaciones comunes de mercado, particularmente en relación a los sistemas de precio y de mercado. La negociación de especialidades de este orden, consistentes unas veces, en la concesión de garantías en el sistema de precios, otras, en la exoneración de la aplicación de «prélèvements», o en la exclusión del territorio insular de la aplicación de esta política (salvo en sus aspectos estructurales, FEOGA), tiene como objeto facilitar la comercialización de ciertas producciones agrícolas insulares que revisten una importancia decisiva para el desarrollo económico y social de esta categoría de regiones.

— En materia de *política comercial arancelaria*, podemos observar que existe una tendencia entre las regiones insulares a permanecer fuera de la unión aduanera, no siéndoles aplicables, por tanto, los aranceles comunitarios, ni la legislación adoptada en materia de aduanas.

— En materia de *política pesquera*, nos encontramos con una demanda cada vez más acuciante, por parte de las regiones insulares, hacia una participación de las mismas en la fijación de las cuotas correspondientes a los stocks de pesca dentro del total de capturas permitidas (TAC). Las especialidades giran, principalmente, en torno a la determinación de regímenes particulares de conservación y de gestión de recursos de pesca que tengan en cuenta la vital pervivencia que posee este sector para la economía de las comunidades insulares, dentro de los cuales, cabe destacar los acuerdos adoptados en el marco de esta política, sobre la concesión de licencias de pesca de la CEE en las aguas de las islas Shetland y las Orcadas (Box de pesca).

— En materia de *política fiscal*, las peculiaridades se sitúan en el ámbito de la

imposición indirecta y se concretan en la no aplicación en un gran número de territorios insulares del Impuesto sobre el Valor Añadido, o en su aplicación con tipos reducidos.

Aparte de la incidencia de las anteriores políticas comunitarias en la conformidad de los estatutos especiales que ostentan determinadas regiones insulares, no menos importancia poseen en la actualidad las nuevas orientaciones de la política regional. De cara a solventar los problemas de integración de las islas en la Comunidad y hacer frente a los posibles peligros que puedan derivarse del establecimiento del *espacio único europeo* (mercado interior) en el año 1992 como consecuencia de la falta de adaptación básica de estas colectividades a un mercado común europeo caracterizado por un nivel de competitividad cada vez más elevado, son de destacar las resoluciones votadas por unanimidad por la comisión de las islas de la Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas (CRPM), en una reunión celebrada durante los días 13 a 15 de mayo de 1987 en la isla de Man.

Entre las medidas acordadas por unanimidad, merece poner de relieve la petición con carácter urgente a la Comisión de las Comunidades Europeas del estudio de un «Programa Comunitario de Desarrollo de las islas periféricas» que contemple las siguientes previsiones:

«—Una coordinación especial de las diferentes políticas comunitarias que tienen consecuencias para las islas;

— en el marco de estas políticas, medidas específicas adaptadas a la diversidad de las situaciones insulares, incluso las particularidades de las islas pequeñas;

— mecanismos que incentiven y actúen de soporte al desarrollo endógeno teniendo en cuenta la autonomía administrativa de la que gozan las regiones insulares;

— facilidades de acceso no sólo al FEDER sino también de manera complementaria a los diferentes fondos estructurales de la CEE, aun cuando se han excluido los países o las regiones del continente —el hándicap de la insularidad ha de constituir de por sí un criterio de elegibilidad»⁵⁶⁷.

Tal como se desprende de esta resolución, el Programa incide de forma sustancial en las orientaciones de la *política regional comunitaria* trazadas con carácter general en el Acta Unica Europea y, particularmente, en la reforma de los Fondos estructurales⁵⁶⁸.

Finalmente, al hilo de la incidencia de estas políticas, hemos de señalar que el reconocimiento en el marco comunitario de ciertas peculiaridades internas que presentan determinados territorios insulares, no rompen de ninguna manera los principios informadores de las políticas comunitarias. Es cierto que la situación especial podría llegar a producir, en ocasiones, desviaciones al tráfico y distorsiones económicas a un Estado miembro, e incluso a la propia colectividad territorial que goza de un estatuto particular. Sin embargo, estas probabilidades han sido, normalmente, tenidas en cuenta a la hora de reglamentar el contenido de los diferentes regímenes especiales. De aquí que en algunos estatutos se establezcan medidas y cláusulas de salvaguardia que no quebrantan la vigencia del régimen especial, sino que facili-

⁵⁶⁷ Resoluciones votadas por unanimidad por la Comisión de las islas en Douglas (Isla de Man) el día 14 de mayo de 1987. Conferencia de las Regiones Periféricas Marítimas de la CEE.

⁵⁶⁸ Vid. artículo 23 del Acta Unica Europea. A este respecto, vid. dentro de la doctrina española, ORTIZ-ARCE, A.: *Las acciones comunitarias específicas de Desarrollo Regional con cargo a la Sección fuera de Cuota del FEDER*, en prensa.

tan la adaptación temporal a las circunstancias eventuales surgidas esporádicamente. En estos casos es de destacar el contenido del artículo 5 del Protocolo n.º 3 relativo a las islas anglonormandas y a la isla de Man, el artículo 134 del Tratado CEE referente al régimen de asociación de los países y territorios de ultramar y los artículos 2 y 5 del Protocolo n.º 2 relativo a las islas Canarias y a Ceuta y Melilla.

En el artículo 134 del Tratado CEE se establece un régimen de asociación para los territorios de ultramar, que incluye a las islas anglonormandas y a la isla de Man. Este régimen se basa en el principio de asociación económica, que implica la integración de los territorios en el mercado común europeo. El artículo 134 establece que los territorios de ultramar tendrán un régimen de asociación económica que les permita participar en el mercado común europeo, a través de un acuerdo de asociación económica. Este acuerdo debe garantizar que los territorios de ultramar puedan beneficiarse de la integración económica con el resto de la Comunidad Europea, a través de un acuerdo de asociación económica. El artículo 134 establece que los territorios de ultramar tendrán un régimen de asociación económica que les permita participar en el mercado común europeo, a través de un acuerdo de asociación económica. Este acuerdo debe garantizar que los territorios de ultramar puedan beneficiarse de la integración económica con el resto de la Comunidad Europea, a través de un acuerdo de asociación económica.

COLECCION CIENCIAS JURIDICAS

TITULOS PUBLICADOS

J. J. FERREIRO, J. MIQUEL, S. MIR y P. SALVADOR CODERCH (eds.), *La enseñanza del Derecho en España*.

Derecho administrativo

A. EMBID IRUJO, *Los parlamentos territoriales*. Un estudio sobre el régimen jurídico de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas.

J. LEGUINA, *Escritos sobre Autonomías territoriales*.

L. ORTEGA, *Los derechos sindicales de los funcionarios públicos*.

F. SOSA WAGNER, *Manual de Derecho Local*.

Derecho civil

R. BALLARÍN, *El cobro de lo indebido*. Perfiles institucionales y eficacia traslativa.

F. CAPILLA, *La persona jurídica*. Funciones y disfunciones.

J. V. GAVIDIA SÁNCHEZ, *La confesión de privatividad de bienes de la sociedad conyugal*.

A. GORDILLO, *Capacidad, incapacidades y estabilidad de los contratos*.

A. F. PANTALEÓN PRIETO, *La responsabilidad civil: conflictos de jurisdicción*.

N. PÉREZ DE CASTRO, *El menor emancipado*.

L. F. RAGEL SÁNCHEZ, *Ejecución sobre bienes gananciales por deudas de un cónyuge*.

C. ROGEL VIDE, *Autores, coautores y propiedad intelectual*.

L. ROJO AJURIA, «Leasing» mobiliario.

Derecho del trabajo

A. BAYLOS GRAU, *Derecho de huelga y servicios esenciales*.

R. SASTRE IBARRECHE, *Derecho sindical y transición política*.

Derecho financiero y tributario

A. GÉNOVA GALVÁN, *La estimación indirecta*.

C. PÉREZ DE AYALA, *La unidad familiar en el Impuesto sobre la Renta*.

Derecho internacional

G. ALBIOL, *El régimen jurídico de los fondos marinos internacionales*.

A. L. CALVO CARAVACA, *La sentencia extranjera en España y la competencia del juez de origen*.

A. DESANTES, S. PICKARD y L. WILLIAMS, *España y Portugal en las Comunidades Europeas*. El Tratado de adhesión y los intercambios comerciales (2.^a ed.).

C. GUTIÉRREZ ESPADA, *El estado de necesidad y el uso de la fuerza en Derecho internacional*.

A. MANGAS MARTÍN, *Derecho comunitario europeo y Derecho español* (2.^a ed.).

A. DE OBIETA CHALBAUD, *El derecho humano a la autodeterminación de los pueblos*.

A. REMIRO BROTONS, *Derecho Internacional Público, I*. Principios fundamentales.

A. REMIRO BROTONS, *Derecho Internacional Público, II*. Derecho de los Tratados.

J.-E. SORIANO, *Reglamentos y directivas en la Jurisprudencia comunitaria*.

Derecho mercantil

A. BERCOVITZ, *La nueva Ley de patentes*. Ideas introductorias y antecedentes.

A. BERCOVITZ y R. BERCOVITZ, *Estudios jurídicos sobre protección de los consumidores*.

Derecho penal

I. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, *Honor y libertad de expresión*. Las causas de justificación en los delitos contra el honor.

J. BOIX y J. BUSTOS, *Los delitos contra la Hacienda Pública*. Bien jurídico y tipos legales.

A. CUERDA, *La colisión de deberes en Derecho penal*.

C. GARCÍA VALDÉS, *Estudios en Derecho penitenciario*.

C. GARCÍA VALDÉS, *Teoría de la pena*.

S. HUERTA TOCILDO, *Sobre el contenido de la antijuridicidad*.

B. PASTOR BORGONÓN, *Aspectos procesales de la extradición en Derecho español*.

Derecho político y constitucional

- F. CHATELET, O. DUHAMEL y E. PISIER-KOUCHNER, *Historia del pensamiento político.*
M. J. MONTORO CHINER, *Convenios entre Federación y Estados miembros en la República Federal Alemana.* Solidaridad y lealtad constitucional en los sistemas alemán y español.

Filosofía del Derecho

- V. FROSINI, *Cibernética, Derecho y Sociedad.*
R. HERNÁNDEZ MARÍN, *El Derecho como dogma.*

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA DE EDITORIAL TECNOS

- AJA, E., y otros: *El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas*.
- ALARCÓN CARACUEL, M. R., y GONZÁLEZ ORTEGA, S.: *Compendio de Seguridad Social* (2.^a ed.).
- ALBALADEJO GARCÍA, M.: *El albaceazgo en el Derecho español (común y catalán)*.
- ALBIÑANA, C.: *Sistema tributario español y comparado*.
- ALMANSA PASTOR, J. M.: *Derecho de la Seguridad Social* (5.^a ed.).
- ALVAREZ CONDE, E.: *El régimen político español* (3.^a ed.).
- BAENA DEL ALCÁZAR, M.: *Curso de Ciencia de la Administración*. Vol. I.
- BALLESTEROS, J.: *Sobre el sentido del Derecho*. Introducción a la filosofía jurídica.
- BASSIOUNI, M. Ch.: *Derecho Penal Internacional*. Proyecto de Código Penal Internacional.
- BERNARDEZ CANTÓN, A.: *Compendio de Derecho matrimonial canónico* (5.^a ed.).
- BORRAJO DACRUZ, E.: *Introducción al Derecho español del Trabajo* (5.^a ed.).
- BROSETA PONT, M.: *Manual de Derecho Mercantil* (7.^a ed.).
- BRUFAU PRATS, J.: *Teoría fundamental del Derecho*.
- CARCELLER FERNÁNDEZ, A.: *Casos prácticos de Derecho administrativo* (3.^a ed.).
- CARCELLER FERNÁNDEZ, A.: *Manual de disciplina urbanística*.
- CARRILLO SALCEDO, J. A.: *Derecho Internacional Privado* (3.^a ed.).
- CARRILLO SALCEDO, J. A.: *El Derecho Internacional en un mundo en cambio*.
- CASTRO CID, B. DE: *El reconocimiento de los derechos humanos*.
- CATALANO, N., y SCARPA, R.: *Principios de Derecho Comunitario*.
- CEREZO MIR, J.: *Curso de Derecho Penal español*, I (3.^a ed.).
- CEREZO MIR, J.: *Problemas fundamentales del Derecho Penal*.
- CUÉTARA, J. M. DE LA: *La actividad de la Administración*. Lecciones de Derecho Administrativo.
- DIEZ DE VELASCO, M.: *Instituciones de Derecho Internacional Público* (tomo I, 7.^a ed.; tomo II, 5.^a ed.).
- DIEZ-PICAZO, L.: *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial* (2 vols., 2.^a ed.).
- DIEZ-PICAZO, L., y GULLÓN BALLESTEROS, A.: *Sistema de Derecho civil* (4 vols., 5.^a ed.).
- ECHEVARRIA, J.: *Teoría del dinero y del comercio internacional* (2.^a ed.).
- ENTRENA CUESTA, R.: *Curso de Derecho Administrativo* (2 vols., 9.^a ed.).
- FERNÁNDEZ ROZAS, J. C., y otros: *Derecho español de la nacionalidad*.
- FERRANDO BADÍA, J.: *Democracia frente a autocracia*. Hacia una democracia económica, social y política.
- FERRANDO BADÍA, J.: *El Estado unitario, el federal y el Estado autonómico* (2.^a ed.).
- FERRANDO BADÍA, J.: *El régimen de Franco*. Un enfoque político-jurídico.
- FERRANDO BADÍA, J.: *Estudios de Ciencia Política* (2.^a ed.).
- FERRANDO BADÍA, J. (coord.), y otros: *Regímenes políticos actuales* (2.^a ed.).
- FONT GALÁN, J. I.: *Constitución económica y derecho de la competencia*.
- GARCÍA VILLAREJO, A., y SALINAS SÁNCHEZ, J.: *Manual de Hacienda Pública general y de España*.
- GARRIDO FALLA, F.: *Tratado de Derecho Administrativo*. Parte general (2 vols., 10.^a ed.).
- GONZÁLEZ CAMPOS, J. D., y FERNÁNDEZ ROZAS, J.C.: *Derecho Internacional Privado*. Materiales de prácticas.
- GONZÁLEZ DELEITO, N.: *Tribunales constitucionales*. Organización y funcionamiento.
- GONZÁLEZ ENCINAR, J. J. (comp.), y otros: *Autonomía y partidos políticos*.
- GUTIÉRREZ ESPADA, L.: *Introducción al Derecho cinematográfico*.
- HERA, A. DE LA: *Introducción a la ciencia del Derecho Canónico*.
- HERNÁNDEZ MARÍN, R.: *Historia de la Filosofía del Derecho contemporánea*.
- IBÁN, I. C., y PRIETO SANCHÍS, L.: *Lecciones de Derecho Eclesiástico* (2.^a ed.).
- JIMÉNEZ DE PARGA, M.: *Los regímenes políticos contemporáneos* (6.^a ed.).
- LANDROVE DÍAZ, G.: *Introducción al Derecho Penal español* (2.^a ed.).
- LANDROVE DÍAZ, G.: *Las consecuencias jurídicas del delito* (2.^a ed.).
- LASARTE, C.: *Curso de Derecho civil patrimonial*. Manual para economistas.
- LETE DEL RÍO, J. M.: *Derecho de la persona*.
- LOMBARDÍA, P.: *Lecciones de Derecho Canónico*.
- LÓPEZ ALARCÓN, M.: *El nuevo sistema matrimonial español*. Nulidad, separación y divorcio.
- LÓPEZ ALARCÓN, M., y NAVARRO-VALLS, R.: *Curso de Derecho matrimonial canónico y concordado* (2.^a ed.).
- LÓPEZ GARRIDO, D.: *Libertades económicas y derechos fundamentales en el sistema comunitario europeo*.

- LÓPEZ PINA, A., y otros: *División de poderes e interpretación*. Hacia una teoría de la praxis constitucional.
- LÓPEZ-REY y ARROJO, M.: *Compendio de criminología y política criminal*.
- LÓPEZ-REY y ARROJO, M.: *Criminalidad y abuso de poder*.
- LORCA NAVARRETE, A. M.: *Derecho procesal orgánico*.
- LORCA NAVARRETE, A. M.: *Derecho procesal penal*.
- LOSANO, M. G.: *Curso de Informática jurídica*.
- LUCAS VERDÚ, P.: *Curso de Derecho Político* (4 vols., 3.ª ed.).
- LUCAS VERDÚ, P.: *Principios de Ciencia Política* (3 vols., 3.ª ed.).
- LUCAS VERDÚ, P., y LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P.: *Manual de Derecho Político*. Vol. I: Introducción y Teoría del Estado.
- MARÍN PÉREZ, P.: *Derecho civil* (3 vols.).
- MARÍN PÉREZ, P.: *Introducción a la Ciencia del Derecho* (4.ª ed.).
- MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J. L.: *Introducción al Derecho administrativo*.
- MARTÍNEZ MARÍN, A.: *Derecho administrativo*. La organización administrativa.
- MIGUEL, A. DE: *Manual de estructura social de España*.
- MONTOYA MELGAR, A.: *Derecho del Trabajo* (8.ª ed.).
- OJEDA, A.: *Derecho sindical* (3.ª ed.).
- OPPENHEIM, F. E.: *Conceptos políticos*. Una reconstrucción.
- PALOMEQUE LÓPEZ, M.-C.: *Derecho del Trabajo e ideología*.
- PALOMEQUE LÓPEZ, M.-C.: *Derecho sindical español*.
- PASTOR RIDRUEJO, J. A.: *Curso de Derecho Internacional Público* (2.ª ed.).
- PÉREZ-LUÑO, A. E.: *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución* (2.ª ed.).
- PÉREZ VERA, E.: *Derecho Internacional Privado*. Parte especial.
- PRIETO-CASTRO, L.: *Derecho Concursal* (2.ª ed.).
- PRIETO-CASTRO, L.: *Derecho Procesal Civil* (4.ª ed.).
- PRIETO-CASTRO, L.: *Modelos para la práctica jurídica procesal civil* (3.ª ed.).
- PRIETO-CASTRO, L.: *Modelos para la práctica jurídica procesal penal*.
- PRIETO-CASTRO, L., y GUTIÉRREZ DE CABIEDES, E.: *Derecho Procesal Penal* (3.ª ed.).
- PRIETO-CASTRO, L., y otros: *Tribunales españoles*. Organización y funcionamiento (5.ª ed.).
- PRIETO SANCHÍS, L.: *Ideología e interpretación jurídica*.
- RAWLS, J.: *Justicia como equidad*. Materiales para una teoría de la justicia.
- RODRÍGUEZ CARRIÓN, A. J.: *Lecciones de Derecho Internacional Público*.
- SÁNCHEZ DE LA TORRE, A.: *Sociología del Derecho*.
- Saura Martínez, F.: *Incapacitación y tuición*.
- SCHMITT, C.: *La defensa de la Constitución*.
- TOMÁS Y VALIENTE, F.: *Manual de Historia del Derecho español* (4.ª ed.).
- TORRES LÓPEZ, J.: *Análisis económico del Derecho*.
- VII ARIÑO PINTOS, E.: *Curso de Derecho Diplomático y Consular*. Parte general y textos codificadores.