

EL MARCO INTERNACIONAL DEL SECTOR PESQUERO

JAVIER ROLDÁN BARBERO

*Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
Cátedra Jean Monnet de Derecho Comunitario
Universidad de Almería*

Los coordinadores de las Jornadas han estimado conveniente dedicar una ponencia a diseñar el marco jurídico internacional en el que se desenvuelve el ejercicio de la pesca. Las siguientes líneas van encaminadas a cumplir este propósito. Se disculpará la superficialidad a la hora de abordar una realidad mucho más compleja. Naturalmente, en esta comunicación no entraremos apenas en problemas de carácter interno que afectan al sector, aunque se podrá deducir que algunos de esos problemas internos tienen un origen y una causa de naturaleza internacional. Piénsese en los problemas sociales que acarrearán las relaciones pesqueras con Marruecos...

1. EL DERECHO DEL MAR CLÁSICO

El derecho del mar anterior a 1945 era de una extraordinaria sencillez: una franja estrecha de mar adyacente a la costa considerada como mar territorial y el resto de la superficie marina entendida como alta mar regido por un sistema de libertades formales absoluto (*mare liberum*). El mar territorial quedaba bajo soberanía del Estado ribereño y su finalidad primordial era garantizar la seguridad del mismo. Es significativo de dicha finalidad el que durante mucho tiempo se entendiera que las aguas jurisdiccionales del Estado costero llegaban hasta donde alcanzara una bala de cañón lanzada desde la costa. En la primera mitad del siglo XX la anchura del mar territorial se fijó por costumbre en 3 millas náuticas.

Lo que nos interesa retener en este período es la ausencia de preocupación por controlar o limitar el ejercicio de la pesca. El mar se empleaba fundamentalmente como vía de comunicación. Se practicaba una pesca de carácter artesanal y se mantenía la creencia en la inagotabilidad y permanente renovación de las especies lo que conducía a permitir que cada Estado pescara tanto como pudiese o quisiese.

2. LA AMPLIACIÓN PROGRESIVA DE LOS DERECHOS DE PESCA PARA EL ESTADO RIBEREÑO

A partir de 1945 el derecho del mar va a experimentar un cambio radical que va a infundir gran complejidad a su regulación. El principal motivo de dicha transformación va a residir en el afán de numerosos Estados ribereños por ensanchar sus derechos soberanos o preferentes sobre el mar cercano a su litoral. La consecuencia natural va a ser una restricción en la libertad de pesca.

Para disciplinar las nuevas tendencias que proliferaban en este sentido, Naciones Unidas convoca en 1958 la primera Conferencia sobre el Derecho del Mar. En la misma se van a aprobar cuatro convenios en el sector. Uno de ellos trataba de la «zona de pesca en alta mar». Por este nombre se deduce que se reconoce al Estado costero, más allá de sus aguas soberanas, un aprovechamiento privilegiado de la explotación de los recursos pesqueros.

Como quiera que en 1958 los Estados no llegaron a un acuerdo sobre la extensión del mar territorial ni tampoco sobre la extensión de esa «zona de pesca en alta mar», la ONU convocó en 1960 una segunda Conferencia en la materia con el objetivo exclusivo de fijar la anchura de ambos espacios. Esta Conferencia se cerró con un fracaso. No hubo acuerdo final, pues una propuesta patrocinada por Estados Unidos y Canadá resultó derrotada por un solo voto. Esta propuesta proponía la regla «6+6»; es decir, 6 millas de mar territorial más otras 6 de zona suplementaria de pesca.

En los años 60 la práctica de los Estados en el derecho marítimo se desarrolla de forma desordenada, más por costumbre que por tratado internacional. La costumbre de la época va a determinar una anchura de 12 millas náuticas para el mar territorial y hasta 200 para la llamada «zona económica exclusiva» (ZEE), la cual viene a consolidar y a extender la primitiva «zona de pesca en alta mar». En el próximo apartado nos ocuparemos de la ZEE. Conviene antes señalar que Naciones Unidas decidió convocar una tercera Conferencia en 1973 a fin de reglamentar y dar seguridad jurídica al derecho del mar. Esta Conferencia se prolongó hasta 1982, año en que fue aprobado por amplia mayoría el convenio de Jamaica, el cual constituye en la actualidad el marco jurídico general en la materia. Este tratado entró en vigor en noviembre de 1994.

No debemos pensar, sin embargo, que todas las cuestiones relativas al ejercicio de la pesca están solucionadas y concertadas. Existen desacuerdos significativos. Por ejemplo, interesa subrayar que no todos los Estados se han dotado de un mar territorial de 12 millas (España sí lo hizo mediante Ley 2510/77, de 5 de agosto. BOE de 30 de septiembre). Algunos países han ido más lejos. Es el caso de Argelia que se ha adjudicado, de forma unilateral, nada menos que 50 millas al tiempo que se ha negado a celebrar acuerdos con terceros Estados. Esta circunstancia explica el apresamiento el pasado mes de mayo del pesquero «González Ruiz» con sede en la localidad de Carboneras. El pesquero se encontraba faenando a 22 millas de las costas argelinas cuando fue apresado por una patrullera argelina, conducido a puerto, sancionado con una multa de 4 millones de pesetas y desposeído de su pesca y de las redes que llevaba.

El tema de los derechos marítimos en torno a las islas son también una fuente de conflictos entre Estados. Así sucede con las plazas españolas de Alborán, Chafarinas o Alhucemas,

cuya soberanía es contestada por Marruecos, sembrando, de esta manera, la confusión y la incertidumbre en la práctica de la pesca. Los armadores almerienses vienen insistiendo en una ofensiva diplomática que haga valer los derechos españoles en la zona (por ejemplo, con un sistema de vigilancia militar en torno a la isla de Alborán), pero ya se sabe que las relaciones con Marruecos resultan muy delicadas en éste y otros ámbitos. Sin profundizar en el tema, podemos traer a colación el artículo 121 del convenio de 1982 que establece que, salvo las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica, las cuales no tendrán ni zona económica exclusiva ni plataforma continental, las islas podrán fijar sus derechos marítimos al igual que otras extensiones terrestres.

3. LA ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA

El mar territorial constituye, lógicamente, un espacio soberano para el Estado ribereño en el que puede ejercer libre y plenamente la pesca, si bien puede ceder una parte de sus derechos por vía de acuerdo, muchas veces respondiendo a una tradición histórica.

Acabadas las 12 millas de mar territorial, en las siguientes 188 millas se extiende un espacio creado consuetudinariamente en los años 60 y 70 y consagrado en el convenio de 1982. Me refiero a la Zona Económica Exclusiva. Para España esta ampliación de derechos de pesca en favor del Estado costero supuso una contrariedad. Hay que tener presente, en efecto, que si bien nuestro país dispone de grandes costas, es, ante todo, una potencia pesquera, la tercera del mundo en tonelaje de su flota y la quinta en volumen de capturas, muchas de ellas efectuadas a grandes distancias. Por consiguiente, a España le interesaba el mantenimiento de un alta mar lo más amplio posible para no tener que negociar el acceso a los nuevos caladeros con los Estados ribereños. De todas formas, una vez constatada la consolidación de la ZEE en el nuevo derecho del mar, España se dotó, en el Atlántico y en el Cantábrico, de su propia Zona mediante Ley 15/1978, de 29 de septiembre (BOE de 23 de febrero). La Ley no afecta, pues, al Mediterráneo, mar semicerrado que precisa de una delimitación convencional, aún muy imperfecta, entre los Estados de la región para la explotación y conservación de los recursos. El convenio de Jamaica prevé que los Estados dividirán mediante criterios de equidad sus respectivas ZEE cuando sean contiguos o se encuentren frente a frente y el mar no dé de sí 400 millas para que cada uno se dote de 200 exclusivamente. Por otra parte, España no ha desarrollado reglamentariamente la previsión de la Ley indicada de rodear el archipiélago canario de un sistema de línea rectas que encerrara las aguas situadas entre las islas. Cabe aclarar que el convenio de 1982 no autoriza este procedimiento para Estados, como España, que tienen, junto a una parte archipelágica, una parte continental (España es, por tanto, un Estado llamado «mixto», a diferencia de otros, como Filipinas enteramente compuesto de islas y que sí pueden adjudicarse las aguas archipelágicas).

La Zona Económica Exclusiva no afecta a los derechos de navegación y sobrevuelo por la misma de terceros Estados, pero otorga, en cambio, grandes poderes al Estado ribereño para la gestión, conservación y explotación de sus recursos biológicos. En este objetivo no sólo subyacen pretensiones económicas, sino también fines ecológicos, pues el Estado ribereño se

convierte en el garante internacional de la preservación del equilibrio medioambiental en la Zona. Esta circunstancia plantea un debate abierto sobre si la flora y fauna marítimas se encuentran mejor preservadas confiando mayores parcelas del mar a los Estados costeros (lo que se ha llamado, con expresión gráfica, «el reparto de los mares», la nacionalización, la apropiación de mayores extensiones marinas por los Estados con litoral).

Lo cierto es que el Estado beneficiario de la ZEE resultó muy favorecido de las negociaciones que condujeron al convenio de 1982. Este convenio, en efecto, no confiere la soberanía sobre este espacio, pero sí trascendentales facultades al Estado ribereño. Así, este Estado determina la captura permisible en la Zona y le resta su propia capacidad de captura. En el caso de que quede un excedente (es decir, un volumen de capturas no aprovechado directamente por el Estado ribereño), dicho excedente será negociado con terceros países. El convenio de Naciones Unidas atribuye un derecho preferente a Estados sin litoral y en «situación geográfica desventajosa»: aspira a incentivar la «desigualdad compensadora» con los más necesitados. En cambio, los pretendidos «derechos históricos» fueron vistos con desconfianza por los países subdesarrollados.

En la práctica, el Estado ribereño aspira normalmente a obtener contraprestaciones a cambio de ceder sus caladeros a terceros Estados. Las negociaciones para celebrar acuerdos en la materia se encuentran condicionadas por la potestad que tiene el Estado ribereño de fijar la capacidad y modalidades de capturas, el período para el ejercicio de la pesca y el régimen disciplinario, que incluye inspección, apresamiento, procedimientos judiciales e imposición de fianza, pero no el uso de la fuerza armada (Francia concedió una indemnización en 1986 por haber cañoneado patrulleras de esta nacionalidad a buques españoles que faenaban sin licencia en su Zona). Como es sabido, la determinación de las paradas biológicas está envuelta en la polémica por la denuncia frecuente de utilizar criterios interesados y discriminatorios más que propiamente conservacionistas.

Aunque las disposiciones del convenio de 1982 son muy favorables para el Estado ribereño en relación a su ZEE, en la actualidad se asiste, como luego veremos en relación al alta mar, a una tendencia por parte de los Estados costeros a ampliar aún más sus aguas jurisdiccionales.

(Sobre el nuevo derecho marítimo internacional puede consultarse T. SCOVAZZI: *Elementos de derecho internacional del mar*. Edición española a cargo de V. Bou Franch. Madrid, 1995).

4. LA POLÍTICA DE PESCA DE LA UNIÓN EUROPEA

A) El régimen interno

La pesca es una de las competencias atribuidas por los Estados a la Unión Europea. Sin embargo, la gestación de la política común de pesca de la Comunidad Europea fue lenta. El Tratado constitutivo de la CEE de 1957 apenas si contenía menciones al respecto y se limitaba a incluir a la pesca dentro de la política agrícola común (artículos 38 y siguientes). En realidad, la pesca suscitaba por entonces escasa atención entre los seis miembros originarios: República Federal de Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo. La cosa cambió a

raíz de 1973 cuando se adhirieron a las Comunidades Europeas tres nuevos Estados de marcada vocación pesquera: Reino Unido, Dinamarca e Irlanda.

A partir de esta fecha la CEE multiplicó sus iniciativas en el sector. Así, se dotó en 1976 de una ZEE, que excluía también al mar Mediterráneo, y participó como observadora en los trabajos de la tercera Conferencia de Naciones Unidas para el Derecho del Mar. De hecho, la Comunidad está pendiente en la actualidad de vincularse formalmente al convenio de Jamaica. Por otra parte, la jurisprudencia emanada del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas confirmaba en los años 70 la dimensión interna y exterior de la política de pesca (véase la sentencia *Kramer* de 1976, por ejemplo).

La llamada «Europa azul» nació propiamente en 1983 cuando la CEE se dotó de un sistema propio y común de gestión y explotación de los recursos en torno a la ZEE basado en la igualdad de acceso y en la no discriminación. La piedra angular del nuevo sistema era el llamado TAC (Total Admisible de Capturas) que los ministros del ramo de los Estados miembros aprueban anualmente distribuyendo y organizando el régimen de capturas en las aguas comunitarias. Entre las últimas disposiciones adoptadas por la CE en la materia pueden destacarse los reglamentos 685/95 y 2027/95, por los que se establece un régimen de gestión del esfuerzo pesquero relativo a determinadas zonas y recursos pesqueros comunitarios (DOCE de 31.3.95 y 24.8.95, respectivamente).

Por lo demás, la política de pesca de la Comunidad no sólo consta de un régimen de gestión de los recursos pesqueros, sino también de un régimen de mercados en torno al cual se aprueban OCM (Organización común de mercados), de la misma forma que se aprueban para los productos propiamente agrícolas (por ejemplo, para las frutas y hortalizas). Estas OCM persiguen estabilizar el mercado, garantizar el suministro, apoyar las rentas de los pescadores, etc. Además, la política de pesca tiene un tercer pilar: el de estructuras. De este pilar forma parte una serie de medidas y ayudas destinadas a modernizar la flota, a reconvertirla, a hacerla competitiva, a paliar los períodos de amarre forzado de los barcos, a procurar jubilaciones anticipadas, a potenciar la acuicultura, etc. Por tanto, este régimen de estructuras está íntimamente ligado al de gestión de los recursos (en Galicia se producen en ocasiones incidentes violentos para solicitar ayudas a consecuencia de la parada biológica obligada). Los pescadores denuncian con razón la tardanza en la concesión y disponibilidad de estas ayudas. El diario *El País* informaba el 27 de junio de 1996 que la comunidad andaluza sólo había percibido 2.400 millones de pesetas de los 11.696 millones que le correspondían en el marco de los fondos IFOP (Instrumento Financiero de Ordenación de la Pesca). En este mismo orden de ideas, conviene tener en cuenta que España ha reducido ya su flota pesquera casi un 20% por encima de las exigencias comunitarias. Las exigencias comunitarias para el período de aplicación del Programa de Orientación Plurianual (POP) comprendido entre 1991 y 1996 contemplaban un recorte del 4% para dejar la flota en 618.000 TRB (Tonelaje de Registro Bruto). Se trata de ajustar la flota a las posibilidades de capturas. Otros países, como el Reino Unido, no han cumplido la normativa comunitaria en este terreno, por lo que el nuevo POP, en debate en el momento de redactar estas líneas, debe ser más estricto con los países infractores que con España. La Comisión aprobó su propuesta del cuarto Programa de Orientación Plurianual para los próximos seis años (1997-2002). Dicha propuesta prevé una reducción de capturas que alcanza hasta el 40%

en algunas especies. Es muy probable que el Consejo apruebe finalmente un plan conservacionista de menor ambición.

Como es sabido, España se integró en las Comunidades Europeas con efectos de 1 de enero de 1986. Sin embargo, los demás países comunitarios, temerosos de la capacidad pesquera de la flota española, impusieron a nuestro país un largo y severo período transitorio antes de nuestra incorporación plena a la política común de pesca. Debemos reparar en el dato de que los buques de pesca españoles representan más del 30% del total de la flota comunitaria, con un tonelaje superior al 60% de la misma. De acuerdo con las previsiones del Acta de Adhesión, el período transitorio expiraría el 31 de diciembre de 2002!. Durante estos últimos años, la flota española se ha sometido a un sistema riguroso de sanciones y de capacidad. En efecto, se establecía una lista nominativa de 300 barcos, de los que sólo 150 podían faenar simultáneamente en aguas comunitarias. La integración plena de España en la «Europa azul» sólo se produjo el 1 de enero de 1996, luego de intensas negociaciones. Nuestros representantes, con buen criterio, amenazaron con vetar la ampliación de la Unión Europea a nuevos países si previamente no se ponía fin al régimen discriminatorio para la flota española. La presión era razonable, pues no era de recibo que Estados recién incorporados disfrutasen de un régimen más favorable que el dispensado a España. La presión, además, resultó efectiva, alcanzándose un acuerdo globalmente satisfactorio, si bien contiene límites específicos para la flota española en el llamado «Irish Box» (Sobre esta materia puede verse J. DÍEZ-HOCHLEITNER: «La Flota española entra en la Europa azul». *Meridiano CERI*. marzo-1995. págs. 14-19).

De todas formas, la pertenencia de España a la política de pesca comunitaria tiene otro frente espinoso. El Reino Unido ha denunciado en reiteradas ocasiones el establecimiento de empresas españolas, especialmente gallegas, en su país para de esta manera acceder a las cuotas que le corresponden en la distribución de los TACs. En aguas británicas faenan, de hecho, 150 barcos comunitarios, 80 de los cuales pertenecen a empresas con participación de capital español. El Tribunal de Justicia de Comunidades Europeas ha confirmado la postura española, basada en las reglas del mercado único europeo que permiten la libertad de establecimiento en cualquier Estado, y ha conminado incluso al Reino Unido a indemnizar a armadores españoles por las pérdidas ocasionadas al amparo de la *Merchant Shipping Act*, ley juzgada por el Tribunal contraria al Derecho comunitario, el cual tiene primacía sobre la norma nacional. El problema no se ha cerrado porque el Reino Unido insiste en la actualidad en una reforma del Tratado de Maastricht que prohíba expresamente esta prácticamente calificada de «cazacuotas».

Más allá de este incidente diplomático y jurídico, no se puede decir que la armonía reine por completo en el interior de la Comunidad entre sus Estados miembros a la hora de practicar la pesca. Conviene recordar a este propósito la llamada «guerra del bonito» librada por Francia y España en el verano de 1994 o el ametrallamiento de un pesquero onubense por pescadores portugueses ocurrido el 11 de septiembre de 1996 y que es objeto de una demanda de indemnización promovida por las autoridades españolas. El uso de redes de deriva es uno de los motivos de conflicto más comunes, particularmente en el Mediterráneo (en particular, con embarcaciones italianas). En este ámbito hay que tener en cuenta el Reglamento (CE) nº 1626/94 del Consejo, de 27 de junio, por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros en el Mediterráneo (DOCE nº L de 6.7.94)

B) El régimen externo: los acuerdos internacionales con terceros países. El caso concreto del acuerdo con Marruecos

La política común de pesca no sólo comprende la gestión, conservación y explotación de las aguas comunitarias, sino que se extiende al ámbito internacional. Es decir, los acuerdos de pesca (salvo excepciones anómalas como ocurre con el acuerdo celebrado por España con Sudáfrica) no son concluidos por los Estados miembros por separado, sino que los negocia y concluye la Comunidad Europea (la CEE se llama ahora CE a secas).

La negociación corre a cargo de la Comisión Europea, pero sería injusto e inexacto hacer recaer sobre ella los resultados del acuerdo, pues la Comisión negocia de conformidad con las instrucciones recibidas por el Consejo, institución en donde están representados los Estados miembros y que finalmente concluye el convenio. Es indudable el mayor interés de determinados países, por ejemplo España, en el feliz desenlace de la negociación. En este sentido, las administraciones central y autonómica deben poner el máximo empeño en alcanzar un acuerdo satisfactorio para sus intereses. De todas formas, las negociaciones nunca son sencillas, pues los recursos del mar constituyen un bien escaso y el nuevo derecho del mar, como ya hemos señalado, otorga grandes poderes al Estado ribereño para la distribución del excedente en sus aguas. Los terceros Estados son conscientes de la necesidad perentoria de la Comunidad de acceder a nuevos caladeros para su flota, pues los caladeros comunitarios están casi agotados (más de la cuarta parte del pescado obtenido por buques comunitarios se captura en aguas ajenas).

Esta idea conecta con otra cercana: ¿sería preferible, como sucedía antes, que España por sí sola negociara estos acuerdos en lugar de la Comunidad Europea? ¿Cómo se encuentran, en definitiva, mejor representados y defendidos los intereses españoles? Algunos portavoces cualificados de la pesca en Almería han señalado que las cosas iban mejor en otro tiempo cuando España asumía en solitario las negociaciones, pero los tiempos han cambiado, las pesquerías se han hecho más difíciles y quizá la Comunidad pueda conceder contraprestaciones más atractivas al Estado costero a cambio de sus recursos biológicos. En buena parte, la respuesta a estas cuestiones depende de la habilidad y solidez negociadoras de la representación española en el seno del Consejo de la Unión Europea, pero conviene tener en cuenta que las cosas no son nunca fáciles.

La Comunidad Europea ha celebrado numerosos acuerdos de pesca con terceros países. Estos acuerdos son de diversa índole. Están, en primer lugar, los acuerdos de reciprocidad en el acceso a los respectivos caladeros, como los concluidos con Noruega. En segundo término, se encuentran acuerdos llamados «de segunda generación», de los que ha sido pionero el firmado con Argentina. Este acuerdo contempla la creación de sociedades mixtas de explotación de recursos en el tercer país y la asociación temporal de empresas de armadores. Esta fórmula puede desarrollarse más en el futuro.

Los acuerdos más numerosos son los celebrados con Estados en vías de desarrollo, en donde se incluyen contraprestaciones otorgadas por la Comunidad a cambio del permiso de pesca (ayudas financieras y técnicas, contrapartidas industriales, facilidades comerciales, etc.).

Recientemente, aparte del acuerdo con Marruecos al que en seguida me referiré, se han concluido otros acuerdos que han aliviado la difícil situación de la flota pesquera andaluza. Se trata de los acuerdos firmados con Mauritania, Senegal y Angola, que han resultado menos

conflictivos, en términos generales, que el cerrado con Marruecos el 13 de noviembre de 1995. En realidad, son embarcaciones gaditanas y onubenses las que sacan provecho de estos acuerdos, pues la flota almeriense, por ejemplo, no está capacitada para faenar tan lejos de sus puertos (Almería dispone, por lo demás, de 397 barcos frente a los 1020 de Cádiz, según el censo que ha elaborado la Junta de Andalucía de cara a la promulgación de una Ley de Pesca). La actividad exterior de la flota almeriense se limita a las aguas marroquíes. De ahí la importancia trascendental que tiene el acuerdo de pesca con Marruecos para el sector en Almería.

El vigente acuerdo pesquero con Marruecos fue firmado el 13 de noviembre de 1995 y expirará el 1 de diciembre de 1999. Durante siete meses la flota comunitaria hubo de quedar amarrada. Esta flota cuenta con una mayoritaria presencia española, en concreto de embarcaciones procedentes de Andalucía, Canarias, Galicia y Comunidad Valenciana. Es notable el dato de que Almería fue la única provincia andaluza que consiguió más capturas e incluso beneficios durante 1995, gracias, probablemente, a un mayor control de la pesquería en lonja.

Entre los propósitos del nuevo acuerdo figura contribuir a la modernización de la industria pesquera marroquí. El artículo 4 establece lo siguiente: «La Comunidad prestará especial atención a las necesidades marroquíes en materia de formación marítima, especialmente mediante el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades humanas y de las infraestructuras y equipos de las instituciones dedicadas a dicha formación en Marruecos». Esta progresiva autosuficiencia para extraer los recursos de su propia ZEE y el endurecimiento de la postura negociadora del país norteafricano hace pesar la amenaza de que no haya nuevo acuerdo cuando expire el actual. Seguramente una buena vía de entendimiento es reforzar la cooperación entre armadores andaluces y marroquíes a fin de establecer relaciones permanentes, ya que estos últimos presionan a su Gobierno para que la flota española abandone definitivamente las aguas marroquíes. En esta dirección se reunió el pasado mes de junio un centenar de empresarios pesqueros de ambas áreas con la intención, entre otras, de constituir sociedades mixtas. La acción individual de los empresarios del sector al margen de la intervención pública no es excepcional. Pueden anotarse a este propósito los contactos directos mantenidos por armadores de la flota de Cádiz con las autoridades mauritanas para evitar el paro biológico previsto para septiembre y octubre. Este empeño resultó, de todas formas, finalmente infructuoso.

A cambio de la cesión de sus caladeros -cesión sometida a períodos de parada biológica- la Comunidad Europea ofrece una serie de contrapartidas consistentes en la ayuda financiera y técnica, en el embarque de marineros marroquíes o el desembarque en puertos marroquíes de una parte de las capturas. Hay que tener asimismo en cuenta que paralelamente se negoció el nuevo acuerdo de asociación con Marruecos en donde se recoge el régimen comercial. Está fuera de duda que los dos acuerdos han estado estrechamente relacionados. No podemos omitir tampoco la denuncia ocasional de pescadores españoles respecto al cobro de una suerte de *impuesto revolucionario* por parte de patrulleras marroquíes en forma de pescado, tabaco o alcohol...

El acuerdo incluye un avanzado sistema de control de la actividad pesquera: requisitos para la concesión de licencias, llevanza de un cuaderno diario de pesca, observadores científicos a bordo, visitas técnicas, comunicación de la entrada y salida de la zona de pesca, control vía satélite del emplazamiento de la embarcación, etc. Se instituye igualmente una comisión mixta para el seguimiento del acuerdo. Ambas partes -la Comunidad Europea y el Reino de Ma-

rruecos- se muestran decididas «a garantizar, en su interés común, la conservación y gestión racional y el desarrollo duradero de los recursos pesqueros de las aguas adyacentes a sus costas, y a cooperar en la aplicación de un régimen de control del conjunto de las actividades pesqueras que garantice la eficacia de las medidas de ordenación y conservación de estos recursos». Es decir, el objetivo ecológico se sitúa en primer plano del tratado.

No es desgraciadamente infrecuente el apresamiento de buques españoles en aguas marroquíes. Así, en agosto de 1996 dos congeladores españoles fueron liberados después de que sus armadores abonaran la sanción de 40 millones de pesetas impuesta a cada uno de los barcos por pescar cefalópodos de tamaño inferior al permitido. En ocasiones, también pesqueros marroquíes son detenidos por faenar ilegalmente en aguas jurisdiccionales españolas. Fue esto lo que sucedió en mayo de 1996 con el barco *Nour*, el cual fue obligado a atracar en el puerto de Almería.

No siempre el comportamiento de las autoridades españolas se caracteriza por la diligencia en caso de dificultades padecidas por los buques nacionales. En agosto de 1996 pudimos conocer que trece pescadores de un pesquero gaditano habían naufragado en el banco sahariano sin que, de acuerdo con su versión, recibieran ningún tipo de cuidados o atenciones por parte del consulado español.

(Un resumen más amplio del vigente acuerdo de pesca entre la CE y Marruecos puede encontrarse en la nota publicada por A. OLESTI RAYO en la *Revista Española de Derecho Internacional*. 1995-2. págs. 453-462).

5. LA REGULACIÓN DE LA PESCA EN ALTA MAR

El alta mar comienza técnicamente a las 200 millas desde la línea de medición del mar territorial (línea que coincide con el dibujo de la costa en bajamar o con rectas que unan los puntos entrantes de la costa en el mar). Es decir, acabada la ZEE comienza un nuevo espacio que comprende aún el 65% de la superficie marina, pero cuyo valor económico a efectos pesqueros se ha depreciado considerablemente: sólo un 1% de las especies se encuentran en alta mar, pues los grandes bancos de pesca se encuentran en la Zona Económica Exclusiva.

El alta mar ha sido tradicionalmente una franja regida por un régimen de libertades, incluida la de pesca. Sin embargo, la libertad de pesca se encuentra cada vez más limitada. Se impone también en este espacio una pesca responsable como la FAO (Organización para la Agricultura y Alimentación) ha propuesto recientemente -en 1993- a través de un código de conducta. Esta circunstancia provoca que se hayan celebrado numerosos acuerdos multilaterales relativos al alta mar que cuentan con la participación de la CE en representación de sus Estados miembros. En torno a estos acuerdos se han creado verdaderas organizaciones internacionales regionales como la NAFO (Organización de las Pesquerías del Atlántico Noroccidental), la NEAFC (Comisión de Pesquerías del Atlántico Nororiental) o la IWC (Comisión Ballenera Internacional). Cada una de estas organizaciones se ocupa de áreas o especies específicas.

Estas comisiones internacionales podrían trasladar la sensación de una tutela colectiva y solidaria de la pesca en alta mar convirtiendo este espacio en una *res communis*. Sin embargo,

esta impresión debe ser corregida por otra tendencia de signo inverso: el progresivo interés de determinados ribereños por expandir su control sobre la pesca ejercida más allá de las 200 millas náuticas. A esta tendencia corresponde la noción de «mar presencial» introducida por Chile o el propósito de controlar las especies transzonales o altamente migratorias (como los atunes).

Este afán por prolongar la «nacionalización» de los mares se pudo comprobar concretamente en el incidente del «fletán negro» ocurrido en 1995 cuando patrulleras canadienses apresaron al pesquero español *Estai* en aguas internacionales, requisando sus capturas. El incidente ha dado lugar a una profunda controversia política y jurídica que aún subsiste (España ha demandado a Canadá ante el Tribunal Internacional de Justicia por atentado contra las libertades de navegación y pesca). Pese a que Canadá ha derogado parcialmente su legislación nacional contraria a las normas internacionales, España ha reducido, de hecho, su volumen de capturas en las aguas implicadas, las de la NAFO, en virtud de nuevos acuerdos alcanzados por Canadá y la CE, lo que puede entenderse como un cierto reconocimiento de la preferencia canadiense en la zona del alta mar próxima a sus costas y como una nueva advertencia para la flota española de la desaparición paulatina de caladeros. En consecuencia, el alta mar se debate entre dos tendencias de signo antagónico: por un lado, su ordenación conjunta; y, por otro, su tendencia al disfrute preferente por el Estado costero.