

ORIGENES Y EVOLUCION DE LA POLITICA PESQUERA COMUN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Por
MARK WISE (*)

LOS seis Estados miembros originarios implantaron por primera vez la Política Pesquera Común (P.P.C.) en febrero de 1971. Muchos de los países que solicitaron su adhesión a la Comunidad en esa época (Gran Bretaña, Dinamarca y Noruega) tenían la convicción de que los Seis se habían apresurado, de forma poco decorosa y en su propio interés, a elaborar esta política antes de la ampliación, con el fin de beneficiarse de los ricos recursos pesqueros de los Estados solicitantes. Aunque había algo de verdad en esta afirmación, lo cierto es que los orígenes de la política puedan remontarse hasta comienzos de los años sesenta y relacionarse más directamente con los problemas del comercio en el Mercado Común que con el acceso a los caladeros.

En el Tratado de Roma no se menciona de forma específica la necesidad de una política pesquera común definida de la Comunidad, pero la Comisión Europea afirmaba que tenía la obligación legal de elaborarla (1). Efectivamente, el apartado 1 del artículo 38 del Tratado exigía la libre circulación de los productos de la pesca dentro del Mercado Común, así como un Arancel

(*) Catedrático del Departamento de Ciencias Geográficas de la Universidad Politécnica de Plymouth (Plymouth PL 4 8AA, UK).

(1) Simonnet, M. (1967): «L'intégration européenne des pecheries communautaires: la politique commune des pêches», *Revue du Marché Commun*, 101, pág. 245.

— Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 144 (abril-junio 1988).

Aduanero Común (A.A.C.) para las importaciones, mientras que el apartado 4 del artículo 38 sugería la posibilidad de algún tipo de política pesquera común como parte de la Política Agrícola Común (P.A.C.) global. En su declaración inicial de los objetivos de la P.P.C. la Comisión se limitaba a repetir los que se habían fijado para la agricultura en el artículo 39, a saber:

- Incrementar la productividad de la pesca...
- Garantizar un nivel de vida equitativo a la población que vive de la pesca...
- Estabilizar los mercados.
- Garantizar la seguridad de los abastecimientos.
- Asegurar al consumidor suministros a precios razonables (2).

Por otro lado, el apartado 2 del artículo 40 permitía diversas posibilidades para el logro de estos objetivos muy generales, que iban desde la creación de una estructura de mercado común sencilla relacionada esencialmente con el comercio hasta una política global que implicara una profunda intervención por parte de la Comunidad en todos los aspectos de la industria pesquera. La Comisión optó finalmente por la segunda estrategia, y propuso una organización de mercado muy integrada, además de disposiciones estructurales y sociales radicales para fijar tanto las capturas de pescado como las condiciones de trabajo de los pescadores. Esta decisión de optar por una política detallada se debió en gran medida a la determinación del Gobierno francés de encontrar soluciones a los problemas planteados por su industria pesquera, bastante anticuada.

I. PRESIONES DE FRANCIA PARA LOGRAR LA ELABORACION DE UNA POLITICA PESQUERA COMUN

La liberalización del comercio internacional de pescado dentro del Mercado Común y el establecimiento gradual de un A.A.C.

(2) Comisión de las Comunidades Europeas (1966): «Rapport sur la situation du secteur de la pêche dans les Etats membres de la C.E. et les principes de base pour une politique commune», *C.O.M.* (1966), pág. 250 final, 22/6/66.

fueron bien recibidos en general en todos los Estados de la Comunidad, con la excepción de Francia, donde el desmantelamiento del elevado grado de protección del mercado nacional había ocasionado una caída de los precios del pescado. Antes de la creación de la C.E. los derechos de aduana nacionales para las importaciones de pescado presentaban grandes diferencias, y Francia, en concreto, protegía a sus pescadores más que los demás países al imponer derechos que oscilaban entre el 25 y el 50% para las importaciones de pescado importantes. Existía un contraste acusado con los regímenes de importación más abiertos reinantes en la República Federal Alemana, el Benelux y otros países. Consecuentemente, los precios del pescado en Francia eran, a menudo, el doble que en los Estados vecinos de la C.E.

La armonización de estos diversos sistemas dentro de la Comunidad empezó en enero de 1962 y acabó con el elevado nivel de protección antes existente en Francia, debido especialmente a que el comercio internacional de pescado fue también liberalizado dentro del G.A.T.T. Como resultado de todo ello, las importaciones francesas de pescado aumentaron rápidamente, pasando de 95.000 toneladas en 1957 a 282.000 hacia 1966. Ello hizo bajar los precios interiores del pescado, impulsó a los pescadores franceses a intentar bloquear periódicamente las importaciones e indujo a Francia a presionar por una política comunitaria que le ayudara a enfrentarse a la creciente competencia extranjera (3).

Sin embargo, el progreso hacia esa política fue lento, porque los demás Estados miembros no compartían tal entusiasmo. En general, los países que mantenían relaciones comerciales con Francia defendían una simple liberalización de los intercambios pesqueros en el marco del Mercado Común básico, sin una política elaborada que exigiese una organización y un gasto comunitarios centralizados de gran envergadura. No estaban dispuestos a ayudar a los pescadores franceses a adaptarse a la situación más competitiva, pues la mayoría de ellos habían hecho ya un esfuerzo económico importante para modernizar sus industrias pesqueras nacionales y pensaban que la financiación comunitaria de una polí-

(3) Thibaudau, R. (1971): «Les pêches françaises dans la Communauté économique européenne», *La Pêche Maritime*, (1125), diciembre, 1971, págs. 970-971.

tica común beneficiaría prioritariamente a Francia (4). Sin embargo, la Comisión apoyó el argumento francés de que una P.P.C. amplia, que abordase conjuntamente los problemas de la industria supondría el mejor medio de prevenir los constantes conflictos en torno al comercio internacional de pescado. En 1966, la División de Pesca de la Dirección General de Agricultura, que entonces tenía muy poca relevancia, publicó sus directrices para una política común relacionada con todos los aspectos de la industria pesquera, aunque hasta 1968 no se presentaron propuestas formales al Consejo de Ministros (5); dichas propuestas constaban de dos elementos importantes.

II. UNA ORGANIZACION COMUN DE LOS MERCADOS DE PESCA

Presuponía la creación de un sistema común de mantenimiento de los precios financiado por el F.E.O.G.A., similar al aplicado a los productos agrarios en el marco de la P.A.C. (de la que se consideraba parte la pesca). Este sistema se administraría por mediación de Organizaciones de Productores (O.P.) que centralizarían el abastecimiento del mercado en los principales centros. El 50% del coste de creación de estas O.P. correría a cargo de la sección de Orientación del F.E.O.G.A.

Se fijarían normas de calidad comunes del pescado para garantizar la aplicación equitativa al mismo producto, en todo el Mercado Común, de la normativa de la Comunidad en materia de precios.

III. UNA POLITICA ESTRUCTURAL COMUN

El elemento decisivo de las propuestas estructurales era la convicción de que las grandes diferencias entre las industrias pesque-

(4) Gueben, P., & Keller-Noellet, M. (1971): «Aspects juridiques de la politique de la C.E. en matière de pêche, *Revue du Marché Commun*, pág. 144.

(5) Comisión de la C.E.E. (1968): «Propuesta de Reglamento ...», *D.O. C 91*, 13/10/68, págs. 1-19.

ras de los Estados miembros hacían imposible la aplicación de las disposiciones sobre la unión aduanera del Tratado de Roma, si no existía una política común que abordase al mismo tiempo la organización del mercado y los problemas estructurales. La Comisión se hacía eco de las ideas francesas al sostener que, para lograr la igualdad de condiciones de todos los países frente al reto de la competencia abierta del Mercado Común, eran necesarias diversas medidas estructurales y sociales financiadas por la Comunidad. Así, por ejemplo, debía utilizarse la sección de Orientación del F.E.O.G.A. para modernizar los sectores de la industria pesquera que hubiesen quedado anticuados (especialmente en Francia y en Italia), a fin de que pudieran equipararse con sus competidores de la Comunidad.

Las disposiciones relativas al acceso a los caladeros se formularon asimismo partiendo de esta pretensión de asegurar una competencia leal. El preámbulo a las propuestas estructurales insistía en que:

«Los pescadores de la Comunidad deben tener los mismos derechos de acceso y utilización de los caladeros en las aguas marítimas sometidas a la soberanía o la jurisdicción de los Estados miembros» (6).

Al desarrollar esta idea, el artículo 2 dejaba claro que esa igualdad de acceso no significaba necesariamente una anárquica «libertad para todos» en las diversas zonas de pesca nacionales de los Estados miembros. Estos seguían teniendo la posibilidad de hacer cumplir las normativas de pesca dentro de sus límites costeros, siempre que dichas medidas se aplicasen por igual a todos los pescadores de la Comunidad, independientemente de su nacionalidad. Del mismo modo que debían eliminarse las discriminaciones nacionales de los intercambios intracomunitarios de pescado, debían suprimirse del proceso de captura por parte de los miembros de la Comunidad. Donde procediera, debían introducirse medidas comunitarias apropiadas para controlar los riesgos de explotación excesiva de los caladeros.

(6) *Ibid.*

IV. LOS «SEIS» ACUERDAN LA IGUALDAD DE ACCESO A LOS CALADEROS

Las propuestas de la Comisión encontraron su apoyo más firme en Francia, que insistió en lograr un acuerdo de P.P.C. antes de empezar las negociaciones para la adhesión de Gran Bretaña, Irlanda, Dinamarca y Noruega. Se garantizaría así que la política de pesca formaría parte del acervo comunitario que los Estados solicitantes debían aceptar como condición previa para su entrada en la Comunidad. Francia expresó algunas reservas muy sutiles sobre las disposiciones relativas al acceso a los caladeros, pero se trataba esencialmente de una táctica concebida para obligar a aquellos países con los que mantenía relaciones comerciales y que se mostraban más reticentes a aceptar un acuerdo de política pesquera común favorable a los intereses franceses antes de la ampliación. A la República Federal Alemana y los países del Benelux no les agradaba el hecho de que las propuestas de mercado y estructurales obligasen a un gasto elevado por parte del F.E.O.G.A., pero apreciaban un verdadero avance en las disposiciones que fijaban la igualdad de acceso a los caladeros, especialmente en una Comunidad ampliada que albergase pesquerías mucho más ricas. Todos los Estados fundadores de la C.E., incluida Francia, se sentían cada vez más amenazados por la extensión creciente de las zonas de pesca nacionales exclusivas en todo el Atlántico Norte, sobre todo teniendo en cuenta que sus propias aguas costeras estaban muy limitadas y, a menudo, esquiladas. Eran evidentes las ventajas que supondría la adopción de un sistema comunitario que erradicase, o al menos redujese, esta amenaza en torno a las costas de Noruega, Dinamarca y las Islas Británicas, donde había ricos caladeros. Fue la percepción de esta posible ventaja lo que, tras años de difícil negociación, acabó obligando a los «seis» a llegar a un acuerdo, en cierta medida forzado, el mismo día en que se iniciaron las negociaciones con los cuatro Estados solicitantes para ampliar la Comunidad (7). Dicho acuerdo mantenía el carácter global de las propuestas iniciales de la Comisión, pero Francia e Italia tuvieron que aceptar un

(7) Reglamentos (C.E.) 2141 y 2142 del 20 de octubre de 1970, *D.O.* L 236, 27/10/70, págs. 1-5.

nivel de financiación por el F.E.O.G.A. más bajo del que pretendían en un principio, mientras que Alemania y los Países Bajos accedieron a una intervención de la Comunidad superior a la que deseaban. Sin embargo, los «seis» Estados fundadores coincidieron en que las disposiciones de igualdad de acceso (que se oponían a la tendencia dominante al reparto por naciones de los mares) se ajustaban claramente tanto al principio «europeo» como a sus intereses individuales en una Comunidad ampliada.

V. NORUEGA RECHAZA FINALMENTE SU ADHESION A LA COMUNIDAD TRAS DIFICILES NEGOCIACIONES

La P.P.C. se presentó a los cuatro Estados solicitantes como un «hecho consumado» que había que aceptar. Sólo podían negociarse enmiendas transitorias poco importantes para facilitar la entrada. La normativa en materia de mercado y de comercio en el marco de la P.P.C. no planteaba problemas insolubles y muy pronto se llegó a un acuerdo en estos temas. En cambio, las disposiciones relativas a la igualdad de acceso a los caladeros demostraron ser uno de los principales obstáculos de todo el proceso de ampliación y explican, en gran medida, por qué Noruega, la mayor potencia europea, acabará rechazando la adhesión a la Comunidad.

Los noruegos no ocultaron su indignación ante el hecho de que la política pesquera común se hubiese acordado finalmente justo antes de las negociaciones de ampliación. Se mantuvieron firmes en la convicción de que sus pescadores debían seguir disfrutando de la protección de un límite costero de pesca exclusivo, y desarrollaron una argumentación compleja para justificar su postura. El carácter proteccionista de la política pesquera noruega se presentó como parte de una «filosofía social» que discriminaba tanto a los demás noruegos como a los extranjeros. Así, por ejemplo, sólo los noruegos que ejerciesen activamente la pesca podían disponer de su propio barco. Esta legislación discriminatoria iba incaminada a impedir que intereses de poblaciones pesqueras extranjeras obtuvieran una posición dominante en la industria.

En opinión de Noruega, dicha dominación provocaría la desaparición de los pescadores de bajura autónomos y ocasionaría la despoblación rural en la franja norte y oeste del país, riesgo que no podían correr los noruegos por diversas razones de tipo social, económico, político y estratégico. Sin embargo, Noruega se negó a admitir que esta postura fuese contraria al espíritu y las disposiciones del Tratado de Roma, y propuso una solución que, desde su punto de vista, reconciliaba sus propios intereses y los principios de la Comunidad. Haciendo referencia a las disposiciones sobre «derecho de establecimiento» enunciadas en los artículos 52 a 58 del Tratado de Roma, propuso que los ciudadanos de otros Estados de la Comunidad pudieran pescar libremente en aguas noruegas siempre que residieran en el país y tuvieran sus barcos y empresas registrados en él. En palabras de los negociadores noruegos, «quienes quieran explotar estos recursos limitados deben compartir la suerte de los que viven allí... (a fin de que)... la explotación de tales recursos se realice en igualdad de condiciones», de una forma que permita el control eficaz de la explotación excesiva (8). Habida cuenta de la enorme hostilidad de las comunidades pesqueras noruegas hacia la C.E. y del poder de las fuerzas contrarias al Mercado Común en todo el país, los negociadores noruegos no podían hacer más concesiones.

Mientras que Noruega se negaba totalmente a aceptar las disposiciones de acceso a los caladeros existentes, los demás Estados solicitantes mantenían posturas mucho más confusas. El gobierno británico, por ejemplo, se debatía entre los intereses encontrados de sus pescadores de altura y de bajura. Estos últimos querían que se rechazase de modo tajante la idea de la igualdad de acceso, para mantener el límite nacional de pesca de 12 millas establecido por la Convención de Pesca Europea en 1964. Por el contrario, los pescadores de altura, que veían cada vez más limitado el acceso a sus caladeros tradicionales frente a Escandinavia y Norteamérica, consideraban, como es lógico, muy atractiva la idea de eliminar las discriminaciones nacionales de las normativas de acceso de la Comunidad, ya que ello dificultaría a Norue-

(8) Wise, M. (1984): *The Common Fisheries Policy of the European Community*, Londres, Methuen, pág. 110.

ga la expulsión de los pescadores británicos de sus aguas costeras. Ante estas presiones contradictorias, el gobierno británico buscó una solución de compromiso que sustituía las 12 millas por una zona más reducida, de seis millas, reservada a los barcos pertenecientes a los puertos desde los que se pescaba en dichas aguas. Pero esta reducción del límite nacional de 12 millas provocó la indignación de los pescadores de bajura, que, apoyados por poderosos grupos de presión contrarios al Mercado Común, obligaron al gobierno británico a abandonar esta propuesta y a insistir en el mantenimiento del *status quo* hasta después de la ampliación, cuando pudiera elaborarse una nueva P.P.C.

También Dinamarca se encontró en una situación ambigua. Contaba con una industria pesquera que dependía de la explotación de aguas que estaban más allá de su zona costera y acogió muy favorablemente el principio de igualdad de acceso. No obstante, el gobierno danés también era responsable de los territorios semiindependientes de las islas Feroe y Groenlandia, que querían conservar límites exclusivos de pesca de al menos 12 millas. Se intentó reconciliar estos intereses opuestos mediante la propuesta de dos regímenes diferentes de acceso: un «régimen general» (aplicable al continente danés), en el que la igualdad de acceso sería la norma básica, y un «régimen especial de excepción» (aplicable a las islas Feroe y Groenlandia), en el que se impondría un límite exclusivo para proteger a las poblaciones que «dependiesen» básicamente de la pesca. Las islas Feroe y Groenlandia tendrían, asimismo, derecho a abandonar la Comunidad si lo deseaban (de hecho, actualmente, ambas están fuera de la Comunidad y no están sujetas a la P.P.C.).

La actitud de Irlanda estuvo determinada por el nivel de subdesarrollo de su industria pesquera, predominantemente de bajura, que se consideraba fuente de un crecimiento económico potencial en una región pobre y periférica, con rentas bajas y un alto nivel de desempleo. En tal sentido, la zona nacional de pesca de 12 millas aparecía como una protección esencial para esta pequeña pero creciente industria, que no tenía intereses reales en el acceso a aguas que estuvieran más allá de sus propias costas. Irlanda, al igual que Noruega, no aceptó que tal postura fuese contraria a los principios «europeos» y recordó a los «seis» que uno

de los objetivos de la P.P.C. era asegurar «un nivel de vida equitativo para todos» y que el apartado 2 del artículo 39 del Tratado de Roma mencionaba explícitamente que debían tenerse en cuenta «las desigualdades estructurales y naturales entre las distintas regiones» al formular las políticas comunitarias.

Enfrentados a esta fuerte oposición por parte de los Estados solicitantes, los «seis» se aferraron al principio de la igualdad de acceso, por temor a que un exceso de concesiones minase sus propios intereses y el frágil equilibrio de todo el acuerdo de compromiso en el que se había basado la P.P.C. No obstante, tras seis meses de complicadas y, a menudo, violentas negociaciones, se llegó a un acuerdo transitorio a finales de 1971, cuando ya se habían negociado los restantes aspectos relativos al proceso de ampliación. En general, todos comprendían que sería ridículo bloquear la entrada de nuevos miembros en la Comunidad simplemente por un conflicto en torno al acceso a los caladeros. Así pues, se celebró un acuerdo temporal de diez años de duración que, aunque seguía apoyando el «principio» de igualdad de acceso, mantenía esencialmente el *status quo* sobre los límites de pesca. De esta forma, sólo con algunas pequeñas modificaciones se mantenía, al menos hasta diciembre de 1982, el límite de 12 millas (que respetaba los derechos históricamente adquiridos) en todas las zonas en las que la pesca de bajura tuviese una importancia significativa. Antes de esa fecha, el tema volvería a negociarse en la Comunidad ampliada, en la que todos los Estados podrían defender sus intereses en el Consejo de Ministros.

Sobre esta base, el gobierno noruego, al igual que los demás Estados solicitantes, firmaron los Tratados de Adhesión en enero de 1972. Sin embargo, a diferencia de los demás, Noruega finalmente no entró en la Comunidad el 1 de enero de 1973, a pesar de los esfuerzos de su gobierno por asegurar a sus pescadores que había logrado «garantías reales» para proteger su empleo en el futuro. En un referéndum nacional, el electorado noruego rechazó la adhesión a la Comunidad por un 53% en contra y un 47% a favor, y con una aplastante mayoría de votos contrarios en los distritos pesqueros. No hay duda de que las características de la P.P.C. originaria y la forma en que había sido defendida por los «seis» en las negociaciones de ampliación contribuyeron signifi-

cativamente a que el mayor productor de pesca de Europa, con uno de los caladeros más ricos del mundo en sus costas, quedase fuera de la Comunidad y de su política de pesca.

VI. INTRODUCCION DE LAS ZONAS ECONOMICAS EXCLUSIVAS DE 200 MILLAS Y REFORMA DE LA P.P.C.

Aunque los nueve Estados de la C.E. pensaban que habían resuelto el problema de la pesca al menos por diez años, la tendencia inexorable hacia las zonas económicas exclusivas de 200 millas (Z.E.E.) acabó rompiendo su acuerdo temporal y agudizó el conflicto sobre la P.P.C. En 1975, la mayoría de los participantes de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar habían aceptado el concepto de la Z.E.E. de 200 millas, y muchos países estaban imponiendo este límite unilateralmente. Por ejemplo, en octubre de 1975, Islandia amplió su zona nacional de pesca en 200 millas y, a pesar de la fuerte oposición de Gran Bretaña en la que se llamó su última «guerra del bacalao» contra los islandeses, éstos lograron el reconocimiento general de dicho límite. En ese momento, Gran Bretaña, que tradicionalmente había sido uno de los más convencidos defensores de la idea del mar abierto, cambió su política y solicitó su propia zona de pesca de 200 millas, instando a los países de la C.E. con los que mantenía relaciones comerciales a que hicieran lo mismo. Así ocurrió el 1 de enero de 1977, creándose de este modo una «zona comunitaria» sometida al mismo tiempo a las leyes nacionales y a las de la C.E. Inmediatamente se expulsó a los barcos de algunos países que no pertenecían a la Comunidad (p. ej., la Unión Soviética) o se redujeron sustancialmente las actividades de los de otros (p. ej., España). Sin embargo, se planteaba el problema de cómo se conservarían las reservas y se repartirían los derechos de pesca entre los Estados miembros de la C.E. dentro de estas aguas comunitarias.

Era una cuestión fácil de plantear, pero el proceso de búsqueda de una respuesta resultó extraordinariamente difícil. De hecho, pasaron varios años de duro debate antes de que se lograra

una P.P.C. reformada que tuviese en cuenta la nueva geografía política de los océanos. La lucha de intereses opuestos fue compleja e involucró a multitud de grupos sectoriales, partidos políticos y gobiernos, aun cuando, en términos muy generales, podemos decir que el conflicto dividió a los Estados continentales, por un lado, y a los de las Islas Británicas, por otro. Los primeros, con todo el apoyo de la Comisión, insistían en la tendencia hacia un sistema comunitario que eliminase las discriminaciones nacionales en el acceso a los caladeros (lo que convenía a sus propios intereses), mientras que Gran Bretaña e Irlanda estaban decididas a lograr que sus pescadores pudiesen disfrutar de una importante preferencia nacional mediante la imposición de zonas de pesca exclusivas de las que serían expulsados los barcos de los demás países de la C.E., o a las que sólo tendrían acceso limitado.

VII. ARGUMENTOS EN FAVOR DEL ACCESO A LOS CALADEROS SIN DISCRIMINACIONES NACIONALES

Los partidarios de la igualdad de acceso apelaban, en primer lugar, al Derecho comunitario. Según el artículo 7 del Tratado de Roma, «se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad», y el artículo 2 del Reglamento de estructuras de la P.P.C. declara que «el régimen aplicado por cada uno de los Estados miembros al ejercicio de la pesca en las aguas marítimas sujetas a su soberanía o su jurisdicción, no podrá ocasionar diferencias de trato con respecto a otros Estados miembros». Los límites de las 12 y las seis millas, permitidos por los artículos 100 y 101 del Tratado de Adhesión de 1972, eran simples excepciones temporales a este principio comunitario y debían desaparecer a finales de 1982.

Esta postura legal estaba respaldada por una serie de argumentos biológicos y económicos. Gran Bretaña e Irlanda no podían negar a los pescadores continentales el acceso a aguas que habían explotado tradicionalmente y pretender, al mismo tiempo, mantener su libertad de exportación a otros Estados miembros, donde la demanda de importaciones se incrementaría como

consecuencia de la reducción de la oferta por parte de los productores a los que se había impedido pescar en torno a las Islas Británicas. La idea de que unos pocos países obtuvieran el casi monopolio del abastecimiento de pescado era, como algunos afirmaban, contraria al espíritu de la Comunidad; en palabras de un comentarista francés, «un mercado común significa un mar común» (9). Gran Bretaña no podía expulsar a los demás pescadores de la C.E. de su zona de 200 millas, recientemente creada, con el fin de ofrecer nuevas oportunidades a sus barcos de altura expulsados de las aguas de Islandia, Noruega y Norteamérica.

Los Estados continentales se resistían igualmente a aceptar la idea de que la «dependencia regional» (difícil de definir) justificase el abandono del principio de eliminación de las discriminaciones por razón de la nacionalidad en el que se basaba la P.P.C. Para ellos, era obvio que *todos* los pescadores, cualquiera que fuese su localización geográfica, «dependían» de la pesca, hecho que los políticos tuvieron en cuenta para sensibilizar al electorado. Incluso Bélgica, con apenas 1.400 pescadores y con una reducida franja costera, estaba decidida a proteger su industria de las discriminaciones por razón de la nacionalidad en aguas comunitarias (10).

Contando con el apoyo entusiasta de la Comisión, los Estados continentales insistían también en que los límites de pesca dentro de las aguas de la C.E. tenían muy poco o ningún sentido desde un punto de vista biológico. Los países que se habían visto perjudicados por el reparto nacionales del espacio marino afirmaban que nunca había sido tan evidente la arbitrariedad de las fronteras nacionales como en el caso de la conservación de los recursos pesqueros. Como señaló la Comisión:

«Los peces no respetan las aguas territoriales. No puede elaborarse ningún plan para la explotación y conservación de estos recursos en términos exclusivamente nacionales» (11).

En este sentido, la Comisión puso además de relieve que sólo la Comunidad sería capaz de desarrollar y hacer cumplir las me-

(9) Regnier, J. (1977): «The real meaning of Community», en *Fisheries of the European Community*, Edinburgo, White Fish Authority, págs. 5-6.

(10) Martens, R. (1977): «The belgian fishing industry in the common market», *ibid*, pág. 12.

(11) Comisión de la C.E.E. (1979): *Informe anual*, n.º 12.

didadas legales para la conservación de las reservas pesqueras. Desde este punto de vista, la C.E. no era simplemente otro organismo internacional débil e ineficaz, como la N.E.A.F.C., incapaz de controlar la explotación excesiva de los recursos pesqueros. La Comunidad podría decidir el total anual de capturas permitidas (T.A.C.) basándose en las recomendaciones I.C.E.S. para la conservación de los recursos. Estos T.A.C. podrían dividirse a continuación en cuotas, tomando como base las pautas tradicionales de captura modificadas adecuadamente para dar un tratamiento preferencial a las regiones «básicamente dependientes» de la pesca (Irlanda, norte de Gran Bretaña y Groenlandia) y ofrecer ciertas compensaciones a las regiones que hubiesen sufrido una pérdida especialmente acentuada de sus derechos de pesca como resultado de la generalización de los límites de 200 millas (Gran Bretaña, República Federal Alemana). Inevitablemente, habría países que resultarían perjudicados en el proceso de adaptación a un mundo con oportunidades de pesca más limitadas, pero la Comunidad podía utilizar sus recursos económicos para compensarles y ayudarles a la reconversión en otras actividades. Las autoridades nacionales harían cumplir las leyes comunitarias en las que debía basarse este sistema de la forma habitual, respaldadas por el Tribunal Europeo de Justicia y por un equipo de inspectores de pesca de la C.E. Al abarcar al mismo tiempo los problemas interrelacionados de la conservación, el reparto de cuotas y el empleo, un sistema comunitario suponía, como se afirmaba, el mejor medio para la explotación de reservas pesqueras de Europa Occidental.

VIII. ARGUMENTOS EN FAVOR DE LAS ZONAS NACIONALES EXCLUSIVAS DE PESCA

Durante mucho tiempo, los gobiernos de Gran Bretaña e Irlanda permanecieron inmutables ante los argumentos «europeos» e insistieron en su necesidad de extensas zonas de pesca para proteger sus intereses, aunque ello supusiera una discriminación por razón de la nacionalidad contra sus compañeros de la Comunidad. Irlanda mantenía firmemente que necesitaba un límite de 50

millas dentro del cual pudiera expandirse su pequeña industria pesquera, mientras que las pretensiones de Gran Bretaña no estaban tan claramente definidas. Muchos pescadores británicos querían excluir a la mayor parte de los barcos continentales de una zona de 50 ó 100 millas, en tanto que el gobierno era más partidario de lograr algún tipo de «preferencia dominante» para sus súbditos en zonas de extensión variada.

Para defender estas posturas, Gran Bretaña e Irlanda afirmaban que no había nada inmutable en la ley, fuera o no comunitaria, y que unos derechos de pesca que habían cambiado radicalmente exigían una P.P.C. muy diferente. Gran Bretaña se había visto perjudicada por la generalización de las zonas de 200 millas y tenía, por tanto, una justificación moral para pretender la creación de una nueva base de recursos para sus pescadores que habían quedado desplazados, aunque eso supusiera un perjuicio para algunos de los restantes Estados miembros.

Los argumentos de Irlanda se basaban en principios diferentes. Los irlandeses veían que su industria pesquera de bajura, aún muy subdesarrollada, tenía posibilidades de expansión en una región periférica pobre, sin los problemas de capacidad excesiva y contracción que se daban en otros países de la Comunidad. Su determinación de proteger este crecimiento potencial aumentó cuando los pescadores de los Estados vecinos, incluida Gran Bretaña, pretendieron incrementar sus actividades frente a las costas del país, con el fin de compensar las pérdidas de derechos de pesca en otros lugares. De aquí la exigencia de Irlanda de establecer un límite de la menos 50 millas que debieran respetar todos los países, fuesen o no de la Comunidad.

Como justificación de esta exigencia de amplias zonas exclusivas de pesca, Gran Bretaña e Irlanda recurrieron a lo que ellos consideraban su gran «contribución» a las aguas comunitarias (figura 1). Sus zonas económicas exclusivas suponían un 62 y un 8%, respectivamente, del llamado «Europond» en el Atlántico Norte en esa época. Aunque era un argumento bastante simplista, utilizaron este hecho para reclamar una amplia participación en las reservas pesqueras de las aguas de la C.E. y para exigir extensas zonas de pesca exclusivas con el fin de asegurarse ese nivel de capturas sin que sus vecinos pudiesen impedirlo.

Otra justificación de sus pretensiones se basaba en la idea de que diversas poblaciones pesqueras, diseminadas por las Islas Británicas, estaban localizadas en regiones caracterizadas por sus bajos ingresos, su falta de empleo alternativo y una elevada emigración. Esta dependencia regional de la pesca hacía razonable concederles un acceso privilegiado a los recursos pesqueros de sus costas. Además, se ajustaba a los objetivos de la política regional de la C.E. establecida en 1975 y que pretendía reducir las desigualdades socioeconómicas entre las regiones de la Comunidad. Las zonas de pesca exclusivas eran el único medio eficaz de asegurar que algunas de las regiones más pobres de la C.E. conservasen el control de una de sus escasas ventajas naturales.

Gran Bretaña e Irlanda mantenían, asimismo, que estas zonas nacionales representaban la mejor vía para la conservación de los recursos pesqueros. La explotación excesiva de éstos había proliferado bajo organizaciones internacionales poco eficaces, como la N.E.A.F.C., y se había ido agravando a medida que las capacidades excedentes se acumulaban en aguas europeas. En opinión de muchos británicos, solamente los Estados ribereños tendrían la voluntad política de velar por el cumplimiento de las medidas de conservación en sus zonas de 200 millas. No confiaban demasiado en la capacidad de decisión de las instituciones comunitarias, ni en la voluntad colectiva de los Estados miembros de asegurar el respeto de la legislación de la C.E. en temas como los T.A.C. y las cuotas (12).

Estos argumentos podían llegar a ser muy elaborados, pero para muchos pescadores de los muelles de las Islas Británicas el problema era muy simple. ¿Por qué tenían ellos que compartir «su» pescado en «sus» zonas de 200 millas con otros pescadores de la Comunidad, cuando esta mancomunidad de recursos naturales no parecía exigirse en ningún otro sector? Nadie, por ejemplo, ponía en duda los derechos de Gran Bretaña sobre sus reservas de petróleo en el Mar del Norte, ni los derechos de Francia sobre su riqueza agrícola. Ignorando la inusual naturaleza móvil de los recursos pesqueros y las complicaciones legales del Dere-

(12) Steel, D., & Buchanan, N. (1977): «Meaningful effort limitation: the British case», en *Fisheries of the European Community*, op. cit., págs. 7-8.

cho comunitario en lo referente a la propiedad y explotación de los recursos en el Mercado Común (13), los pescadores de Gran Bretaña e Irlanda no entendían que ellos pudieran disfrutar de un acceso privilegiado a los caladeros de sus costas, igual que —o así lo creían— un vinicultor italiano se beneficiaba del clima mediterráneo de su país.

IX. UN CONFLICTO MUY COMPLEJO

Para simplificar, hemos expuesto una idea general del conflicto sobre los derechos de pesca, situando en dos grupos opuestos a los países de las Islas Británicas y a los Estados miembros continentales.

En realidad, el panorama de intereses divergentes y convergentes era mucho más complicado. Dinamarca, por ejemplo, tendía a mantenerse aislado frente a los demás países en su firme defensa de la pesca industrial para la fabricación de harina y aceite de pescado. La República Federal de Alemania, al igual que Gran Bretaña, estaba más preocupada por lograr una compensación a la pérdida de sus derechos de pesca en aguas lejanas que por conservar los derechos históricos de acceso de Francia, Noruega, Dinamarca y Bélgica a los caladeros de las Islas Británicas. De forma similar, aunque todos los sectores de la industria británica apoyan actualmente con firmeza una zona de pesca nacional preferencial, en aquella época los pescadores de bajura de las regiones que se extienden desde las islas Shetlands hasta el Sudoeste de Inglaterra veían con hostilidad a los grandes barcos británicos que invadían «sus» caladeros locales en busca de nuevas oportunidades. Igualmente, los gobernantes de Irlanda eran más conscientes que la industria pesquera de que las pretensiones excesivamente nacionalistas sobre los derechos de pesca podían poner en peligro el acceso de los productos pesqueros irlandeses a los mercados de la Comunidad, así como la posición del país como uno de los principales beneficiarios de la política agrícola y regional de la C.E. Además había las habituales tensiones entre productores, comer-

(13) Wise, M. (1984): *op. cit.*, págs. 175-76.

cientes y transformadores de pescado en todos los países, lo que hacía muy difícil gestionar la organización común de los mercados de pescado.

Por todo ello, no resulta sorprendente que los intentos de crear una nueva P.P.C. se prolongaran interminablemente hasta diciembre de 1982 en que vencieron los acuerdos existentes. Los incómodos mecanismos de decisión de la Comunidad tampoco ayudaron en absoluto. Por ejemplo, siempre había algún gobierno de un Estado miembro que estaba pendiente de unas próximas elecciones, lo que daba lugar a que los ministros de pesca mostrasen un especial interés por defender eficazmente los intereses nacionales, sobre todo teniendo en cuenta el frágil equilibrio de las situaciones electorales en la mayor parte de los países de la C.E. En consecuencia, normalmente no había un espíritu de compromiso en el Consejo de Ministros. Se produjeron intentos esporádicos de forzar un acuerdo por medio del procedimiento de la mayoría calificada, pero la realidad política del «compromiso de Luxemburgo» —que da a cada Estado el derecho de veto si considera que está en peligro un interés nacional vital— tenía todavía una fuerte vigencia en esa época.

Con todo, tras años de auténtica paralización, se fue avanzando lentamente hacia una política pesquera común reformada. Así, por ejemplo, las decisiones del Tribunal Europeo de Justicia confirmaron la primacía de las medidas de conservación de la Comunidad sobre las de carácter nacional. Posteriormente, el interés común por controlar el flujo de las importaciones de pescado barato, mantener los ingresos de los pescadores y evitar la acumulación de costosos excedentes de productos de la pesca llevó a todos los Estados miembros a acordar una nueva política de mercados en el marco de la P.P.C., en septiembre de 1981 (14). Este nuevo acuerdo estaba relacionado con una dotación de más de 25 millones de ecus, en su mayor parte destinados a Gran Bretaña, Irlanda e Italia y que ayudarían a aliviar la oposición a la política de pesca de la C.E.

Como siempre, los problemas básicos de reparto, ligados a los derechos de pesca y a las cuotas, fueron lo último que se re-

(14) Reglamento (C.E.) 3796/81, de 29 de diciembre de 1981, *D.O. L* 379, 31/12/81, págs. 1-51.

solvió, pero también en estos aspectos hubo diversas presiones que forzaron al acuerdo. En primer lugar, estaba la proximidad de diciembre de 1982, fecha en que vencía el acuerdo celebrado en el Tratado de Adhesión de 1972, con el riesgo que ello suponía de una anárquica «libertad para todo y para todos» a partir de entonces, en la que nadie podía ver demasiadas ventajas. En segundo lugar, había una creciente frustración por la incapacidad para planificar de cara al futuro en condiciones de incertidumbre continua. En tercer lugar, todos los Estados compartían un interés común para reformar la P.P.C. antes de que España —con su enorme flota pesquera en busca de nuevas oportunidades— entrase en la Comunidad. Estos factores ayudaron a que los «diez» se esforzaran por llegar a un acuerdo de P.P.C., más bien difícil, en enero de 1983 (15).

X. LA P.C.C. REFORMADA DE 1983

A pesar de los conflictos que la roderaron y de la minuciosidad con que fue conformándose a lo largo de todo un año, la nueva P.P.C. conserva el carácter global e integrado de la original. Sus principales elementos son los siguientes. En primer lugar, la Comunidad fija T.A.C anuales a la luz de los dictámenes científicos y en cooperación con terceros países cuando fuera necesario. Estos T.A.C. se dividen en cuotas según tres criterios: las pautas de pesca tradicionales; las necesidades de las regiones básicamente dependientes de la pesca y la pérdida de derechos de captura en aguas de terceros países. En un esfuerzo por evitar los constantes conflictos sobre el reparto de las reservas disponibles, el artículo 4 del nuevo Reglamento establece que los T.A.C. serán repartidos de manera que se garantice a cada Estado miembro una estabilidad relativa de las actividades «pesqueras». Con este fin, la distribución de las cuotas de 1982 debe tomarse como «asignación de referencia», sobre la cual se determinará el reparto de las reservas en el futuro. Cuando las fluctuaciones de las reservas impidan el cumplimiento de este acuerdo, se dará priori-

(15) Reglamentos (C.E.) 170/83, 171/83 y 172/83 de 25 de enero de 1983, *D.O.*, L 24, 27/1/83, págs. 1-67.

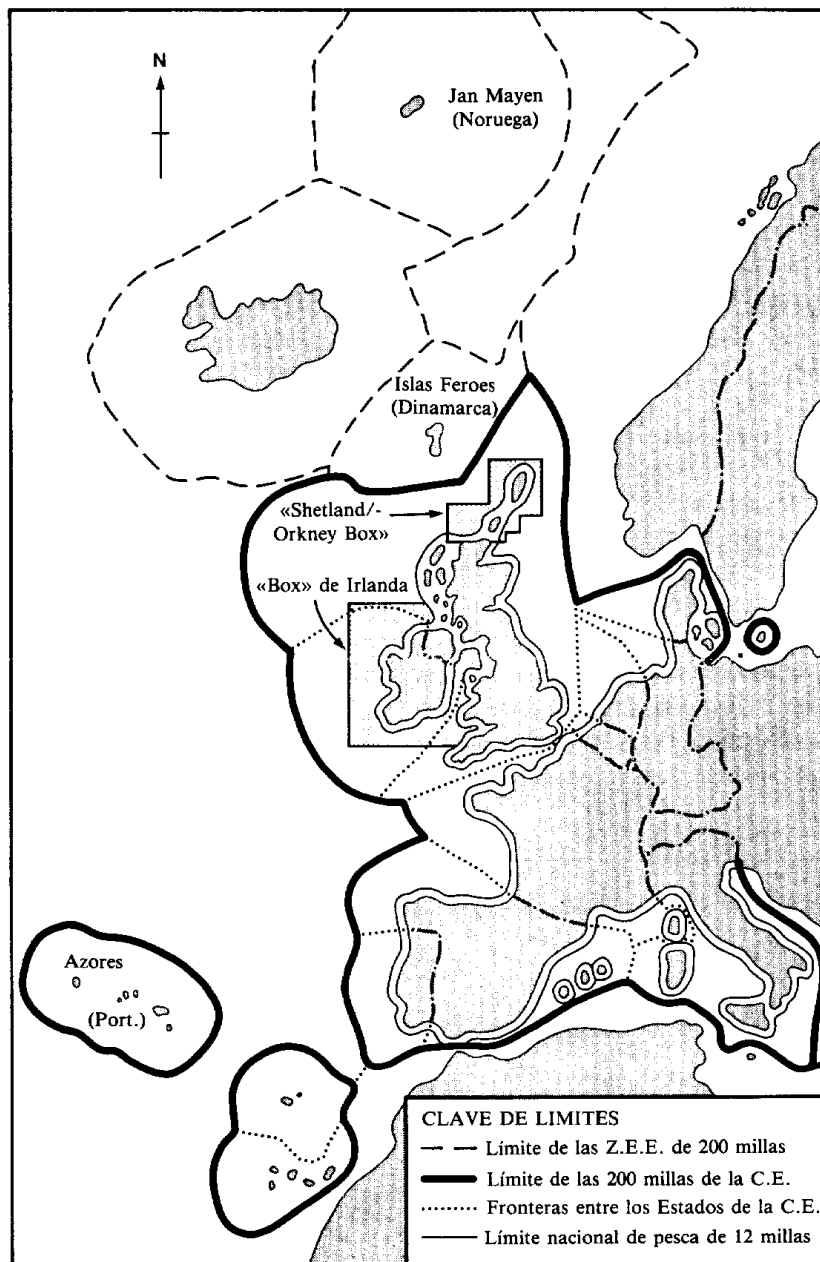
dad a las regiones básicamente dependientes de la pesca, como Irlanda, y el Norte de Gran Bretaña.

Este sistema de T.A.C. y cuotas se ajusta a la idea de la gestión de la pesca que la Comisión ha perseguido durante mucho tiempo. Pero también pueden encontrarse discriminaciones nacionales, como las que pretendían Gran Bretaña e Irlanda en esta P.P.C. reformada. Por ejemplo, los límites de pesca de 12 millas frente a las costas de los Estados miembros se mantendrán, al menos, hasta el año 2002. Además, aunque deben asegurarse respetando los derechos históricos de otros Estados sobre puntos concretos de esas franjas de seis a 12 millas, tales derechos se definen de una forma mucho más restrictiva que anteriormente. En el norte de Escocia, el llamado «Shetland/Orkney Box» extiende el límite costero de pesca más allá de las 12 millas de una forma bastante irregular (figura 1). No obstante, esta medida, destinada a proteger a los pescadores de bajura de dicha zona y los recursos de los que dependen, puede considerarse una discriminación más «regional» que «nacional», con lo que los principios de la Comunidad no se ven infringidos por la misma. Sin embargo, la concesión de licencias a grandes barcos que no pertenecen a la región y que quieren faenar en este «Box» se decide a nivel nacional, en un claro ejemplo de compromiso entre el principio comunitario y la discriminación nacional.

Además de los T.A.C., las cuotas y las restricciones de acceso mencionados han quedado establecidos los mecanismos de la Comunidad para elaborar, implantar y hacer cumplir otras medidas de conservación. Cada Estado es directamente responsable del cumplimiento de la legislación de la C.E. en las aguas que están bajo su jurisdicción, pero un equipo de inspectores de la Comunidad supervisa sus actividades con el fin de asegurar una práctica uniforme. Falta por demostrar que este sistema sea adecuado.

No todas las actividades de pesca de la C.E. están confinadas en las aguas comunitarias. Desde 1976 la Comunidad ha actuado como organismo unitario en las relaciones de pesca con otros países. Así, durante estos años, se han celebrado acuerdos sobre derechos de pesca, cuotas y conservación conjunta de las reservas con países como Noruega, Canadá y Senegal. La creación de una nueva P.P.C. en 1983 facilitó la celebración de este tipo de acuer-

Figura n.º 1



dos, en cuanto que eliminó la incertidumbre sobre lo que la Comunidad podía ofrecer a terceros países.

La nueva P.P.C. establece también la base para un enfoque más coherente de la reforma estructural. El acuerdo de 1983 fue acompañado de una asignación de 250 millones de ecus de los fondos comunitarios, que debían dedicarse durante tres años a la reducción de las capacidades excedentes, la búsqueda de nuevos recursos para la pesca de altura, la modernización de los barcos y la acuicultura. Aunque en menor grado de lo que la Comisión hubiese deseado, esta nueva política ha facilitado el acuerdo final y ha supuesto un serio intento de adaptar las flotas pesqueras de la C.E. a los recursos disponibles (16).

Por último, debemos recordar que todos estos elementos estructurales de la nueva P.P.C. están relacionados con la reforma de la organización común de mercados de los productos de la pesca, acordada en 1981 e implantada en 1982. Entre otras cosas, se espera que la relativa estabilidad de las capturas, planificada por la nueva normativa estructural, haga más precedible la organización del mercado y, por tanto, más aceptable para los pescadores, los comerciantes y los transformadores. También aquí falta por ver hasta que punto ésto se cumple a largo plazo.

Todas estas medidas de carácter global se basaban en una serie de compromisos políticos que permitían a los gobiernos exigir determinados beneficios cuando tuvieran que enfrentarse a la tarea, nada envidiable, de convencer a sus pescadores de que la nueva P.P.C. era un buen acuerdo. Por ejemplo, Gran Bretaña, que durante mucho tiempo había bloqueado el avance hacia un nuevo acuerdo, renunció a su pretensión inicial de conseguir el 45% de los recursos pesqueros de la C.E. Sin embargo, consiguió un 36% de las especies más importantes disponibles, bastante más que el 22% que le hubiese correspondido en función de sus actividades históricas de captura en las aguas que pasaron a ser comunitarias. Renunció también al amplio límite preferencial que solicitó en un principio, pero consiguió conservar una zona más restrictiva de 12 millas a lo largo del «Shetland/Orkney Box» hasta el año 2002. Irlanda tampoco logró una zona exclusiva de 50 millas, pe-

(16) Reglamento de 25 de enero: *D.O.*, C 28, 3/2/83, pág. 1.

ro se le asignaron cuotas crecientes que permitirían el crecimiento de su industria en vías de desarrollo. Los Estados continentales no consiguieron eliminar las discriminaciones nacionales del acceso a los fondos de pesca, pero han conservado la mayor parte de sus derechos tradicionales frente a las Islas Británicas y han impedido que Gran Bretaña e Irlanda incluyan zonas más amplias del espacio marino en sus zonas nacionales restrictivas.

XI. LA P.P.C. FRENTE AL CAMBIO DE CIRCUNSTANCIAS

La P.P.C. se ha modificado en gran medida desde su implantación inicial en 1971, como reflejo de los grandes cambios que se han producido en la política de los océanos y en la configuración de la Comunidad. El acuerdo de 1983 intentó fijar un marco estable para el futuro, tomando como base su «asignación de referencia» de 1982. Sin embargo, es muy poco realista esperar que esta industria permanezca estática, inmune al cambio. Las reservas pesqueras continuarán fluctuando, las condiciones del mercado cambiarán, las innovaciones tecnológicas ofrecerán nuevas posibilidades, etc. Por ejemplo, el gran desafío que suponía la integración de España, con su inmensa industria pesquera, en la Comunidad era un problema que debía resolverse inmediatamente después del acuerdo de 1983. En 1982, los pescadores y la flota españoles equivalían aproximadamente a dos tercios de los de los otros diez Estados en total. Aunque sólo el 9% de las capturas de España se realizaba en aguas de la C.E., anteriormente había pescado mucho más en el actual límite de 200 millas de los Estados miembros. En 1982, la Comunidad solamente concedió a España 106 licencias para faenar en aguas en las que los españoles habían tenido 600 barcos a principios de los años setenta, cuando todavía eran aguas internacionales. Con el fin de recuperar los derechos de captura tan necesarios en estas zonas, los negociadores españoles apelaron al principio de la P.P.C. en contra de las discriminaciones nacionales en el acceso a los caladeros, así como al lucrativo mercado que podían ofrecer a los demás Estados miembros para sus exportaciones de pescado.

Estos argumentos provocaron reacciones nacionales nada ambiguas en países como Francia, Irlanda y Gran Bretaña, donde era normal oír hablar en tono sensacionalista de la nueva «Armada Invencible», Francia, que había contado con elocuentes defensores del principio de igualdad de acceso cuando *sus* derechos en las costas de las Islas Británicas estaban en juego, se vio dando cañonazos de advertencia para avisar de que había barcos españoles en el golfo de Vizcaya, cuando los países de la Península Ibérica solicitaron su adhesión a la Comunidad (17).

Finalmente se llegó al típico compromiso de la Comunidad. España y Portugal fueron incorporados al sistema de la P.P.C., tras su entrada en enero de 1986, y recibieron una participación en la cuotas de los T.A.C. de la Comunidad en zonas del «Europond» donde podían reclamar algunos derechos históricos. Sin embargo, esta aceptación de España en el escenario europeo ha sido modificada por una serie de restricciones de acceso aplicables solamente a los españoles. Así, por ejemplo, le ha sido negado el acceso al extenso «Box» irlandés (que abarca una zona de al menos 50 millas frente a Irlanda: figura 1) y al Mar del Norte hasta 1995. Durante este período transitorio, se destinarán fondos comunitarios a la reducción de la capacidad excedente de la flota española, con el fin de que una aplicación más generosa del principio de igualdad de acceso después de esta fecha no ponga en peligro la creciente industria de Irlanda ni provoque nuevas tensiones entre las regiones que dependen del concurrido Mar del Norte (18).

XII. CONCLUSION

Durante su existencia, la P.P.C. ha provocado controversias mucho más violentas y ha consumido muchas más energías políticas de la Comunidad de lo que parecería apropiado para una industria relativamente pequeña. No obstante, es cierto que la geo-

(17) Wise, M. (1987): «European national and regional concepts of fishing limits in the European Community en Blake», G. (ed), *Maritime Boundaries and Ocean Resources*, Londres, Croom-Relm, págs. 117-32.

(18) Acta relativa a las condiciones de acceso de España y Portugal y modificaciones de los tratados, *D.O.*, L 302, 15/11/85, págs. 69-74.

gráfica política de los mares ha cambiado radicalmente en los últimos veinticinco años, con los cambios consiguientes para todos los pescadores europeos. La Comunidad ha tenido que enfrentarse a estos cambios e idear un sistema para controlar una actividad tan singular, en una situación en la que las oportunidades de pesca se han contrariado en lugar de expandirse y en la que los puestos de trabajo se han reducido. Aunque ha resultado muy difícil, la Comunidad ha conseguido crear un marco global dentro del cual los sistemas de gestión puedan seguir desarrollándose y los conflictos puedan contenerse. Es fácil criticar la P.P.C., pero, si no existieran las instituciones de la Comunidad para enfrentarse a todas estas tensiones inevitables en torno a los derechos de pesca, la conservación y el comercio, probablemente las luchas por decidir quién debe capturar qué especies y en qué zonas se continuarían de forma incontrolada y peligrosa.

BIBLIOGRAFIA

- WISE, M. (1984): *The Common Fisheries Policy of the European Community*, Londres, Methuen, págs. 1-316.
- AGRA-EUROPE, (1981): *E.E.C. fisheries: problems and prospects for a common policy, informe especial*, n.º 11.
- LEIGH, M. (1983): *European integration and the Common fisheries Policy*, Londres, Croom-Helm.
- FARNELL, J., & ELLES, J. (1984): *In Search of a Common Fisheries Policy*, Londres, Gower.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1985): *The European Community's Common Fisheries Policy*, Bruselas, Documentación Europea.

RESUMEN

Se revisa la evolución de la Política Pesquera Común (P.P.C.) desde sus orígenes hasta la reforma más importante, en 1983, y la adhesión de España y Portugal, en 1986. Se explican los motivos que llevaron a los seis Estados miembros originarios a adoptar una política de gran alcance que implicaba un alto grado de intervención por parte de la Comunidad.

Los países que solicitaron su adhesión a la C.E.E. a principios de los años

setenta se resistieron a aceptar las disposiciones de la P.P.C. encaminadas a eliminar las discriminaciones nacionales que limitaban el acceso a los caladeros. Esta fue la causa principal de que Noruega rechazara finalmente su adhesión a la Comunidad.

La generalización de zonas económicas exclusivas de 200 millas y la creciente explotación excesiva de los recursos hicieron insuficiente la P.P.C. originaria y su reforma difícil. Una vez más, el conflicto se centraba en torno al acceso a los caladeros y a la supresión de las discriminaciones basadas en la nacionalidad. Al fin el interés común por evitar la anarquía y la incertidumbre, ayudó a elaborar una nueva política en 1983. Sin embargo, seguirán produciéndose cambios y adaptaciones, como ocurrió, por ejemplo, cuando hubo que absorber a España con su inmensa flota pesquera en la Comunidad.

R E S U M E

Cette étude reproduit l'évolution de la Politique Commune de la Pêche (P.C.P.) depuis ses origines, dans les années soixante, jusqu'à la grande réforme de 1983 et l'adhésion des pays ibériques en 1986. Il y est analysé pourquoi les six états membres originaires adoptèrent une politique dont l'extrême complexité permettait de couvrir tous les aspects du secteur de la pêche et exigeait, dans une large mesure, l'intervention de la Communauté. Les pays qui sollicitèrent leur entrée dans la C.E. dès 1970 — à savoir, la Norvège, le Danemark, le Royaume Uni et l'Irlande — éprouvèrent de sérieuses difficultés à accepter les dispositions de la P.C.P. supprimant les lois nationales discriminatoires qui imposaient des restrictions à l'accès aux fonds de pêche. L'opposition au principe connu comme celui d'égalité d'accès, explique, en grande partie, que la Norvège, le plus grand producteur de poisson de l'Europe, refusât finalement de se joindre à la Communauté. L'établissement d'une zone économique exclusive de 200 milles, en 1970, et la surpêche rendirent la P.C.P. originarie inadéquate, mais la réforme s'en avéra extrêmement ardue. Une fois de plus, le conflit entre l'accès aux fonds de pêche et le principe de la non discrimination fondée sur la nationalité se trouvaient au cœur du problème. En dernier ressort, le souci commun d'éviter l'anarchie et l'incertitude permirent d'aboutir à une nouvelle P.C.P. en 1983, après des années de discussions acharnées. Mais les transformations se poursuivent et il s'impose de nouvelles adaptations, comme le prouve, par exemple, le fait que l'Espagne, avec son énorme flotte de pêche, a dû être intégrée dans la Communauté.

S U M M A R Y

This study traces the evolution of the Common Fisheries Policy (C.F.P.) from its origins in the early 1960s to its major reform in 1983 and the entry of the Iberian countries in 1986. It explains why a very comprehensive policy

dealing with all aspects of the fishing industry and involving a large measure of Community intervention was adopted by the original «Six» member states. Those countries applying for membership of the EC in the early 1970s —namely Norway, Denmark, the UK and Ireland— found it difficult to accept the provisions of the C.F.P. that eliminated national discriminations restricting access to fishing grounds. Opposition to this so-called equality of access principle was a major factor explaining why Norway, Europe's largest fish producer, eventually refused to join the Community. The spread of a 200-mile exclusive economic zones in the mid-1970s and growing overfishing made the original C.F.P. inadequate, but the task of reforming it proved to be extremely difficult. Once again conflict over access to fishing grounds and the principle of no discriminations based on nationality lay at the heart of the problem. Eventually a common interest in avoiding anarchy and uncertainty helped to produce a new C.F.P. in 1983 after years of bitter dispute. But changes will continue and adaptations have to be made, as for example when Spain, with its enormous fishing fleet, had to be absorbed into the Community.
