

CESEDEN

LAS "ZONAS ECONOMICAS EXCLUSIVAS" EN EL MEDITERRANEO

- Por el Capitán de Navío Antonio FONTANA
- Traducido de la "RIVISTA MARITTIMA" por el Coronel de Aviación D. Antonio Bartolomé Fernández de Gorostiza.



Abril, 1978

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 117 - I

La III Conferencia del Derecho del Mar que se celebró en 1975 en Ginebra, puso las bases para un sistema normativo actualmente en vía de desarrollo, es comparable a una compleja construcción de la cual la verdadera piedra angular es la "Zona Económica en Exclusiva".

Esta nueva Institución puede considerarse efectiva y producirá, ciertamente, un cambio fundamental en el régimen jurídico del mar. Sus líneas esenciales fueron tratadas a su debido tiempo en estas columnas (1) y recogidas con anterioridad a la Conferencia.

En la tradicional repartición prevista por tal régimen, caracterizada por una doble dimensión permanente de mar territorial y mar libre, vendrá a insertarse la Zona Económica que debe considerarse una parte del mar con régimen propio, distinto, tanto del mar territorial como de alta mar.

A los Estados costeros, en el ámbito de su propia zona económica, les serán reconocidos derechos soberanos en materia de investigación, disfrute, conservación y gestión de los recursos naturales, biológicos y no biológicos, del fondo del mar, de su subsuelo y de las aguas que le cubren, hasta 200 millas de la costa.

(1) Se refiere a los artículos de Michele Pantano publicados en la Rivista Marítima: "Desarrollo reciente y perspectivas del Derecho Internacional público marítimo", de marzo de 1975; "La tercera Conferencia sobre derecho del Mar, a través de las etapas de Caracas y Ginebra" de marzo de 1976 y "Reflexiones y esperanzas de la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar" de febrero de 1977.

Pero en cuencas restringidas como el Mediterráneo, ninguno de los Estados costeros podrá tener una zona económica en exclusiva con la expansión máxima prevista, porque la distancia entre las costas frente por frente en ningún caso superan las 400 millas; como consecuencia en el Mediterráneo:

- los derechos soberanos de los Estados costeros estarán limitados a aquella parte de zona económica y de plataforma continental que sean capaces de obtener como consecuencia de los acuerdos de limitación a negociar con los Estados contiguos, y enfrente;
- asumirán extremada importancia los acuerdos de limitación, especialmente, por lo que concierne a los problemas referentes a la pesca, a la investigación y el disfrute de otros recursos naturales;
- no existirán áreas de alta mar, sino solamente fajas de mar territorial y zonas económicas exclusivas;
- no existirán fondos marinos situados más allá de las jurisdicciones nacionales, por lo cual en el régimen internacional previsto para tales fondos no serán operativos.

Según las propuestas formuladas en los Textos Unicos de Negociación, redactados al final de la IV Sesión de la Conferencia (New York, mayo, 1976), en materia de pesca, el Estado costero deberá determinar la cantidad de recursos biológicos que son extraídos de la propia zona económica, tomando medidas apropiadas para que no se realicen explotaciones excesivas, perjudiciales al mantenimiento y renovación de la especie.

Si el Estado costero considera que no tiene la capacidad para explotar totalmente los recursos biológicos que pueda extraer de su propia zona económica, puede acordar con otros Estados, por vía negociable, la explotación de la parte excedente, teniendo en cuenta de modo especial:

- la importancia de la renovación de los recursos de la zona, para la economía del Estado costero interesado;
- El Derecho de los Estados sin litoral (especialmente de aquellos en vías de desarrollo), a participar sobre bases de igual

dad, en la explotación de los recursos biológicos de la zona económica del Estado costero limítrofe;

- las necesidades de los países, en vías de desarrollo, de las regiones o de las subregiones;
- la necesidad de reducir las perturbaciones económicas en los Estados cuyos ciudadanos hayan practicado, habitualmente, la pesca o que hayan hecho esfuerzos sustanciales para la búsqueda e identificación de las especies.

Los pescadores de los otros Estados que pesquen en la "zona económica en exclusiva", deberán someterse a los reglamentos del Estado costero en materia de:

- cesión de permisos y pago de derechos;
- determinación de las especies que pueden ser pescadas y fijación del volumen máximo de capturas;
- reglamentación de las estaciones y de las zonas de pesca, tipo, tamaño y número de los aparejos de pesca y de las embarcaciones;
- determinación de las noticias que los barcos de pesca deberán suministrar, relativas a los datos estadísticos de las capturas y otras informaciones;
- ejecución de eventuales programas de investigación en materia de pesca;
- eventual envío a bordo, de observadores y aprendices;
- descarga de todo o parte del pescado en los puertos del Estado costero;
- modalidad y condiciones aplicables a eventuales sociedades mixtas y otros acuerdos de cooperación;
- necesidades respecto a la formación del personal y transpaso de técnicos.

Están previstas normas especiales, también, para regular la pesca de "stocks", de especies aisladas, en las zonas económicas de dos o más Estados costeros, de las grandes especies migratorias (atún, pez espada), de mamíferos o marinos, de las especies de salmón y anguila y de aquellas especies de carácter permanente.

Inmediatamente se pone en evidencia que la actividad nacional de pesca sufrirá gravísimas limitaciones de espacio, por la desaparición del área de "alta mar" en el Mediterráneo.

En la actualidad la citada área de alta mar no resulta suficiente para los pescadores italianos. Tan es así, que el Estado italiano se ha visto obligado a negociar con Yugoslavia y con Túnez gravosos acuerdos de pesca para permitir a un cierto número de embarcaciones nacionales ejercer la pesca en algunas zonas del mar territorial de los citados Países.

En efecto, a Yugoslavia le fueron entregadas en 1976, 570 millones de liras (unos 57 millones de pesetas) por pescar 100 embarcaciones en cuatro modestas zonas del mar territorial yugoslavo (de la 4ª a la 10ª milla en las zonas de Premuda, Pelagosa, Dubrovnik y Bar) y a Túnez 2.350 millones de liras (unos 225 millones de pesetas) por la actividad de pesca de 106 embarcaciones en el mar territorial tunecino con limitaciones en profundidad (de la 6ª a la 12ª milla) y en extensión (desde la frontera Argelia-Túnez, hasta Ras Kapcudia).

Con las normas internacionales previstas, desaparecen las áreas de alta mar tanto en el Adriático como en el Canal de Sicilia, la zona económica en exclusiva de Italia y respectivamente de Yugoslavia y de Túnez se superponen; será por tanto necesario negociar con los citados Países una de limitación que permita a cada uno de ellos el ejercicio de los derechos soberanos sobre las respectivas zonas de pertenencia.

Con Yugoslavia y Túnez se ha negociado ya un acuerdo de delimitación concerniente a la plataforma continental, es decir, el fondo y subsuelo marinos.

El acuerdo con Yugoslavia fue ratificado ya y el intercambio de los documentos de ratificación tuvo lugar el 21 de Enero de 1970; con Túnez el acuerdo fue ratificado solamente por parte tunecina.

Si tales acuerdos fuesen redactados con los mismos criterios,

en las delimitaciones de las zonas económicas exclusivas, se tendrían las siguientes consecuencias:

- en el Adriático la zona de mar, adyacente a la costa italiana, a partir de una distancia media de 35 millas, pasaría bajo la jurisdicción yugoslava (con una distancia mínima de 15 millas a la altura de Gargano, por la influencia de la isla yugoslava de Pelagosa);
- en el Canal de Sicilia, la zona económica tunecina se extendería hasta 13 millas de la isla italiana de Pantelaria y Lampedusa y a 12 millas del escollo de Lampione.

La nueva frontera marítima obligaría a faenar a los pescadores italianos, en límites bastantes estrechos y traspasarlos comportaría el riesgo de la captura, con fuertes multas y, en algún caso, la confiscación de la embarcación y arresto del capitán y de la tripulación.

En el estado actual de las cosas que, respecto a lo que se perfila para el futuro, se puede considerar una situación óptima, en el último decenio 1966/75, ocurrieron una media anual de 63 capturas por parte de los yugoslavos y 10 por parte de Túnez, con desembolsos, por el rescate, un poco elevados, especialmente a favor de Túnez.

Es lícito temer que si los pescadores italianos debieran limitar su propia actividad casi a los límites del mar territorial, como ocurriría en la zona de Pantelaria y de Pelagie, la tentación de superar la frontera marítima para alcanzar las antiguas zonas de pesca, sería grande, como grande sería también, el riesgo que correrían.

En unas recientes deliberaciones en el ámbito de la Comunidad Europea, ella misma ha asumido la competencia a negociar los futuros acuerdos en materia de pesca de los Países Comunitarios con terceros países.

No se tiene aún una experiencia real sobre el asunto y, por tanto, no se pueden hacer previsiones sobre el planteamiento del nuevo problema y sobre la conveniencia de la nueva situación, desde el punto de vista económico.

Ni siquiera se sabe si la Comunidad negociará sólo por cuenta de las embarcaciones italianas o también por las de los otros Países de la Comunidad.

En la segunda hipótesis, los pescadores italianos tendrían una potencial competencia por parte de los otros pescadores y no sólo en las zonas económicas de Yugoslavia y de Túnez, sino también en la propia, por que ésta sería abierta a los pescadores de la Comunidad con arreglo a los pactos comunitarios. La única contrapartida sería la de tener libre acceso a la contigua zona económica exclusiva francesa.

Particular relieve asume, en el conjunto de la nueva problemática del Derecho del Mar, la libertad de navegación en el Mediterráneo.

El Mar Mediterráneo, como es sabido, es un mar semicerrado, con tres vías de acceso:

- el Estrecho de Gibraltar;
- el Canal de Suez;
- los Estrechos del Bósforo y de los Dardanelos, para la navegación desde y hacia el Mar Negro.

Para la navegación desde y hacia el Mar Adriático, adquiere también una relevante importancia el Canal de Otranto.

Examinamos solamente el problema del tráfico por el Estrecho de Gibraltar, porque el Canal de Suez y los Estrechos Turcos tienen una reglamentación establecida respectivamente, en la Convención de Constantinopla del 1888 y de Montreux de 1936 (es así como se quiere, con todas las "incoherencias" introducidas recientemente).

El Estrecho de Gibraltar, es una vía de agua de casi 9 millas de ancha, enteramente cubierta por las aguas territoriales españolas y marroquíes; está fuera de duda que tal estrecho sirve a la navegación internacional dentro de una zona de alta mar y una zona económica en exclusiva, o de otra zona de alta mar y la correspondiente zona económica exclusiva.

En un estrecho con tales características, todas las naves y aviones gozan del "derecho de paso en tránsito, sin obstáculo" (derecho de paso en tránsito).

El paso en tránsito es "el ejercicio de la libertad de navegación y sobrevuelo, únicamente con fines de tránsito continuo y rápido".

Durante el ejercicio del derecho de paso en tránsito las naves y aeronaves deberán:

- atravesar o sobrevolar el estrecho rápidamente;
- abstenerse de cualquier amenaza o recurso a la fuerza, contra la soberanía, integridad territorial o independencia política del Estado costero del estrecho o de cualquier otra acción contraria a los principios del derecho internacional establecidos en la Carta de las Naciones Unidas;
- abstenerse de cualquier actividad que no sea la inherente a la normal forma de tránsito continuo y rápido, salvo en caso de fuerza mayor o de peligro.

La libertad de navegación a través del Estrecho de Gibraltar, pues, se extiende a todas las naves, tanto militares como comerciales y no pueden ser "obstaculizadas", si tales naves se atienen a las obligaciones derivadas de las normas previstas.

A través del Estrecho de Gibraltar y saliendo de las aguas territoriales españolas o marroquíes, la nave se encuentra de repente en la zona económica española o marroquí, según la ruta que siga: en tales zonas, como se ha visto "todos los Estados gozan de la libertad de navegación" y del "derecho del poder hacer navegar las naves que enarbolan la propia bandera".

Ningún problema, por lo tanto, deberán encontrar las naves italianas, sean militares o comerciales, que entrando en el Mediterráneo por Gibraltar y a través de las zonas económicas exclusivas de los terceros Países, se dirijan a un puerto italiano o a cualquier puerto extranjero de la cuenca mediterránea.

La proclamación de ésta libertad de navegación, no obstante, podría tener limitaciones si prevaleciese una tesis más restrictiva; en tal caso, el Estado costero teniendo serios motivos para pensar que una nave extranjera, transitando por su zona económica, ha violado las normas nacionales establecidas de acuerdo con las normas internacionales, con miras a prevenir, reducir y combatir la contaminación, podría:

- pedir al buque noticias con respecto a su identidad, su puerto de matriculación, la última y la próxima escala, así como cualquier otra noticia pertinente, para poder establecer si ha sido cometida alguna infracción;

- proceder a una inspección material del buque para averiguar cuestiones en relación con la presunta infracción, en presencia de descargas que hayan podido producir una contaminación de cierta consideración o extensión;
- capturar el buque, según las propias leyes, en presencia de una flagrante y deliberada infracción que haya causado, o exista el peligro de causar, daños relevantes al litoral o a los otros intereses a proteger.

Por cuanto respecta a los buques de guerra, se debe tener presente que:

- gozan de una inmunidad completa de jurisdicción por parte de cualquier otro Estado que no sea aquél de la propia bandera;
- las disposiciones relativas a la contaminación del ambiente marino no se aplican a ellos, ni a los buques de guerra auxiliares, ni a las otras naves o aviones del Estado empleados con miras gubernativas y no comerciales. Todo Estado, no obstante, está obligado a adoptar medidas compatibles con las normas internacionales anticontaminantes, hasta tanto lo pueda hacer sin comprometer las operaciones o la capacidad operativa de las naves o aviones.

Ninguna preocupación debe producir el Canal de Otranto a la navegación nacional italiana, porque, cualquiera que se la proyección a lo ancho de las aguas territoriales albanesas, éstas no podrán nunca superar la línea media de la distancia entre las costas de Italia y Albania; teniendo el Canal de Otranto casi 40 millas de ancho, siempre quedará un corredor de 20 millas de aguas italianas, territoriales y contiguas, disponibles para la navegación de las naves nacionales.

Después de cuanto queda dicho, es lógico preguntarse cuales podrán ser los obstáculos que la nueva normativa internacional puede crear a las naves militares en el desarrollo de algunas misiones especializadas como es la protección de las embarcaciones nacionales de pesca (vigilancia de pesca) y del tráfico marítimo.

Es de considerar un principio ya establecido de que en las zonas económicas exclusivas, todos los Estados gozan de libertad de navegación y

por tanto cada Estado, con o sin litoral, tiene el derecho de que las naves que enarbolan su bandera pueden navegar...

También las naves militares nacionales podrán, por consiguiente, efectuar una normal navegación en la zona económica de un tercer Estado y podrán intervenir a favor de una nave mercante de su bandera a la cual se quiera negar, ilegalmente, el derecho de la libre navegación; podrán, además, ejercitar todas aquellas acciones que también le permite la actual normativa en alta mar, es decir, la represión de actos de piratería y la trata de esclavos; podrán amparándose en una nueva norma propuesta por la Conferencia, intervenir en casos de tráfico ilícito de estupefacientes y emisiones electrónicas no autorizadas, pero no podrán sustraer, a la jurisdicción del Estado costero, una nave de la propia nacionalidad que haya violado los derechos tutelados por las Instituciones de la zona económica exclusiva.

Un comentario aparte merece el llamado "derecho de seguimiento" por el cual, según las normas de la Convención de Ginebra de 1958, una nave extranjera que viole las leyes o los reglamentos de un Estado costero sobre su mar territorial o zona contigua, puede ser perseguida y capturada incluso en alta mar.

La nueva normativa reconoce el derecho de persecución incluso en los casos de infracciones cometidas en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental.

Este derecho no termina o cesa cuando la nave perseguida entra en la propia zona económica exclusiva, sino, solamente cuando ha conseguido alcanzar el propio mar territorial o el de un tercer Estado.

Como consecuencia, si un pesquero nacional es sorprendido pescando en una zona económica de otro Estado, adyacente a la zona económica italiana, aunque consiguiese traspasar la frontera marítima entre las respectivas zonas económicas, puede ser perseguido y capturado en la zona económica italiana sin que las naves militares italianas puedan intervenir en su favor, aunque sea en una zona de mar bajo jurisdicción italiana; "mutatis mutandi" es plenamente legítimo, naturalmente, el caso inverso.

Del examen de la nueva normativa se puede deducir, por tanto, que una nueva y más compleja responsabilidad recaerá sobre la Marina Militar, sea en el ámbito del cometido primario de protección de las líneas de

tráfico, sea por cuanto respecta a la vigilancia y tutela de las actividades nacionales en el mar, como la pesca, búsqueda y disfrute de los recursos minerales, colocación y mantenimiento de cables de conducción submarina, vigilancia contra la contaminación y toda otra actividad lícita aún no catalogada pero que las nuevas tecnologías pueden determinar en breve espacio de tiempo, incluso bajo el perfil militar.

Los notables intereses económicos en conexión con los recursos, representan una potencial fuente de conflictividad, agravada por el hecho de que las zonas marítimas puestas bajo las distintas jurisdicciones de los estados costeros; estarán separadas solamente por una línea imaginaria representada por la frontera marítima, no siempre de fácil identificación porque tal vez esté muy lejana de la costa que sirve de referencia.

Baste pensar en los múltiples casos de discusión que los pescadores italianos tienen con mucha frecuencia, con las lanchas guardacostas de los otros Países, sobre la situación exacta de la nave: tal afirmación, siempre difícil lo es hoy que la zona prohibida comienza solamente a 12 millas de la costa y será aún más complejo a lo largo de la línea de demarcación Adriática y del Canal de Sicilia, que se encuentra a mayor distancia.

Es preveible que los incidentes en materia de pesca aumentarán sensiblemente, si se considera que unas 4.200 embarcaciones italianas pescan actualmente en las zonas adyacentes a los mares territoriales de Países que se asoman sobre el Adriático y sobre el Mediterráneo, así como las disputas por contrastes sobre las plataformas marítimas, las prospecciones submarinas, las limitaciones permanentes de áreas marítimas o de espacio aéreo, de obstruccionismos enmascarados de acciones anticontaminantes que podrían condicionar la libertad de navegación misma y el flujo de los suministros energéticos.

En este nuevo contexto, es fácil prever que la Marina Militar estará llamada, en tiempo de paz, a asumir, al amparo de la política nacional, una función aún más incisiva que la actual, en defensa de específicos intereses del País, mediante una "presencia" y acciones de carácter preventivo y disuasivo, cuya eficacia y credibilidad estarán estrechamente ligadas a la disponibilidad de un instrumento naval válido y adecuado.

- - - - -

CESEDEN

LA CONSCIENTE PARTICIPACION DE LOS ORGANOS CONSTITUCIONALES Y DE LA OPINION PUBLICA EN LA PROBLEMATICA DE LA DEFENSA NACIONAL Y EN LA ASISTENCIA A LAS FUERZAS ARMADAS.

- Por el Senador Abogado Dante Schietroma, Presidente de la Comisión de Defensa del Senado de la República.
- Traducida de la "RIVISTA MARITTIMA", mayo-junio 1977, por el Coronel de Aviación D. Antonio Bartolomé Fernández de Gorostiza.

Abril, 1978

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 117-I