

POLITICA COMUN E INTERESES NACIONALES

(Anotaciones a la Sentencia de 1978 del Tribunal de Justicia de las CC.EE. en el asunto 61/77, sobre **pesca marítima**).

por Jorge PUEYO LOSA (*)

I. Los factores.

El carácter estrictamente interino de las medidas de conservación de los recursos pesqueros adoptadas o promovidas durante estos dos últimos años por la CEE en el marco de la política común de la pesca (1), habrá venido dando lugar a una situación francamente precaria de la Comunidad en este sector, y, en consecuencia, a la vigencia de un derecho comunitario no desarrollado ni ajustado a la presente situación socioeconómica de los Estados miembros en este ámbito.

En efecto, la existencia de una normativa comunitaria fundamentada básicamente sobre el **principio de la igualdad de las condiciones de acceso** de los pescadores a las aguas bajo la soberanía o la jurisdicción de los Estados miembros (2), resul-

(*) Profesor Ayudante de Derecho Internacional en la Facultad de Derecho de la Universidad de Santiago.

(1) Por los **Reglamentos números 12141/70 y 2142/70**, aprobados por el Consejo el 20 de octubre de 1970 (**JOCE**, L 236 de 27-10-1970) se establecía respectivamente una política común de estructuras y una organización común de mercados en el sector de la pesca. Reglamentos derogados, a su vez, el 19 de enero de 1976 por los de igual denominación números **101/76 y 102/76** (**JOCE**, L 20 de 28-1-1976). Sobre dicha normativa comunitaria consultar, entre otros, los siguientes trabajos: GARRON, R.: «Le Marché Commun de la pêche maritime», París, 1971; VIGNES: «La réglementation de la pêche dans le Marché Commun au regard du droit international», **AFDI**, 1970, pp. 829-839; Id.: «The E.C.C. and the Law of the sea», en **New Directions in the Law of the sea** (Churchill, Simmonds and Welch, eds.). Vol. III, 1973, pp. 335-347; PEYROUX, E.: «Problèmes Juridiques de la pêche dans le Marché Commun», **Revue Trimestrielle de Droit Européen**, 1973, núm. 1, pp. 46-64; VIGNES: «Le Communautés Européennes et le Droit de la Mer», en **Revue du Marché Commun**, 1973, núm. 163, pp. 84-94; BROUIN, M.: «Le règlement du Conseil de la CEE de 1970 sur les pêcheries», **Cahiers de Droit Européen**, 1973, núm. 1, pp. 20-37; ODILE QUINTIN: «La politique commun de la pêche depuis l'adhésion», en **Revue du Marché Commun**, núm. 172, febrero 1974, pp. 68-73; YVES VAN DER MENSBRUGHE: «The Common Market fisheries policy and the law of the sea», **NVIL**, 1975, pp. 199-228.

(2) En el artículo 2 del Reglamento 101/76, de 19 de enero de 1976 (al igual que en el mismo artículo del Reglamento 2141/70, de 20-10-70), se dispone que: «1.—Le régime appliqué par chacun des Etats membres à l'exercice de la pêche dans les eaux maritimes relevant de sa souveraineté ou de sa juridiction ne peut entraîner des différences de traitement à l'égard d'autres Etats membres. 2.—Les Etats membres assurent notamment l'égalité des conditions d'accès et d'exploitation des fonds

tará de difícil aplicación en la actualidad sin la concurrencia de un adecuado régimen de conservación y gestión de los recursos vivos existentes en la Zona de pesca de la CEE de 200 millas (3), por el que no sólo se procure una explotación racional de las principales especies, sino también una equitativa administración de las mismas en función de las diferentes condiciones económico-pesqueras de cada uno de los Estados miembros (4).

Dicho régimen constituye, como decimos, un objetivo cuya realización no se habrá venido posibilitando hasta el presente más que a través de la puesta en práctica por el Consejo de ciertas medidas interinas, y de la adopción por los

situés dans les eaux visées au premier alinéa entre tous les navires de pêche battant pavillon d'un des Etats membres et immatriculés sur le territoire de la Communauté» (el subrayado es nuestro).

Disposición que se enmarca, pues, en el contexto general del **principio comunitario de no discriminación** recogido en el artículo 7 del tratado CEE: «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. El Consejo, a propuesta de la Comisión, y previa consulta a la Asamblea, podrá aprobar, por mayoría cualificada, cualquier reglamento dirigido a impedir dichas discriminaciones».

Un estudio sobre los principios básicos del régimen de pesca comunitario ha sido realizado recientemente por MESEGUER SANCHEZ, J.-L., en la primera parte de su trabajo: «La Política pesquera de la CEE ante el Derecho Internacional: relaciones hispano-comunitarias», **RIE**, vol. 4, número 3, 1977, pp. 701-726 (701-711).

(3) Ciertamente, la necesidad de adoptar un régimen de conservación y administración de los recursos pesqueros situados frente a las costas de los Estados miembros de la Comunidad, se ha venido planteando con gran urgencia en diversos ámbitos comunitarios desde el año 1976 fundamentalmente, como consecuencia de la intensa actividad de explotación que habrán venido desarrollando sobre dichos caladeros las flotas de pesca de tales países, a partir del momento en que, por efecto del establecimiento de zonas de pesca de 200 millas o zonas económicas por parte de terceros países, los espacios de mar en que tradicionalmente venían faenando hubiesen resultado vedados. Siendo así que, como primera medida al respecto, se procedería a ampliar la esfera espacial de aplicación de la normativa comunitaria en el sector de la pesca mediante la aprobación por el Consejo, el 3 de noviembre de 1976, de una Resolución por la que venía a establecerse —a partir del 1 de enero de 1977 y a través de una acción concertada de los diversos Estados miembros— la extensión a 200 millas del límite de las zonas de pesca de los países comunitarios a lo largo de las costas del Mar del Norte y del Atlántico Norte («Council Resolution on certain external aspects of the creation of a 200 miles fishery zone on the Community with effect from 1 January 1977», conocida como «Resolución de La Haya», ver texto en **International Legal Materials**, 1976, p. 1425). Las aguas marítimas sujetas a la soberanía o la jurisdicción de los Estados miembros y sobre los que regirá la política comunitaria de la pesca serán las así designadas por las leyes en vigor en cada Estado miembro, según lo dispuesto en el artículo 2, p. 3 del Reglamento 101/76, de 19 de enero.

La capacidad del Consejo para dictar medidas de conservación queda prevista ya en el artículo 4 del Reglamento 101/76: «Lorsque l'exercice de la pêche dans les eaux maritimes des Etats membres visées à l'article 2 expose certaines de leurs ressources aux risques d'une exploitation trop intensive, le Conseil statuant sur proposition de la Commission selon la procédure prévue à l'article 43, 2 du traité, peut arrêter les mesures nécessaires à leur conservation»; así como en el artículo 102 del **Acta de Adhesión**: «Au plus tard à partir de la sixième année après l'adhésion, le Conseil statuant sur proposition de la Commission, détermine les conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources de la mer (**JOCE**, L 73 de 27-3-1972).

(4) De entre los diversos documentos presentados a lo largo de 1976 por la Comisión de las Comunidades Europeas definiendo las grandes líneas de una política comunitaria de la pesca, cabe destacar la propuesta remitida al Consejo el 8 de octubre de 1976, en la que se proyecta un minucioso régimen interno de conservación y administración de los recursos pesqueros (**JOCE**, C 255 de 28-10-1976).

distintos Estados miembros de medidas nacionales (5) —pese a la competencia exclusiva de la Comunidad en principio—, según lo dispuesto en el **Anexo VI** de la Resolución adoptada por el Consejo el 3 de noviembre de 1976 («Resolución de La Haya»):

«Toutefois, si un accord ne devait pas intervenir au sein des Commissions internationales de pêche pour l'année 1977 et si par après de mesures communautaires autonomes ne pouvaient être adoptées immédiatement, les Etats membres pourraient adopter, à titre conservatoire et d'une manière non discriminatoire, les mesures appropriées pour assurer la protection des ressources situées dans les zones de pêche bordant leur rivage» (6).

Esta capacidad de los Estados miembros ha sido, además, reconocida recientemente por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en la sentencia

(5) Como es sabido, el fracaso de las negociaciones llevadas a cabo en el seno del Consejo con el fin de adoptar un régimen interno de conservación y gestión de los recursos pesqueros en la Zona de pesca de la Comunidad de 200 millas, se habrá venido debiendo fundamentalmente a la insistente negativa del Reino Unido e Irlanda a adherirse a las propuestas presentadas por la Comisión en este sentido, en tanto no se reconozca, en favor de sus nacionales, una zona reservada de pesca de 50 millas frente a las costas de dichos Estados (derechos exclusivos hasta las 12 millas y derechos preferenciales desde este límite hasta las 50 millas).

Sobre las negociaciones desarrolladas por los Nueve con este fin y las diversas medidas interinas de conservación tomadas por el Consejo y los distintos Estados miembros de manera unilateral durante 1977-78, ver nuestra Crónica del Consejo (Política de la Pesca) en **RIE**, 1978, vol. 5, núm. 1 (pp. 173-174), núm. 2 (pp. 507-508), núm. 3 (pp. 866-867); 1979, vol. 6, núms. 1 y 2; ver también, en cuanto a las medidas adoptadas, en 1977: «Onzième Rapport général sur l'activité des Communautés Européennes, 1977», Bruselas, 1978; «La Politique de la Pêche», **Rapport d'Information**, Assemblée Nationale, núm. 557, París; SCOVAZZI, T.: «Problemi de la regolamentazione comunitaria della pesca marina», **Rivista di Diritto Internazionale**, 1978, núm. 1, pp. 28-44 (pp. 32-34 y 36-38).

En general, sobre las dificultades de la política comunitaria de la pesca a partir de 1976, ver, entre otros, los siguientes trabajos: BYWATER, M.: «La mer européenne. Patrimoine Communautaire ou ressources cotières?», **Revue du Marché Commun**, núm. 201, 1976, pp. 487-492; HEDGES, D.: «La pêche dans la Communauté, quelques difficultés», **Revue du Marché Commun**, núm. 211, 1977, páginas 449-451; JAUNDIS, D.: «La Communauté et la pêche», **Cahiers de Droit Européen**, 1978, número 23, pp. 258-261; PEYROUX, E.: «Les incidences du nouveau droit de la mer sur le régime des pêches des Neuf», **Revue trimestrielle de Droit Européen**, 1977, 3, pp. 53-78; HARDY, M.: «The fisheries policy of the European Community», *Law of the sea: outcomes and problems of implementation, Proceedings Law of the Sea Institute, tenth annual Conference, University of Rhode Island, 1977* (Miles and Gamble, eds.), pp. 3-23; VOLLE, von A. y WALLACE, W.: «Wie gemeinschaftlich ist die Fischereipolitik der Europäischen Gemeinschaft?», **Europa-Archiv**, 1977, 3, pp. 73-84.

(6) Resolución cit., nota 3. En dicho **Anexo** se dispone, además, que: «Avant d'adopter ces mesures, l'état membre concerné recherchera l'approbation de la Commission qui devra être consultée à tous les stades de ces procédures. De telles mesures éventuelles ne préjugent pas des orientations qui seront adoptées pour la mise en oeuvre des dispositions de caractère communautaire en matière de conservation de ressources».

Del mismo modo en el Reglamento del Consejo 350/77, de 18 de febrero de 1977 (**JOCE**, L 48, de 19 de febrero de 1977) se mantiene que «dans l'attente de l'établissement d'un régime communautaire de conservation et de gestion de stocks de pêche et sans préjudice des dispositions du présent règlement, conformément à la procédure et aux conditions définies à l'annexe VI de la résolution du Conseil du 3-Novembre-1976, d'une manière non discriminatoire, des mesures appropriées supplémentaires pour assurer la protection des ressources des zones de pêche situées au large de leurs côtes».

dictada el 16 de febrero de 1978, con ocasión del asunto promovido por la Comisión frente a Irlanda a raíz de las medidas unilaterales de conservación decretadas por este país en el mes de febrero de 1977, y en virtud de las cuales se prohibía el acceso a los barcos de pesca, así como las actividades de pesca en una zona marítima situada en el interior de la zona de pesca exclusiva del Estado irlandés, delimitada al norte por el paralelo 56° 30' de latitud N., al Oeste por el meridiano 12° de longitud O., y al Sur por el paralelo 50° 30' de latitud N. («**Sea fisheries [Conservation and rational exploitation] Order 1977**»), si bien exceptuando de tal prohibición a los barcos de pesca que no sobrepasen un largo de 33 metros y que no dispongan de una potencia motriz superior a 1.100 CV. (**Sea fisheries [Conservation and rational exploitation] [N.º 2] Order 1977**) (7). Sentencia del Tribunal (8) en la que, tras sentar éste la aplicación al caso del reglamento del Consejo número 101/76 (9) y declarar cómo «la compétence pour établir un régime permanent

(7) En virtud de las medidas de conservación adoptadas por Irlanda el 16 de febrero de 1977 (en vigor a partir del 10 de abril del mismo año), la Comisión decidiría el 2 de mayo de 1977, aplicar con respecto adicho país, y por primera vez en la historia de las Comunidades Europeas, el procedimiento previsto en el artículo 169 del Tratado CEE. A juicio de la Comisión, Irlanda habría faltado a las obligaciones que le incumben en virtud del derecho comunitario al decretar y aplicar medidas que producen un efecto discriminatorio y que no se ajustan al fin de conservación que ellas pretenden alcanzar (véase nuestra Crónica del Consejo en **RIE 1978**, vol. 5, núm. 1, p. 173). Por una ordenanza dictada el 15 de julio de 1977, el Tribunal exigiría a Irlanda la suspensión de las medidas en cuestión, a partir del 18 de julio de 1977, y hasta que se dictase la sentencia definitiva (**Recueil de la Jurisprudence de la Cour**, 1977, p. 1411). Irlanda aceptó suspender hasta dicha fecha la aplicación de las medidas litigiosas.

Resulta significativo, a este respecto, comprobar cómo sólo dos días después de que Irlanda hubiese adoptado tales medidas, el Consejo procedería a aprobar por primera vez (desde que se iniciaron, a finales de 1976, las negociaciones entre los Nueve) medidas interinas de conservación y gestión de los recursos pesqueros (Reglamento del Consejo núm. 350/77, de 18 de febrero de 1977-**JOCE**, L 48, de 19-2-1977). Del mismo modo, sólo muy poco tiempo después de que se hubiese dictado la Ordenanza del Tribunal, relativa a Irlanda, el Consejo aprobaría diversas medidas de conservación en las que por primera vez se incidía de manera particular sobre las aguas próximas a Irlanda (Regl. núm. 1672/77, de 25 de julio de 1977 —**JOCE**, L 186 de 26-7-1977—, Regl. núm. 1779/77, de 2 de agosto de 1977 —**JOCE**, L 196, de 3-8-1977—).

El Reino Unido adoptó también desde mediados de 1978 diversas medidas nacionales —destinadas a reducir el volumen de ciertas capturas, prohibir la pesca del arenque en el oeste de Escocia, ampliar la malla autorizada para la pesca del langostino, etc.—, algunas de las cuales habrían sido consideradas también por la Comisión como contrarias al derecho comunitario; lo que llevaría a dicho órgano a iniciar también con respecto a dicho país la fase preliminar prevista en el artículo 169 del Tratado CEE (ver nuestra Crónica del Consejo, **RIE**, vol. 6, núms. 1 y 2, 1979).

(8) «**Arrêt de la Cour du 16 février 1978 sur 'Pêche Maritime', Commission des Communautés Européennes contre l'Irlande**», *Affaire 61/77, Recueil de la Jurisprudence de la Cour*, 1978-2, pp. 417-472.

(9) Según el Tribunal —que acoge en esto los alegatos de la Comisión—, la ampliación a 200 millas de las zonas de pesca de los Estados miembros mediante una «acción concertada» de los mismos («Resolución de La Haya» de 3 de noviembre de 1976, cit.) comportaría —contra la argumentación irlandesa de que el Reglamento no se aplicaría a los espacios a que la soberanía o la jurisdicción de Irlanda vendría a extenderse después de la adopción del mismo— «automatiquement une extension identique du domaine d'application du règlement» (**Arrêt de la Cour, affaire 61/77, Recueil 1978**, cit., p. 448, párrafo 50), en base sobre todo al reenvío que el artículo 2, p. 3 de éste hace a las leyes en vigor en cada Estado miembro (ver *supra* nota 3, en cuanto a la determinación de los espacios marinos afectados por el mismo). Pese a la argumentación de la Comisión,

de l'exercice des activités de pêche appartiendrait... a la Communauté en tant que telle» con carácter exclusivo (10), se dispone la posibilidad de los Estados miembros «de prendre, dans un cadre national, les mesures de conservation appropriées» en tanto el Consejo no ejerza plenamente su competencia en la materia (11).

II. El principio de igualdad.

Ahora bien, en cuanto a la valoración final del objetivo de conservación y gestión que se persigue, los resultados materiales de tal capacidad dependerán, con todo, exclusivamente del criterio con que se proceda a aplicar —en el momento de juzgar sobre la validez de las medidas nacionales— el derecho comunitario en la materia (12).

Así, en la sentencia reseñada anteriormente, una interpretación estricta —y a nuestro juicio cuestionable, por lo que luego veremos— de un principio básico del derecho comunitario como el de la igualdad de tratamiento (13), lleva al tribunal a juzgar como discriminatorias las medidas adoptadas por el Gobierno de Irlanda, en tanto que, como declara aquél, resultan contrarias al artículo 7 del Tratado CEE —por el que se prohíben las discriminaciones ejercidas en razón de la nacionalidad— y al artículo 2, p. 1 del reglamento 101/76 (14), por el que se

el problema aquí planteado, y en el que no podemos entrar ahora a fondo, cabría analizarlo a la luz de un cambio radical de las circunstancias socio-económicas en los últimos años.

(10) Arrêt de la Cour, affaire 61/77, *Recueil* 1978, p. 450, p. 61.

(11) *Idem*, p. 451, p. 67. Tal reconocimiento de principio lo formula el Tribunal en el asunto 61/77 respecto de Irlanda en conexión con la discusión de dicha competencia suscitada en el asunto 88/77, al que se alude *infra* (ver nota 14).

La competencia de los Estados miembros para dictar medidas de conservación habría sido reconocida también por el Tribunal en sentencia de 14 de julio de 1976, relativa al asunto **Kramer y otros** (Arrêt de la Cour du 14 de juillet 1976 sur «Ressources biologiques de la mer», Cornelis Kramer et autres. Affaires jointes 3, 4 et 6/76. *Recueil*, 1976-6, p. 1314).

(12) A este respecto, el Tribunal, en su sentencia en el asunto entre la Comisión e Irlanda, habrá procedido a reconocer, como sabemos, la capacidad de los Estados miembros para adoptar medidas nacionales, siempre y cuando, sin embargo, sean conformes a las exigencias del derecho comunitario (Arrêt de la Cour, Affaire 61/77, *Recueil* 1978, cit., p. 451, p. 67).

(13) En general, sobre el principio de no discriminación: G. van HECKE: «La notion de discrimination» en **Les aspects juridiques du Marché Commun**, Liège, 1958, pp. 127-146; PESCATORE, P.: «Les objectifs de la Communauté européenne comme principes d'interprétation dans la Jurisprudence de la Cour de Justice (contribution à la doctrine de l'interprétation téléologique des traités internationaux)» en *Miscellanea W. J. Ganshof van der Meersch*, Tome deuxième, 1972, pp. 325-363 (p. 330-338); MEGRET, J.: **Le droit de la Communauté économique européenne**, vol. I (Le préambule, les principes, la libre circulation des marchandises), Bruselas, 1973, pp. 23-27; SCHIAVONE, en el **Commentario** de Quadri-Monaco-Trabucchi, al artículo 7, Milán, 1965; WYBO, M.: **Discrimination et Marché Commun**, París, 1966; MONACO, R.: «Les principes d'interprétation suivis par la Cour de Justice des Communautés Européennes», *Mélanges Rolin*, París, 1964, pp. 217-227.

(14) Arrêt de la Cour, affaire 61/77, *Recueil* 1978, cit., p. 453, p. 80. Del mismo modo se habría procedido, consecuentemente, a calificar también de discriminatorias dichas medidas en el pronunciamiento del Tribunal de la misma fecha sobre las cuestiones prejudiciales planteadas (en el sentido del artículo 117 del Tratado CEE) por la **District Court** de la Villa de Cork, competente en el procedimiento penal iniciado contra propietarios de pesqueros holandeses imputados de violación de los decretos irlandeses de 1977 (Arrêt de la Cour du 16 février 1978 sur «pêche maritime», *Ministre de pêcheries contre C. A. Schonenberg et autres —demande de décision préjudicielle*,

prohíben las diferencias de tratamiento conducentes no sólo a provocar —según la interpretación jurisprudencial— discriminaciones ostensibles, fundadas sobre la nacionalidad, sino también toda forma disimulada de discriminación, que por aplicación de otros criterios de distinción dé lugar de hecho a los mismos resultados (15).

Y ello, toda vez que por las medidas en cuestión no sólo se producirá el efecto de excluir de las aguas irlandesas a una buena parte de las flotas de pesca de otros países miembros, sin incidir de modo equivalente sobre la actividad de los pescadores nacionales (16), sino también en cuanto por las mismas se causará el efecto de provocar diferencias de tratamiento entre los propios Estados miembros: resultando, en este sentido, por ejemplo, más sensiblemente perjudicadas las flotas holandesa o francesa que la británica (17).

A través de esta línea argumental se procede así, a aplicar el principio de la igualdad de tratamiento desde una perspectiva por la cual el Tribunal parece no sólo alejarse de una interpretación jurisprudencial más flexible sentada en relación con la noción de no discriminación (18), sino también descuidar el contexto socio-económico actual en el que resulta aplicable el derecho comunitario en la materia.

formée par la District Court de ressort de la Ville de Cork— (Affaire 88/77), *Recueil*, 1978 (pp. 473-496), pp. 491-492, pfs. 12 y 15. En el trabajo de SCOVAZZI, T.: «Problemi della regolamentazione...» cit., se realiza un breve comentario de ambas sentencias, p. 44.

A este respecto la Comisión recordaría también durante el proceso cómo las medidas nacionales en materia de pesca no serán compatibles con el derecho comunitario más que en el supuesto de que respeten los tres criterios siguientes: no entrañar diferencia de tratamiento respecto a los barcos de pesca de otros Estados miembros y asegurar la igualdad de las condiciones de acceso; ser concebidas de tal manera que no perjudiquen el funcionamiento de la política común de la pesca y constituir objetivamente verdaderas medidas de conservación (*Arrêt de la Cour, affaire 61/77, Recueil 1978, cit., p. 425*).

(15) *Arrêt de la Cour du 12 fevrier 1974 sur «Egalité de traitement des travailleurs ressortissants des Etats Membres», Giovanni Maria Sotgiù contre Deutsche Bundespost, Affaire 152/73. Recueil, 1974, p. 154.*

(16) Como consecuencia del carácter fundamentalmente artesanal de la flota pesquera irlandesa, sólo dos barcos de pesca de la misma se verían afectados por las medidas en cuestión.

(17) Ver a este respecto los gráficos presentados por la Comisión en los que se señala el porcentaje de los barcos de los diferentes Estados miembros afectados por las medidas irlandesas (*Arrêt de la Cour, affaire 61/77, Recueil 1978, pp. 427-428*).

La invalidez de las medidas nacionales sería considerada por el Tribunal no sólo en función del carácter discriminatorio de las mismas (en cuanto al efecto de conservación de las medidas, ver *infra*, nota 26), sino también en base a los posibles perjuicios a que podrían dar lugar en el marco de las negociaciones con terceros países (*Arrêt de la Cour, affaire 61/77, Recueil 1978, cit., página 453, punto 83*). Lo que constituye una argumentación en la que no procede entrar ahora, pero con respecto a la cual cabe apuntar cómo en tanto no se alcance un adecuado régimen interno de conservación y gestión de los recursos pesqueros, no será posible encauzar definitivamente la política exterior de la pesca (ver nuestra Crónica del Consejo —Relaciones Exteriores, cuestiones pesqueras—, *RIE*, vol. 5, núms. 1, 2 y 3, y vol. 6, núms. 1 y 2); razonamiento en virtud del cual no parece lógico el intento de supeditar el arreglo de las cuestiones internas —e incluso en perjuicio de ellas— a la marcha de las relaciones exteriores.

(18) Ver en este sentido el análisis sobre la jurisprudencia del Tribunal realizado por PESCATORE en «Les objectifs de la Communauté européenne...», *cit.*, pp. 332-337.

III. La desigualdad.

Un contexto en el que, por efecto de las **desigualdades** y **desequilibrios** existentes entre los diversos Estados miembros en este sector, habrá de atenderse, ante todo, a las situaciones particulares de las regiones más desfavorecidas y con un mayor grado de dependencia de las actividades pesqueras, como expresamente vendría a ser reconocido por el Consejo y la Comisión, al programarse en propuestas como la presentada por este último órgano el 8 de octubre de 1976 (19), no sólo determinadas derogaciones concretas al principio de la igualdad de tratamiento —mediante la creación de «zonas reservadas» de pesca frente a las costas de cada Estado miembro (20)—, sino también ciertas reglas por las que se busca ajustar, de la manera más efectiva posible, el principio de la igualdad de tratamiento a la realidad socioeconómica presente; así, mediante el establecimiento, por un lado, de un sistema de reparto entre los Estados miembros del volumen total de capturas (T.A.C.) —que fijara cada año el Consejo (21)—, de

(19) Documento de la Comisión cit. en nota 4. Un estudio detenido del mismo en PEYROUX: «Les incidences du nouveau droit de la mer...», cit., pp. 60-62.

(20) En el reglamento 2141/70, cit., se declara expresamente la posibilidad de disponer una **excepción a la regla de la igualdad de las condiciones de acceso**, para ciertos tipos de pesca y a título provisional, en favor de las poblaciones locales cuya actividad depende estrechamente de la pesca costera, manteniéndose, en su artículo 4, que: «1. Par dérogation aux dispositions de l'article 2.1, l'accès à certaines zones de pêche situées en deça d'une limite de 3 milles marines calculées à partir de lignes de base de l'Etat membre, riverain peut être limité pour certains types de pêche, pendant un période non supérieure à cinq ans à compter de l'entrée en vigueur du présent règlement, à la populations locale établie le long de ces zones si celle-ci depend essentiellement de la pêche cotière. 2. Les zones de pêche, ainsi que les types de pêches visés au pa. l sont determines par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission». «Zonas reservadas» cuya extensión resultaría ampliada por el Acta de Adhesión hasta un límite de 6 millas e incluso de 12 para determinadas regiones costeras de Dinamarca, Francia, Irlanda, Noruega y el Reino Unido (de aplicación hasta el 31 de diciembre de 1982) (Arts. 100 y 101 del Acta de Adhesión); proyectándose, del mismo modo, en la citada propuesta de la Comisión la creación generalizada de esa faja de 12 millas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6: «Notwithstanding article 2 of regulation (EEC) n.º 101/76 and without prejudice to the application of articles 100 and 101 of the Act of Accession, the member States are authorized to restrict fishing in waters under the sovereignty or jurisdiction situated within a limit of 12 nautical miles, calculated from the base lines of the coastal member State, to vessels fish traditionally in those waters and which operate from ports in the local coastal area». El valor de dicha disposición queda con todo atemperada por el reconocimiento de los derechos históricos de los Estados miembros en esta Zona. En general, sobre estas derogaciones al principio de no discriminación, ver MESEGUER SANCHEZ: «La política pesquera de la CEE...», cit., pp. 704-706.

(21) Documento de la Comisión, cit., art. 3: «Where in the case of one species or a group of related species, it becomes necessary to limit the catch, the Council acting by a qualified majority on a proposal from the Commission, shall fix a total allowable catch for each stock or group of stocks».

Art. 4: «Where in accordance with article 3 a total allowable catch is fixed, each year the Council shall established the overall catch that may be taken by the Member States.

This catch shall be equal to the total allowable catch in waters under the sovereignty or within the jurisdiction of Member States:

- minus the total of any catches allocated to non-member States,
- plus the total catch from waters not under the sovereignty or within the jurisdiction of Member States.

acuerdo con un criterio **equitativo** y en función de sus «fishing performances over a reference period» (22), y de la fijación, por otro, de una «**reserva comunitaria**» (respecto a cada una de las principales especies) a deducir de dicho volumen total de capturas, con el fin de hacer frente, concretamente, a las necesidades vitales de los pescadores de Irlanda y de las regiones del Norte del Reino Unido (art. 4, p. 2), —una vez admitido cómo una técnica de restricciones pesqueras podría causar serias repercusiones sociales y económicas en regiones como éstas donde las poblaciones costeras dependen estrechamente de la pesca y de la industria relacionada con ella.

Lo que nos sitúa, pues, ante el reconocimiento de una nueva dimensión en la que habría de ser interpretada la noción de no discriminación, y de la que no cabría hacer abstracción en el momento de valorar la validez de las medidas nacionales decretadas por los Estados miembros.

Así, una dimensión, en primer lugar, como vemos, de **desigualdad socioeconómica** entre diversas regiones de la Comunidad, a la luz de la cual las medidas irlandesas «devraient être considérées» —según alegato del propio Gobierno irlandés— non pas comme une discrimination en faveur d'un Etat membre au detriment de tous les autres, mais comme la reconnaissance des besoins particuliers d'un Etat membre, aux fins de le mettre en définitive sur un pied d'égalité avec ses autres partenaires en ce qui concerne le développement d'une branche d'industrie déterminée» (23), pues sería erróneo creer, como dice PEREZ VERA (24), que «en los procesos de integración entre países que han alcanzado elevadas cotas de desarrollo económico el problema de la distribución de costos y beneficios se encuentra superado»; siendo así que «la experiencia de la Comunidad Económica Europea nos muestra cómo los medios comunitarios han ido adquiriendo progresivamente conciencia de la necesidad de una política regional genuinamente europea, destinada a salvar las **desigualdades económicas** crecientes dentro de las fronteras de la Comunidad».

Precisamente, sobre la base de la intención del Consejo de aplicar las disposiciones de la política común de la pesca de modo que se asegure un desarrollo continuo y progresivo de la industria de la pesca irlandesa de acuerdo con el programa de pesquerías del gobierno irlandés para el desarrollo de la pesca costera (25), las medidas adoptadas por este país habrían de valorarse a la luz de una interpretación racional del principio de no discriminación, toda vez que por las mismas se persigue, congruentemente, al tiempo que un objetivo de conservación

(22) Documento de la Comisión, cit., art. 4, p. 3; dicho sistema de reparto de cuotas no constituye, por otra parte, un elemento original en la organización económica de las pesquerías, sino que los Estados miembros —individualmente considerados— se han venido encontrando ya ligados por un sistema de este tipo en el marco de las Comisiones Internacionales de pesquerías del Atlántico Nordeste (NEAFC) y del Atlántico Noroeste (ICNAF); en la actualidad, los programas pesqueros de estas Comisiones sólo serán de aplicación, obviamente, en los espacios situados más allá de las 200 millas de los Estados miembros (Cfr., PEYROUX, op. cit., p. 61).

(23) Arrêt de la Cour, affaire 61/77, Recueil 1978, cit., p. 431, punto e).

(24) PEREZ VERA, E.: «Reflexiones sobre los procesos de integración regional», RIE, 1977, volumen 4, núm. 3, p. 684 (pp. 669-700).

(25) «Resolución de La Haya», cit.

—mediante la restricción de las actividades de las grandes flotas de pesca— la protección de la flota artesanal y la industria pesquera irlandesas (26).

En este contexto se habrá llegado a declarar de manera expresa, recientemente, que la creación de zonas económicas exclusivas, en tanto que tienden a proteger interés costeros —locales o regionales—, es incompatible con la regla de la igualdad de acceso (26 bis).

Consideraciones junto a las cuales, por lo demás, y en cuanto a las denunciadas diferencias de tratamiento entre los diversos Estados miembros, cabe señalar la dificultad de concebir medidas de conservación que pudiesen producir unos efectos materiales «exactamente similares en todos los Estados miembros (27), como consecuencia del **desequilibrio** que es posible constatar en cuanto

(26) Frente a las argumentaciones de la Comisión por las que se denuncia el efecto de conservación de las medidas litigiosas en base a la imposibilidad de lograrse por las mismas una «reducción del esfuerzo de pesca» —objetivo primario de cualquier medida de conservación— (Arrêt de la Cour, affaire 61/77, *Recueil* 1978, cit., p. 429, punto f y p. 432), podríamos decir que —peee a la escasa incidencia sobre la flota irlandesa de las restricciones impuestas— manteniendo las constantes del ritmo de captura de las flotas de litoral se reducirían en términos absolutos las extracciones, toda vez que, como apunta el gobierno irlandés: «le jauge brute enregistrée de l'ensemble de la flotte de pêche irlandaise serait minime en comparaison des flottes de pêche des autres Etats membres; la part des prises effectués dans les eaux maritimes visées par les mesures irlandaises et le volumen brut de ces prises par la flotte irlandaise seraient également minimas par rapport à la part, des autres Etats membres. Même en pêchant au maximum des ses capacités, la flotte de pêche irlandaise ne presenterait aucune menace pour les réserves de poissons dans les mers où elle opere» (Arrêt de la Cour, affaire 61/77, *Recueil* 1978, cit., p. 431, punto i).

Debe, además, recordarse cómo el criterio de la dimensión y potencia de los barcos empleado en las medidas litigiosas ha sido reconocido expresamente como una **medida de conservación** por el Tribunal (Asunto Kramer, cit., en el que se reconocían las restricciones o prohibiciones recomendadas por la NEAFC para los barcos de más de 50 toneladas y 300 CV) e, incluso, aplicado por el Consejo respecto a navios de terceros países que pesquen en las aguas de la Comunidad (Regl. 194/77, de 28 de enero de 1977, *JOCE*, L 25; Regl. 7746/77, de 5 de abril de 1977, *JOCE*, L 90). Mas junto a todo ello resulta ciertamente paradójica también la pretensión de la Comisión de deslindar el tema de la **conservación**, del objetivo de **protección** de la flota del Estado ribereño y su industria, al manifestar cómo este última propósito ha de plantearse sólo en el marco de una política comunitaria de la pesca y de reglamentos específicos del Consejo (Arrêt de la Cour, cit., p. 432, punto b, p. 433, punto f). Ante la ausencia, precisamente, de esa verdadera política comunitaria de la pesca, las medidas nacionales no sólo buscarán ese fin de conservación, sino también, y en estrecha relación con ello, la defensa de sus propios **intereses nacionales**, sobre todo si, como en el caso de Irlanda, los propios órganos comunitarios han venido reconociendo la necesidad de atender urgentemente al desarrollo de la flota artesanal irlandesa y su industria, respetando, ante todo, el programa pesquero del Gobierno Irlandés (ver declaraciones de Irlanda en Arrêt de la Cour, cit., p. 435, punto h). No podemos olvidar, por otra parte, y en todo este contexto, cómo en el marco de la CEE las actividades pesqueras de tipo artesanal, realizadas fundamentalmente en las regiones más desfavorecidas, representan la tercera parte de la producción total, ocupando a las 3/4 partes de los pescadores (Cfr. PEYROUX, op. cit., p. 62); panorama que, ciertamente, se ha venido viendo progresivamente afectado por la creciente presencia de grandes barcos de pesca en dichas zonas (ver declaraciones de Irlanda, Arrêt de la Cour, cit., p. 431, punto a).

(26 bis) CANDUSSEAU, P.: «La Communauté a l'apprentissage de la pêche», *Revue du Marché Commun*, núm. 223, 1979, p. 1. A este respecto, sigue apuntando el autor, que el Reino Unido, en virtud de su diferencia con el resto de los Estados miembros, afirma que la regla internacional, de naturaleza social, debe primar sobre la regla comunitaria, de naturaleza exclusivamente económica (id., p. 1).

(27) Arrêt de la Cour, affaire 88/77, *Recueil de la Cour*, 1978, cit., p. 478.

a la capacidad de las flotas de los distintos Estados miembros (28). Ciertamente, cualesquiera que fuesen las medidas de conservación adoptadas, podríamos decir que arrojarían una incidencia desigual sobre las distintas flotas de los países comunitarios, en virtud precisamente de la desproporción existente entre en las mismas (29). Siendo, como vimos, comprobable al respecto cómo el sistema de restricción de capturas programado por la Comisión en su propuesta de 8 de noviembre de 1976 conlleva una técnica de distribución o reparto de las mismas realizada de manera equitativa; lo que obviamente supondría una afectación desigual que no cabría tachar de **materialmente** discriminatoria. Y ello, toda vez que, según las propias pautas de interpretación jurisprudenciales, «le traitement différent de situations non similaires ne permet pas conclure automatiquement à l'existence d'une discrimination», sino que, por el contrario, «la discrimination matérielle peut consister non seulement dans le fait de traiter de manière différente des situations similaires, mais aussi dans le fait de traiter de manière identique des situations non similaires» (30). Y si bien en el supuesto irlandés nos encontramos ante un tratamiento **formal** idéntico para hacer frente a situaciones no similares, no cabría en principio reputar discriminatorios sus efectos, dado que serían en sí mismos **diversos**, según la distinta **capacidad** de las flotas de los diferentes países.

IV. Conclusión.

La diversidad de los efectos causados, antes que desde una óptica de regresión de «lo comunitario», cabría entenderla desde la perspectiva de equidad que debe dominar el proceso integrador en el marco de una dinámica de **reconducción comunitaria** en el que se trataría de eliminar —a medio o largo plazo— las desigualdades materiales presentes.

Siendo así que el principio de la igualdad de tratamiento debería sazonzarse —a la hora de proceder a su interpretación—, según pronunciamiento del propio Tribunal (31), con la valoración de otros criterios **según** los casos. Lo que nos permitiría preguntarnos hasta qué punto, y en este marco, es posible una inter-

(28) Vid. HARDY, M.: «The fisheries policy of the European Community», cit., y, en concreto, los cuadros en pp. 18-21.

(29) Ver, en este sentido, las declaraciones de Irlanda en Arrêt de la Cour affaire 61/77; *Recueil* 1978, cit., pp. 430-431, y Arrêt de la Cour, affaire 88/77, *Recueil* 1978, cit., p. 477.

Precisamente la alegación por la Comisión del hecho de una **incidencia desigual** de las medidas irlandesas sobre los distintos Estados miembros— en base a **tests** estadísticos como la comparación entre el porcentaje de barcos de cada Estado miembro afectados y el número total de barcos en el mar (ver *supra*, nota 17), o la medida en que los barcos incididos venían pescando regularmente en la Zona— supone, después de todo, un recurso implícito a la noción de **derechos adquiridos** en un contexto de origen expresivo en sí mismo de una situación de desigualdad.

(30) Arrêt de la Cour du 17 juillet 1963. Gouvernement de la République Italienne contre Commission de la Communauté Economique Européenne. *Affaire núms. 13-63*, *Recueil*, 1963, p. 360. Sobre esta sentencia, ver PESCATORE, P.: «Les objectifs de la Communauté européenne...», cit., pp. 336-337; MEGRET, J.: «Le Droit de la Communauté économique européenne», cit., p. 24.

(31) Arrêt de la Cour du 25 juin 1970, *Recueil*, 1970, p. 495.

pretación estricta del principio en cuestión una vez reconocida por las propias instituciones comunitarias la necesidad de sentar ciertas pautas por las que se produzca el efecto de acomodar el derecho comunitario vigente a las circunstancias presentes (31 bis).

Así, la validez de las medidas nacionales de conservación vendría a valorarse de acuerdo con un principio como el de la igualdad de tratamiento entendido desde una perspectiva racional y en congruencia con el propio objetivo de conservación que se persigue; es decir, de acuerdo con los criterios generales que se vienen entendiendo ya como inspiradores del futuro régimen comunitario de conservación y gestión de los recursos pesqueros, y, por ende, como ordenadores de una política comunitaria por la que se logre una verdadera y eficaz «comunitarización de la pesca» (32).

(31 bis) En este sentido el Reino Unido, si bien en virtud de su adhesión vendría a quedar obligado por el principio de la igualdad de acceso, manifestaría que desde entonces las circunstancias socio-económicas han evolucionado de tal forma que la regla comunitaria en cuestión parece perder vigencia (Cfr. CANDUSSEAU, *op. cit.*, p. 1).

(32) Expresión ésta empleada por SCOVAZZI (*op. cit.*, p. 29), en la que se encierra, a nuestro juicio, un significado más correcto que el que se podría deducir de expresiones como «comunitarización de las aguas», a la que, por el contrario, suele recurrir más frecuentemente la doctrina. Pese a no ser éste el lugar indicado —pues el tema será objeto de un estudio autónomo—, nos interesa adelantar aquí cómo el uso de esta última expresión podría resultar ciertamente confuso, toda vez que de la misma cabría deducir una idea de «integración territorial» —en el sentido ya planteado por Garron en el año 1970— que en modo alguno parece acertada, si partimos, en primer lugar, de la base de que las competencias comunitarias sobre los espacios de mar sujetos a la soberanía o jurisdicción de los Estados miembros, se desarrollan exclusivamente, de acuerdo con la normativa en vigor y, según hemos visto, en materia de pesca; correspondiéndole, por ende, al Estado costero competencias exclusivas en materia, por ejemplo, de recursos no vivos, tanto, obviamente, sobre el mar territorial como sobre la zona entre las 12 y las 200 millas, desde el momento en que la mayor parte de los Estados miembros han dispuesto la creación de una Zona Económica Exclusiva, y no simplemente una Zona Exclusiva de pesca. Mas, y junto a esta consideración, el sentido «territorialista» resultaría incongruente con el carácter «funcionalista» que los países comunitarios han predicado de la Zona Económica Exclusiva desde el año 1976 en la III Conferencia sobre Derecho del Mar y en el marco de una corriente generalizada al respecto (carácter que se desprende del mismo modo de la regulación de la Zona realizada en sus propias legislaciones nacionales). Lo que nos lleva al igual a rechazar el empleo de la expresión «Zona comunitaria de pesca» de 200 millas, no sólo ya desde una perspectiva «territorial», sino también en el sentido de un «espacio unificado», toda vez que, pesea la idea de «acción concertada» de la Resolución del Consejo de 3 de noviembre de 1976, no podemos olvidar que es la legislación de cada Estado miembro la que aclona la creación de su zona respectiva.

Sobre este tema, y entre otros, ver los siguientes trabajos: VIGNES, *ops. cit.* en nota I; GIORGI, C.: «L'inclusion de la Communauté économique européenne dans le nouveau Droit de la mer», *Revue Iranienne des Relations Internationales*, núms. 5-6, 1975-76, pp. 287-296; TREVES, T.: «La Communauté européenne et la zone économique exclusive», *AFDI*, 1976, pp. 653-677.



CRONICAS



CONSEJO DE EUROPA



ASAMBLEA PARLAMENTARIA

XXX PERIODO DE SESIONES

(2.ª parte)

por Gloria ALBIOL BIOSCA (*)
y Gregorio GARZON CLARIANA (**)

INTRODUCCION

Se recogen en esta crónica las actividades desarrolladas por el Consejo de Europa en la 2.ª parte de su trigésimo período de sesiones, comprendiendo la reunión de la Comisión Permanente del día 7 de julio de 1978 y las sesiones plenarias celebradas entre los días 27 de septiembre y 4 de octubre del mismo año (1).

De este período cabe destacar el interés de los parlamentarios por los derechos económicos, sociales y culturales de la persona humana, así como su preocupación por los problemas económicos mundiales. Ambos temas merecerían un tratamiento bastante más amplio del que es posible en estas páginas.

1. CUESTIONES POLITICAS. PAISES NO MIEMBROS

La Asamblea ha emitido su preceptivo dictamen sobre la **adhesión de Liechtenstein al Consejo de Europa**, pronunciándose en sentido favorable a la admisión del Principado. Este texto presenta especial interés por cuanto incide en el tema de los denominados «Estados exiguos»; en tal sentido, conviene destacar el juicio

(*) Profesora ayudante de Derecho Internacional público y privado, Universidad Autónoma de Barcelona.

(**) Profesor Adjunto de Derecho Internacional público y privado, Universidad Autónoma de Barcelona.

(1) Los autores desean hacer público su reconocimiento a la Misión Permanente de España ante el Consejo de Europa por su amabilidad al hacerles llegar los textos adoptados por la Asamblea y los documentos de trabajo utilizados por ésta en el período de sesiones comentado.

También nos ha prestado su amistosa colaboración el Departamento de Derecho Internacional Público de la Universidad Complutense, esta vez mediante el envío de las actas de las sesiones 9.ª, 10.ª, 11.ª, 12.ª, 14.ª, 15.ª y 16.ª.

En esta crónica se ha introducido un cambio en la abreviatura correspondiente a las sesiones de la Asamblea, que se ha simplificado y clarificado al soslayar la repetición de la combinación de romanos y árabes que antes daba cuenta, con excesiva reiteración, del período de sesiones reseñado.

de los parlamentarios de que Liechtenstein «es un Estado europeo independiente y soberano, calificación que no queda afectada por la circunstancia de haber «confiado a un Estado vecino, en el marco de los tratados internacionales libremente negociados, el ejercicio de ciertas prerrogativas de soberanía». Con todo, la relevancia de la extensión del territorio aparece en la comprobación, por parte de la Asamblea, de que el Principado «se propone ejercer sus derechos y deberes de Estado miembro de una forma compatible con sus dimensiones». En otro orden de cosas, es de observar que el Estado candidato no concedía a las mujeres el derecho al voto en las elecciones generales ni en los referéndums, si bien la única organización política femenina existente en el país se había pronunciado en favor de la adhesión al Consejo (2).

La **situación en Checoslovaquia** ha vuelto a despertar el interés de los parlamentarios, que han manifestado su disgusto por la falta de normalización interna en este país en los diez años siguientes a la penetración en el mismo de tropas del Pacto de Varsovia (más de 70.000 soldados soviéticos permanecen en territorio checoslovaco «en violación de los acuerdos bilaterales»). En particular, la Asamblea ha expresado su «total solidaridad con las ideas del movimiento de la Carta 77», así como su protesta por la continuación de las represalias de las autoridades contra los participantes en la primavera de Praga y contra los signatarios de la referida Carta (3).

Una vez más, la Asamblea se ha ocupado de la **situación de la comunidad judía en la Unión Soviética**. En esta oportunidad, se ha ocupado de la cuestión del respeto por las autoridades soviéticas de las tradiciones culturales y religiosas judías, mencionando al efecto el artículo 27 del Pacto de derechos civiles y políticos. También es notable la insistencia de los parlamentarios en que se facilite la salida de la Unión a los judíos que lo deseen, y, en esta misma línea, su preocupación «por la severidad de las penas impuestas en el sombrío verano de 1978 contra Anatoly Chtcharanski y otros activistas del movimiento para la emigración judía, así como de los grupos de vigilancia de la puesta en práctica del Acta final de Helsinki en la Unión Soviética» (4).

Constituye una mayor novedad la atención dispensada a la **situación en Africa**, objeto esta vez del debate acostumbrado sobre la «política general del Consejo

(2) Dictamen núm. 90, Doc. 4193, 11.ª sesión.

(3) Resolución 677, Doc. 4210, 11.ª sesión.

En el debate sobre este tema ha intervenido el señor MUÑOZ PEIRATS, apoyando el proyecto de resolución al recordar que «El Consejo de Europa tiene por misión defender los derechos de los individuos y de los pueblos» y que es necesario que la voz del Consejo sea oída «en Checoslovaquia y en todos los países del mundo». AS(30)CR.11, párrs. 55-72.

(4) Resolución 679, Doc. 4209, 14.ª sesión.

El señor MUÑOZ PEIRATS ha apoyado el proyecto de resolución, afirmando, además, que «como miembro del Centro democrático español es muy consciente de que hasta ahora los gobiernos de su país no han respetado suficientemente a los judíos, siendo así que numerosos judíos dispersos hablan español y tienen una cultura próxima a la española» [AS(30)CR 14, párrs. 33-50]. Por su parte, el señor LEON HERRERO ha apoyado también expresamente el proyecto, si bien señalando que lo hacía desde la óptica de que el Consejo de Europa lleve a término «trabajos decisivos» sobre el problema con destino a la Conferencia de Madrid prevista para 1980, para la aplicación del Acta de Helsinki.

de Europa». Este fenómeno encuentra posiblemente su explicación en la inquietud europea ante «la estrategia político-militar de la Unión Soviética en Africa, así como en el Océano Indico y en el Mar Rojo» (5), y ha resultado en la aprobación de dos textos sobre la materia. En el primero de ellos (Resolución 678) la Asamblea urge a los Gobiernos de los Estados Miembros a que: a) elaboren a nivel europeo «un acuerdo de solidaridad entre Africa, el Oriente Medio y Europa»; b) tomen la iniciativa para instaurar una cooperación cultural, y especialmente, para ayudar a la juventud africana en el ámbito de la educación y de la formación; c) intervengan cerca del Gobierno de Africa del Sur para obtener una independencia «reconocida internacionalmente» para Namibia; d) estimulen la solución pacífica del conflicto de Zimbabwe, sobre la base de un acuerdo entre todas las partes afectadas; y e) presionen al «Gobierno minoritario de Africa del Sur» y adopten medidas y acuerdos internacionales para asistir «a los pueblos de este país en su lucha por la libertad y la justicia». En la Recomendación 840, la Asamblea exhorta al Comité de Ministros a que examine los temas a) y b) arriba indicados (6).

2. DERECHOS HUMANOS

Cabe resaltar el énfasis puesto por la Asamblea en el sector de los derechos económicos, sociales y culturales. Así, se ha adoptado un significativo texto sobre la **ampliación del ámbito de aplicación del Convenio europeo de Derechos Humanos**, que testimonia la satisfacción parlamentaria ante la Declaración aprobada por el Comité de Ministros el 27 de abril de 1978, sobre los derechos humanos, en la que se acordaba prioridad a los trabajos destinados a estudiar la posibilidad de extender las listas de derechos protegidos a nivel europeo, particularmente respecto de los derechos económicos, sociales y culturales. La Asamblea ha sentido el criterio general de que sólo puedan incorporarse al Convenio Europeo aquellos derechos que sean fundamentales y generalmente reconocidos, y que se presten «a una formulación lo suficientemente precisa como para entrañar obligaciones jurídicas por parte del Estado». Además, ha facilitado una relación mínima de derechos cuya eventual inclusión en el convenio merecería ser examinada y que son, en síntesis, los siguientes: i) el derecho a un trabajo remun-

(5) Resolución 678, párrafo 5.

(6) Para ambos textos, ver Doc. 4216, 12.ª sesión.

El debate sobre esta cuestión ha puesto de manifiesto serias diferencias de opinión, sobre los proyectos iniciales y sobre diversas enmiendas presentadas ulteriormente. Por lo que hace a la delegación española, el señor MUÑOZ PEIRATS ha intervenido extensamente, abordando las líneas generales de la política exterior española en Africa y los problemas de Gibraltar, Guinea Ecuatorial y el Sahara Occidental. Por su parte, el señor FUEJO LARGO, hablando en sustitución del señor YAÑEZ BARNUEVO, ha hecho hincapié en la responsabilidad de Europa en Africa, y en particular, de España en el Magreb, y ha expuesto también su criterio respecto del Sahara Occidental. Ambos parlamentarios se han manifestado contrarios a cualquier intervención extranjera en Africa y favorables a la libre determinación del pueblo saharahuí; ver AS(30)CR 12, párrs. 312-313 y 352-361.

Sobre la **distribución de los textos de la Asamblea Parlamentaria a las «administraciones nacionales en los Estados Miembros»**, véase el epígrafe 9 de este trabajo.

nerado y elegido o aceptado libremente; ii) el derecho a servicios gratuitos de empleo y a la orientación y formación profesionales; iii) el derecho a un nivel de vida adecuado en el caso de desempleo involuntario; y iv) el derecho a estar afiliado a un régimen de seguridad social (7).

En la misma línea se inscribe el tema de la **revisión de la Carta Social Europea**, suscitado por el coloquio sobre «La Carta Social Europea y las políticas sociales hoy» que había tenido lugar en Estrasburgo entre los días 7 y 9 de diciembre de 1977. El texto correspondiente señala que «nueve Estados miembros del Consejo de Europa todavía no han ratificado la Carta» y, además, expresa el deseo de la Asamblea de que los Estados miembros «acepten el mayor número posible» de las disposiciones de la misma. Pero lo más significativo es la consideración de que es preciso revisar y completar la Carta Social «con objeto de responder a las aspiraciones sociales actuales y a las normas ya en vigor en varios países miembros». A tal efecto, la Asamblea ha presentado un cierto número de propuestas que, por su amplitud y detalle, no es pensable reflejar aquí, contentándonos en cambio con señalar que dichas propuestas hacen referencia a tres grandes núcleos de cuestiones: la promoción de la Carta, la revisión del contenido de la Carta, y el mejoramiento de los mecanismos de control de la Carta (8).

La participación de los parlamentarios españoles en el debate sobre esta materia ha sido bastante activa. Por orden cronológico, hay que mencionar en primer lugar al señor Lorda, quien ha hecho una reflexión sobre el engarce de los derechos económicos, sociales y culturales en los derechos civiles y políticos y ha dirigido un llamamiento a los parlamentarios para que contribuyan a hacer efectivos los mecanismos propuestos en orden al control de la Carta. En la misma sesión ha tomado la palabra el señor Muñoz Peirats, para insistir en las dificultades con que tropieza la aplicación de la Carta, poniendo como ejemplo la resistencia a reconocer a los trabajadores migrantes derechos que limiten la necesidad para los Gobiernos de proteger el empleo de los propios nacionales. Mención especial merece la participación del Presidente del PSUC, don Gregorio López Raimundo, en la sesión siguiente, al presentar diversas enmiendas al proyecto que corrieron diversa suerte. En resumen, lo anterior se concreta del siguiente modo: a) duración máxima del trabajo de ocho horas diarias y cuarenta horas semanales: enmienda rechazada; b) prohibición de excepciones al principio de que las horas extraordinarias deben recibir una retribución superior: enmienda rechazada; c) sustitución de la referencia a las «organizaciones de los trabajadores» por la mención a los representantes de los trabajadores»: enmienda rechazada; d) mejor protección del derecho de huelga: enmienda aprobada; e) supresión de la mención del

(7) Recomendación 838, Doc. 4213, 9.ª sesión.

Este texto se ha aprobado por unanimidad. El señor MUÑOZ PEIRATS ha presentado una intervención por escrito poniendo genéricamente el acento en la necesidad de actualizar el Convenio europeo y en la importancia del mismo, en lo que se presentaba como una reflexión de los parlamentarios españoles surgida al hilo de la elaboración de la Constitución española de 1978 (AS[30]CR. 9.ª, párrs. 214-235 y AS[30]CR. 9.ª Addendum).

(8) Recomendación 839, Doc. 4198, sesiones 9.ª y 10.ª.

derecho de los empresarios a acciones colectivas (**lock-out**): enmienda aprobada; f) edad mínima para el trabajo a los 15 ó 16 años: enmienda rechazada (9).

3. DERECHO Y CRIMINOLOGIA

La Asamblea se ha ocupado de las **medidas jurídicas para combatir la toxicomanía**, partiendo de la doble consideración de que «los toxicómanos son muy numerosos en la mayoría de los Estados miembros de lConsejo de Europa» y de que la toxicomanía produce serios daños no sólo a quienes la padecen, sino también a la sociedad, pues los toxicómanos delinquen «a menudo» con objeto de procurarse la droga o dinero con que obtenerla. De ahí la necesidad de una «estrecha cooperación» entre los Estados miembros para luchar contra el tráfico ilícito y el abuso de drogas, objetivo éste que debe entenderse a la luz de la afirmación hecha por la Asamblea en el sentido de que la actitud de la sociedad ha de apuntar a «la eliminación de todo consumo sin justificación médica». Todo ello explica que los parlamentarios hayan vuelto a solicitar la atención del Comité de Ministros sobre este tema, proponiéndole un amplio espectro de medidas a adoptar que va desde el estudio de la armonización de las legislaciones en este campo hasta la coordinación entre el CDPC y el Comité de salud pública (10).

El tema del proyectado **permiso de conducir europeo** ha puesto una vez más de manifiesto las dificultades existentes para evitar solapamientos entre la actividad del Consejo de Europa y la que se lleva a cabo en el círculo más restringido de las Comunidades Europeas. El Consejo ha adoptado, desde el año 1964, no menos de dos convenios y tres Resoluciones del Comité de Ministros, en relación con la conducción de vehículos automóviles. Era, pues, consecuente que la Asamblea Parlamentaria, enfrentada con las iniciativas comunitarias, insistiera, como lo ha hecho con un lenguaje apenas velado, en las competencias del Consejo en este ámbito (11).

4. ECONOMIA, AGRICULTURA Y ALIMENTACION

La Asamblea ha mostrado un positivo interés por los problemas económicos mundiales. Con carácter general, la instauración de un **nuevo orden económico internacional** ha sido objeto de un amplio texto que supone una toma de conciencia de los cambios operados en la estructura económica mundial, con sus secuelas del paro en los países industrializados y de una industrialización de beneficios

(9) Véase AS(CR)9 384-385 (señor LORDA) y 386-392 (señor MUÑOZ PEIRATS); AS(CR)10, 93-170 (señor LOPEZ RAIMUNDO).

(10) Recomendación 843, Doc. 4202, 13.ª sesión.

(11) Resolución 676, Doc. 4177, CP, 7 de julio de 1978.

Otras cuestiones de interés jurídico han sido: a) propuesta de recomendación relativa a las **facilidades de circulación entre los Estados Miembros del Consejo de Europa**, Remisión 1221, Doc. 4239, 18.ª sesión; b) **acción europea contra la contaminación de las aguas y de las costas**, ver el apartado 7; c) **nuevo orden económico internacional**, y en especial los **productos básicos en un mundo interdependiente**, ver el epígrafe 4.

dudosos, al menos a largo plazo, en países del Tercer Mundo. Sería frívolo por nuestra parte intentar dar cuenta, en el escaso espacio de que disponemos, de una resolución de la envergadura y del interés de ésta. Por ello nos limitaremos a indicar que el texto aborda un amplio elenco de temas, y de manera específica los relativos a los intercambios comerciales y la industrialización, a la estructura de las relaciones entre países desarrollados y países «en vías de desarrollo», y a los problemas demográficos. El enfoque adoptado por los parlamentarios presenta aspectos tradicionales, pero junto a ellos y esto resulta particularmente significativo— se advierte la huella de análisis más recientes relativos a la desigual naturaleza del desarrollo de los países centrales y de los periféricos del sistema y a la desigualdad del intercambio internacional (12).

Es conocido que los países subdesarrollados dependen fundamentalmente de los **productos básicos** para sus exportaciones. En la reunión comentada, la Asamblea ha expresado sus puntos de vista sobre el (polémico) «programa integrado para los productos básicos» incorporado en la Resolución 93 (IV) de la UNCTAD de Nairobi. A diferencia de lo que hemos comentado en el párrafo precedente, aquí la actitud de la Asamblea ha sido más tradicional, léase conservadora: así, aunque se insiste en la necesidad de mejorar los beneficios de los países productores y de diversificar la producción en los mismos, más tarde se intenta reducir la eficacia del Fondo común previsto por la UNCTAD al insistir en el respeto a las estructuras de cooperación ya existentes. Cierto es que las reticencias de los países desarrollados en las negociaciones sobre el Fondo común, e incluso en los trabajos preparatorios de diversos acuerdos sobre productos concretos, no podía por menos que hacerse notar en un foro como la Asamblea. Por lo demás, en esta materia conviene recordar que, independientemente de las filias y fobias de cada cual, es lo cierto que la Resolución 93 (IV) se aprobó en su momento en circunstancias que ni reflejaban ni propiciaban el consenso real de los Estados sobre un tema escasamente susceptible, pensamos, de ser resuelto, al menos **prima facie**, mediante una resolución «de lucha» de los países subdesarrollados (13).

Resulta también elocuente respecto de las orientaciones dominantes en la Asamblea su actitud ante el **informe de la OCDE sobre sus actividades en 1977**. La Asamblea, en efecto, ha vuelto a insistir aquí en el carácter estructural de las actuales (e importantes) dificultades económicas y, si bien ha mostrado, por una parte, su apoyo a la labor de la OCDE y a la estrategia global acordada en la cumbre de Bonn, de otro lado, sin embargo, ha presentado una serie de sugerencias sobre multitud de materias, desde el papel de la Secretaría de la OCDE hasta la necesidad de fomentar una «mayor cooperación entre los países industrializados y los países menos desarrollados» miembros de la OCDE. Desde una perspectiva general, reviste particular significación la insistencia en la necesidad de «buscar formas de desarrollo adaptadas al nuevo medio económico, poniendo más el acento sobre la dimensión cualitativa del crecimiento», así como el pormenor y la extensión con que se abordan las implicaciones de este aspecto. Además, la Asamblea

(12) Resolución 681, Doc. 4148, 17.ª sesión.

(13) Resolución 682, Doc. 4157, 17.ª sesión.

C R O N I C A S

se ha pronunciado sobre cuestiones como la política científica y tecnológica (con referencia especial a la circulación de datos informatizados), la agricultura y las migraciones internacionales. A pesar de la amplia coincidencia que se da en la composición del Consejo de Europa y de la OCDE, existen razones para pensar que ciertas propuestas de la Asamblea serán consideradas (al igual que en otras ocasiones) como **pía desideria** (14).

5. CUESTIONES SOCIALES Y SANIDAD

La Recomendación 836 muestra la preocupación de los parlamentarios europeos ante «el número considerable de víctimas de enfermedades cancerígenas» y contiene diversas medidas sobre la **lucha contra el cáncer**, como son, en resumen, las siguientes: a) *organización de amplias campañas de información pública*; b) *dotación de los hospitales con medios de diagnóstico sistemático*; c) *desarrollo y financiación de los servicios anticancerosos*; d) *investigación y supervisión rigurosas de los productos y factores cancerígenos (tabaco, alcohol...)*; e) *investigación anticancerosa*; f) *ratificación de los convenios internacionales que fijen normas para reducir la exposición al cáncer profesional*. Para ser fieles al espíritu de esta recomendación, hemos de agregar que ésta no persigue incrementar el temor de la población ante estas dolencias, antes al contrario llevar al convencimiento de la misma la necesidad de exámenes regulares en un clima de serenidad (15).

En el ámbito sanitario, hay que señalar también el interés de la Asamblea por los **medios adecuados para mejorar la salud buco-dentaria**, que constituye en cierto modo una prolongación de la Resolución (74) 6 del Comité de Ministros sobre el particular. Se trata, en efecto, de sugerir al Comité diversas gestiones a realizar con objeto de recabar y analizar la información que sobre este extremo deberían facilitarle los Estados Miembros en virtud de la propia Resolución (74) 6 (16).

(14) Resolución 680, Docs. 4181, 4208, 4218, 4229, 4232, 4206, 16.ª sesión.

En relación con la política del medio en la OCDE, ha intervenido el señor MUÑOZ PEIRATS, en su calidad de relator de la Comisión de Administración Local y ordenación del territorio, para recordar las actividades de la referida Organización [AS[30]CR16, párrafos 162-171]. Con respecto a la agricultura se produjeron intervenciones de observadores del Japón y de Australia (véase AS[30]CR 16, párrafos 213-233, 252-272 y 272-276, respectivamente).

Otras cuestiones económicas fueron: a) Propuesta de recomendación relativa al **papel del Consejo de Europa en la profundización de la cooperación entre los países del Norte y del Sur de Europa**, remisión 1211, Doc. 4079, CP, 7 de julio de 1978; b) **la energía y el medio ambiente**, ver el apartado 7.

(15) Doc. 4133, CP, 7 de julio de 1978.

(16) Recomendación 837, Doc. 4180, CP, 7 de julio de 1978.

Otras cuestiones sociales y sanitarias han sido: a) propuesta de recomendación relativa a las **investigaciones sobre los híbridos ADN (manipulación de genes)**, remisión 1212, Doc. 4133, CP, 7 de julio de 1978; b) **Revisión de la Carta Social Europea**, véase el apartado 2; c) **Medidas jurídicas para combatir la toxicomanía**, ver el apartado 3.

6. EDUCACION, CIENCIA, TECNOLOGIA Y CULTURA

La Asamblea, en el marco de la **cooperación con la UNESCO**, ha apreciado «la utilidad de los intercambios de opinión del Comité de Ministros y de sus órganos subordinados sobre cuestiones de interés común tratadas en el seno de las Naciones Unidas y de otras conferencias internacionales», y ha pedido a sus miembros que participasen activamente «por los medios más apropiados» en la 20.ª sesión de la Conferencia General de la UNESCO. También ha manifestado el deseo de que «la concertación entre los Estados miembros del Consejo de Europa, se organizase en todos los casos que pudiera resultar una contribución eficaz, por su experiencia, a la UNESCO» (17).

En el campo de la ciencia y la tecnología, los parlamentarios examinaron la abundante labor de la **Agencia Espacial Europea**, en la consecución de sus programas sobre satélites de diverso carácter (meteorológicos, marítimos, de comunicación...). También observaron, sin embargo, las dificultades de orden científico y financiero que se oponían a una actividad propiamente europea al respecto. Por ello, recomendaron al Comité de Ministros que invitase a los Gobiernos miembros interesados en relación, entre otros, a los siguientes extremos: a) la pronta realización de dos nuevos programas científicos —«Telescope Spatial» y «Solaire-Polaire»—, de manera que se respetaran los intereses legítimos de la comunidad científica europea; b) la transformación del programa «Earthnet» en obligatorio; c) la universalización del programa de satélites marítimos «Marecs», en el marco del sistema «Inmarsat»; d) la utilización del «Ariane» en programas europeos, en países extraeuropeos y organizaciones internacionales, en particular INTELSAT; y e) la planificación a largo plazo de actividades espaciales europeas, tales como la producción de energía solar por satélite (18).

En relación a las **necesidades de Europa en el ámbito de la teledetección**, la Asamblea ha adoptado dos textos. En el primero, ha señalado la importancia del papel que juega la Asociación europea de laboratorios de teledetección, creada conjuntamente por la Asamblea, la Comisión de la Comunidad Europea y la Agencia Espacial Europea; y ello en relación a la importancia de esas técnicas de teledetección en el progreso de la información sobre la explotación de las tierras, de la filopatología, de la silvicultura, la pesca, y la meteorología, además de su utilidad potencial para la detección y conservación de los recursos. Por ello, ha pedido al C. de Ministros que invitase, por una parte, a la Agencia Espacial Europea a una serie de medidas que aconsejaba la propia Asamblea; por otra, que la Conferencia europea de ministros responsables de la ordenación del territorio realizase una armonización de la cartografía, a partir de los datos obtenidos mediante esas técnicas (19).

En el segundo texto, la Asamblea se felicitaba por la audiencia parlamentaria pública realizada el 11 de marzo de 1978 en Tolosa, sobre el tema de «las nece-

(17) Resolución 683, Doc. 4228, 18.ª sesión.

(18) Recomendación 844, Doc. 4217, 14.ª sesión.

(19) Recomendación 845, Doc. 4196, 14.ª sesión.

sidades específicas de Europa en el campo de la teledetección», ya que tales reuniones de información de los parlamentarios podían ayudar a la decisión política. Por ello, la Asamblea ha encargado a su Comisión de Ciencia y de Tecnología una serie de medidas concretas de largo alcance y carácter; también ha pedido a su Comisión de Cuestiones jurídicas, unas propuestas para la «elaboración de una doctrina europea sobre el problema del acceso y la difusión de la información de datos obtenidos...» «a fin de que las técnicas de teledetección puedan servir de medio de control en la política europea sobre gestión del medio, y en particular, de vigilancia de la polución» (20).

La Recomendación 848, muestra el interés de la Asamblea por el llamado **patrimonio cultural subacuático**. En dicho texto, el órgano parlamentario ha señalado la urgencia, a nivel nacional y europeo, de la formación de expertos competentes en el campo de la arqueología submarina, de contar con mayores subvenciones, y de salvar «las lagunas de las legislaciones y prácticas administrativas existentes en la mayoría de los Estados Miembros». Para ello, ha sugerido al Comité de Ministros dos series de acciones: a) «a nivel europeo», y entre otras muchas, la elaboración de un convenio sobre dicho patrimonio, «abierto a todos los Estados miembros del Consejo de Europa y a todos aquellos Estados no miembros (riberños) de los mares de la Zona Europea»; b) «a nivel nacional», que presione a los Gobiernos de los Estados Miembros para que procedan a una revisión de sus legislaciones y a la adopción de una serie de medidas concertadas, que deberían ajustarse a las propuestas que ha hecho la propia Asamblea, según dos categorías: «normas legales mínimas» y de «prioridades a nivel nacional» (21).

La ya tradicional preocupación de los parlamentarios por Venecia, se ha vuelto a reflejar en relación a la **Fundación Europea «Pro Venetia viva»**, y al Centro europeo de formación de artesanos para la conservación del patrimonio arquitectónico, creado por la primera, en 1977. La Asamblea, ha recomendado al Comité de Ministros que mantenga «su apoyo material» a la Fundación, según los principios contenidos en la Carta europea del patrimonio arquitectónico; y, también, que invite a los Estados Miembros a: a) que reconozcan el diploma y calificación europeos, librados por el Centro; b) que lo financien mediante créditos de formación en dicho campo; c) que creen un fondo especial llamado «Fonds SFORZA», para la atribución de becas al Centro; d) que refuercen los vínculos y la publicidad en favor del Centro (22).

(20) Directiva 372, Doc. 4196, 4.ª sesión.

(21) Doc. 4200 y Doc. 4200, Anexos I a V, 18.ª sesión.

(22) Recomendación 849, Doc. 4190, 18.ª sesión.

Otras cuestiones consideradas en relación a este epígrafe fueron: a) **creación de un establecimiento escolar internacional en Estrasburgo**, remisión 1220, Doc. 4238, 18.ª sesión; b) **Investigación de los híbridos ADN (Manipulación de Genes)**, remisión 1212, doc. 4173, cp., 7 de julio de 1978; y c) **Investigación sobre la previsión de los temblores de tierra**, remisión 1219, doc. 4237, 18.ª sesión.

7. MEDIO HUMANO Y ADMINISTRACION LOCAL

El Coloquio parlamentario sobre **la energía y el medio**, habido en Estrasburgo durante los días 24 y 25 de noviembre de 1977, ha constituido la base para el examen, de nuevo, por la Asamblea del problema del desarrollo y utilización de toda fuente de energía, frente a «la crisis de la energía que es uno de los problemas políticos más graves al que Europa debe enfrentarse después de la guerra». Así, el órgano parlamentario ha reconocido como tarea prioritaria de los Estados Miembros, en este campo, la de iniciar una política propia para reducir su estrecha dependencia de países no europeos por causa del petróleo; ha advertido los problemas de costes (comercialidad concurrente) y los riesgos científicamente desconocidos, de todas las opciones energéticas, frente a las centrales nucleares clásicas; y ha reconocido, «que las salvaguardas eficaces contra la proliferación de armas nucleares no son incompatibles con el derecho de todo país a acceder a la tecnología nuclear civil». Por ello, la Asamblea ha solicitado del Comité: por una parte, que invite a sus miembros a poner en práctica diversas medidas (ejemplo: propuestas sobre la expansión a largo plazo de la capacidad de producción de carbón, con objeto de sustituir el empleo del petróleo) y, que desarrollando las diversas fuentes energéticas, comercialmente rentables, se velase por sus repercusiones en el medio, la salud y la estabilidad del sistema de aprovisionamiento. Por otro lado, se ha urgido al Comité, al estudio de «las posibles incidencias, desde la óptica de las medidas de seguridad y de sus repercusiones sobre las libertades individuales, de la decisión de recurrir a la energía nuclear en Europa», y de «la coordinación de las políticas del aprovisionamiento energético y de la producción de electricidad con las políticas de protección del medio y de la ordenación del territorio» (23).

También fue motivo de gran preocupación, la necesidad de una **acción europea contra la contaminación de las aguas y de las costas**, sobre todo, en relación a la **polución petrolífera por accidentes** que «constituye un drama ecológico, económico y humano, que justifica una acción preventiva y curativa urgente». Así, pues, la Asamblea ha decidido pedir al Consejo de Ministros que sugiriese a los Estados miembros nueve grupos de medidas, entre las que cabe resaltar: a) «la ratificación urgente de los numerosos acuerdos internacionales existentes en la materia... y la cooperación suficiente para asegurar su aplicación rigurosa»; b) «la elaboración de un sistema eficaz de control y de sanciones disuasivas en materia de normas de navíos, sus equipos, formación de la tripulación... en concierto con otros Estados», encargando la ejecución de esas medidas a las autoridades costeras y portuarias; c) la reglamentación estricta de la explotación «**off shore**» de los recursos petrolíferos; d) la posibilidad de crear una agencia internacional para

(23) Recomendación 846, Doc. 4215, 14.ª y 15.ª sesiones.

Durante el debate de estos problemas, intervino el señor LEON HERRERO, exaltando las cualidades de Asturias como reserva carbonífera, de gran importancia para toda Europa en los momentos actuales, indicando la necesidad de definir una política coordinada, hecho inventario de los recursos energéticos disponibles, país por país (en AS[30]CR 15, párrs. 65-67).

C R O N I C A S

la coordinación de las actividades de organizaciones y gobiernos, en pro de la protección de las zonas marítimas y costeras europeas; e) «a examinar seriamente, en el marco de la OMCI y de la CMI la posibilidad de indemnizar completamente a las víctimas de los accidentes en el mar, sobre todo los de origen petrolero». También ha pedido la Asamblea, que se invitasen a los organismos interesados a la utilización de los satélites en la vigilancia de la contaminación de las aguas de superficie (24).

8. POBLACION Y REFUGIADOS

La Asamblea ha dado respuesta al **22.º Informe sobre la actividad del Representante Especial del Consejo de Europa para los refugiados y los excedentes de población**. En ella ha estimado que la Conferencia de ministros responsables de los problemas de la migración, ofrece la ocasión «de redefinir el papel de la Organización ampliada, respecto de los trabajadores migrantes, y según las nuevas tendencias de las migraciones internacionales». También ha recomendado al Comité de Ministros la convocatoria próxima de tal Conferencia, asociando a la Asamblea en su preparación y trabajos de cara a lograr una política más coherente y de mayor envergadura al respecto (25).

Mayor interés ha despertado en los Parlamentarios la situación de los **migrantes de la 2.ª generación**, fenómeno que califican de «original» por la «doble pertenencia socio-cultural», de los mismos, sumándolo a la crisis de empleo general que sufre el migrante en los países de la Organización. En esta situación, la Asamblea ha deplorado que los Estados miembros sigan sin informar qué aplicación han dado de las resoluciones del C. de Ministros en esta materia, y ha recomendado una larga serie de medidas a dicho órgano tendentes a la aplicación de éstas por los Estados (ejemplo: la eliminación de discriminación entre migrantes y autóctonos, acceso a la nacionalidad de los jóvenes migrantes, reagrupación familiar...), así como otras medidas a desarrollar por el propio Comité (ej.: elaborar y aplicar disposiciones coordinadas para proteger prioritariamente a los migrantes de la segunda generación; estudio de los problemas que sufre dicha generación por lo que respecta a sus obligaciones militares, y su posible sustitución por servicios

(24) Recomendación 847 y Directiva 373, Docs. 4199 y 4231, 14.ª y 15.ª sesiones. Intervinieron los parlamentarios españoles, señores LEON HERRERO y LORDA; el primero, para acentuar «la necesidad de utilizar técnicas de lucha» para la prevención de accidentes que contaminasen por hidrocarburos, insistiendo en que el acuerdo de Mónaco sea aplicado (en el cuadro de convenios sobre la materia, anexo al primer documento citado más arriba, España no figura como parte del convenio de Mónaco). El segundo de los parlamentarios, ha resaltado la importancia de «la creación de una comisión central de protección de los mares europeos, dotada de poder coercitivo... Para hacer frente a una amenaza de apocalipsis, deben adoptarse medidas verdaderamente revolucionarias» (véase AS[30]CR 15, 65-67 y 122-142, respectivamente).

Otras cuestiones que deben reseñarse son: los **métodos de reconversión de aguas desechadas según la ecología**, objeto de la Directiva 370, Doc. 4088, CP, 7 de julio de 1978; y, la política del medio en la OCDE, resaltada en la intervención del señor MUÑOZ PEIRATS, véase el apartado 4.

(25) Recomendación 835, Doc. 4156 y 4182, CP, 7 de julio de 1978.

C R O N I C A S

civiles en el país receptor; la insistencia a los países de la CEE para que apliquen efectivamente la Directiva del Consejo de la Comunidad número 486, de 25 de julio de 1977, sobre la educación de los niños de los trabajadores migrantes (26).

La recomendación 842, ha constituido la respuesta del órgano parlamentario al **24.º Informe sobre las actividades del Alto Comisariado de las Naciones Unidas para los refugiados**. En dicho texto, se señala la necesidad de mantener, en todo el mundo, normas de protección amplia para los refugiados, velando por su efectiva aplicación, y se deplora que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre asilo territorial, no haya desembocado en la adopción de un convenio en la materia. Por ello, este texto contiene la invitación al Comité para que logre una serie de medidas en el plano gubernamental y del propio órgano (27).

9. REGLAS DE PROCEDIMIENTO

La Asamblea ha vuelto a señalar el carácter público de sus discusiones, constatando, con cierto enojo, su habitual desconocimiento por los departamentos ministeriales de los Estados Miembros. También ha invitado a su Presidente a que haga llegar ciertos textos adoptados a la administración nacional, indicando que el texto en cuestión está en estudio por el Comité de Ministros, y adjuntando la exposición de motivos, los debates y los comentarios al respecto; por otra parte, que gestione una mayor difusión en otros medios interesados y en las reuniones interministeriales. A su vez, la Asamblea ha pedido a sus miembros, a las delegaciones nacionales y a los grupos políticos que vigilen la distribución de los textos adoptados en las esferas señaladas más arriba (28).

10. OTRAS CUESTIONES. PREPARACION DE TRABAJOS FUTUROS

La Asamblea ha adoptado dos textos sobre el presupuesto: en el primero, **Dictamen número 88 sobre el presupuesto-programa relativo al funcionamiento de la Asamblea en 1979**, se observa un tono de mayor satisfacción que en otras ocasiones, si bien queda empañado por la ausencia de un crédito suplementario que afectará el desarrollo de ciertas materias de su competencia.

El segundo lo constituye el **Dictamen número 89, sobre los presupuestos del**

(26) Recomendación 841, Doc. 4205, 13.ª sesión. Intervención del señor LORDA.

(27) Remisión 1213, Docs. 4179 y 4204, 13.ª sesión. Véase también la remisión 1215 en la nota final del apartado 9.

(28) Directiva 371, relativa a la distribución de los textos de la Asamblea parlamentaria en las administraciones nacionales de los Estados miembros. Doc. 4187, CP, 7 de julio de 1978.

Otras cuestiones tratadas que caben en este apartado han sido: **Denominación y composición de la comisión de la población y de los refugiados**, Remisión 1215, Doc. 4184, CP, 7 de julio de 1978; y, **la ampliación del número de vicepresidentes de la comisión de la cultura y de la educación**, remisión 1216, Doc. 4186, CP, 7 de julio de 1978.

C R O N I C A S

Consejo de Europa relativos a los ejercicios 1976, 1978 y 1979. En dicho texto, entre otros extremos, «la Asamblea recuerda que la adhesión de un nuevo Estado Miembro debería traducirse en un aumento de los medios presupuestarios puestos a disposición del Consejo de Europa, lo que le permitiría mayor eficacia en sus responsabilidades políticas crecientes». También ha insistido sobre «su inquietud por el coste administrativo, desproporcionado, del nuevo edificio», y sobre la necesidad de un aumento «aunque fuera ligero» de las contribuciones de los Miembros para un más eficaz rendimiento de los comités de expertos (29).

(29) Docs. 4153 y 4186, textos adoptados por la Comisión Permanente, el 7 de julio de 1978.

