

EL MAR Y LAS NACIONES

Por

J. SPARFEL

Capitán de navio Ab., Comisario en Jefe
Delegado de la Marina Francesa al Grupo
de Brest del Instituto del Mar



NOS HALLAMOS al albor de una civilización de dominio marítimo? Nos parece, en efecto, que el mar va a jugar en la vida de las naciones y de los hombres un papel sin precedentes en los próximos decenios suministrando una gran parte de nuestra alimentación por la pesca industrial y la ecología acuática. El mar está en vías del encauzamiento de la energía y posee una amplia reserva de materias primas. Mantiene, finalmente, el lugar privilegiado de la Defensa desde el advenimiento de los submarinos nucleares estratégicos.

Pero si hasta hace poco el mar podía ser considerado como "cosa de nadie" y si las actividades humanas allí desarrolladas estaban regida^ por los principios de libertad, no será lo mismo en el futuro. Hoy se asiste al desarrollo de dos procesos: la puesta en marcha de la reglamentación para proteger el mar y sus riquezas contra los daños y penurias que pueda ocasionar la actividad humana, y la apropiación de zonas más y más extensas cuya más reciente manifestación es la adopción de la zona económica de las 200 millas en las Conferencias de Derechos del Mar. Esto no carece de problemas y conflictos de intereses que expone el autor de este artículo.

El mar y la vida internacional

Oponiendo la conquista del espacio a la del océano, Cousteau califica la primera de "sueño oneroso reservado a algunos embajadores del género humano"; en cambio la segunda representa la realidad al alcance de la mano. Relegado por décadas, el sueño ha dejado de serlo en julio de 1969 con el descenso de los primeros hombres en la Luna. Se ha demostrado que en un tiempo superior a 3000 años que nos separan de las expediciones fenicias, la conquista de los mares se ha hecho lentamente, por etapas. Hoy día la aventura de los océanos se hace cada día más real. Son numerosos los signos que testifican un interés creciente por el mar, anunciando el nacimiento de una civilización de dominio marítimp. El hombre vuelve a encontrar el mar y éste toma en la vida internacional un lugar preponderante para las funciones que asume.

Pero el medio marino es tan fragil que la actividad regida hasta ahora por el principio de libertad ha hecho necesarias numerosas convenciones internacionales. Finalmente los trastornos políticos acacidos en estos últimos años, principalmente el acceso a la independendia de esto que se ha convenido en llamar el Tercer Mundo, rechazan firmemente el régimen jurídico de los océanos. Deseosos ele ter-

minar con su retardo económico, estos nuevos estados cifran sus esperanzas en el mar y en las riquezas que él contiene y pretenden apropiarse el espacio marítimo y sus recursos, volviendo a poner en pleito el derecho del mar tradicional.

El mar reencontrado

Con sus 350 millones de km², el medio marino cubre más de 7/10 de nuestro planeta. En este medio los continentes no son más que inmensas islas recubriendo apenas 150 millones de km². Sin embargo, a pesar de esta enorme superioridad geográfica, el océano hasta una época reciente no ha ocupado más que un lugar relativamente restringido en las actividades humanas. Parece, en efecto, que la vocación marítima de un pueblo es la manifestación de una necesidad, más que la expresión de un atractivo. El nacimiento del comercio marítimo se explica así, por una parte por la búsqueda de fuentes de aprovisionamiento complementarias y por otra, la dificultad de comerciar por vía terrestre. Hoy día, bajo la presión de la necesidad, el hombre redescubre el mar.

Stephan Zweig, en "Magallanes", resume muy bien el papel del mar en la vida internacional pasada. Hablando de las expediciones que dejaron Lisboa, él escribió: "Los primeros navios habían servido en los descubrimientos de territorios; los segundos no buscaban más que comerciar apaciblemente con los nuevos países. La tercera flota, por el contrario, estaba ya equipada militarmente. Hay allí tres de las cuatro funciones tradicionales del mar: política, comercial y militar, pues es conveniente recordar que antes de lanzarse al descubrimiento de nuevos territorios, el hombre ha buscado su subsistencia en el mar; he ahí la función alimenticia. Estas cuatro funciones persisten hoy día, pero los progresos técnicos, por una parte, la importancia tomada recientemente por las consideraciones económicas por otra, le dan por lo demás una dimensión nueva".

Finalmente, inquieto por el futuro de miseria que los científicos del Club de Roma predicen, el hombre se vuelve hacia el mar para buscar allí los medios de su supervivencia. Las rebuscas aceleradas por la crisis de la energía de 1973,

desembocan en conceptos fabulosos; el mar es una reserva de riquezas y ésta es quizás su función más importante.

El mar alimenticio

La escasa parte de productos del mar en la alimentación humana, unida a su difícil conservación, explica que durante largo tiempo la pesca no haya tenido la importancia que realmente se merece.

Alrededor de los años 30, por ejemplo, el total de las capturas no sobrepasaba los 20 millones de tons. Los progresos realizados estos últimos años en la tecnología de los navios y de los instrumentos de pesca, la difusión de las técnicas de conservación tanto a bordo de las unidades pesqueras como en el público, la explosión demográfica y el aumento de las necesidades en proteínas, han transformado un artesanado en una verdadera industria. Correlativamente, el alza de las capturas ha pasado en 1975 a 70 millones de tons. y una gestión racional de los stocks permitirá que pueda ser sobre los 100 millones de toneladas. A esta cifra convendrá agregar los productos de la ecología marina, recurso lleno de promesas y principal fuente de proteínas de países como la China Popular, Indonesia, Filipinas y Japón.

El mar político

Desde el siglo XV, la obstinación de un grupo de capitanes, apoyada por los intereses de algunos monarcas, lanzó a Europa a la conquista del mundo, f los pensamientos mercantiles no fueron ajenos a esas expediciones (era preciso encontrar metales preciosos para mantener el comercio europeo), pero otras preocupaciones las favorecieron, principalmente el deseo de expansión territorial y de exportación de la influencia política, el deseo de librarse del predominio en el Mediterráneo de los árabes en los siglos XV al XVI, el deseo de conversión de los infieles a la religión católica y en los siglos XVIII y XIX el interés científico. Hoy día la mayor parte de los países colonizados han obtenido la independencia, substrayéndose así a la influencia política de la metrópoli. Sin embargo ellos no han podido romper totalmente con el pasado, quedándoles en general dos herencias de la colonización:

- El idioma; es significativo, como el inglés, el español, el portugués y en menor grado el francés, sean hablados en el mundo por una población fuera de proporción con la metropolitana respectiva. Sucede lo mismo con la religión.
- El recuerdo de la colonización, que en la mayor parte de los casos viene del mar. Este recuerdo nosotros lo vemos más lejos, condicionando en parte el comportamiento de estos países en la elaboración del nuevo Derecho del Mar.

Si no hay más tierras nuevas que descubrir, sería falso creer que el mar ya no juega más el papel de transporte de influencia política. Algunas crisis recientes en los países que buscan la independencia o recién la han obtenido, por ejemplo, no pueden explicarse más que por ingerencias venidas del exterior. Aun en operaciones tan insignificantes, como el elegir pabellones de conveniencia para despachar el tráfico marítimo, no están libres de segundas intenciones políticas; los países cargadores tienen, me parece, tendencias a favorecer a los simpatizantes de una misma ideología que la suya.

El mar mercante

Durante largo tiempo ruta de intercambio privilegiada, el mar permanece hoy todavía irremplazable en esta función. Más de tres millones de toneladas de las cuales más de la mitad en hidrocarburos han sido transportadas por mar en 1975 por una flota del orden de 300 millones de toneladas y si es verdad que el 95% de los productos del comercio internacional son transportados por mar, se comprenderá que la función mercante del mar sea considerada como una función vital para los países industrializados. Estos, a excepción de la URSS, casi totalmente autónomos, dependiendo más y más del extranjero para su aprovisionamiento en materias primas. Francia, por su parte, tiene una tasa de dependencia de 55% para sus materias primas no energéticas y de 100% para su petróleo. Como estos productos viajan por mar (Francia asegura el 80% de sus importaciones por vía marítima) es preciso admitir que estas cifras demuestran la dependencia de nuestra economía con respecto al mar. Esta

situación de dependencia se encuentra también, pero en grado menor, en Estados Unidos, en forma comparable con la Europa del oeste y a un grado más elevado, del Japon. Estas economías intermediarias son en definitiva frágiles, a merced de un adversario que controla las rutas marítimas. Hoy más que nunca, quien tiene el mar, tiene el mundo.

El mar militar

La estrategia naval no es más que la prolongación en el mar de la acción política. Tradicionalmente ella toma dos formas: acción y presencia.

El mar es el lugar privilegiado de acciones diversas, protección de los intereses nacionales, vigilancia de actividades extranjeras, eventualmente bloqueos, como en el caso de Cuba en 1962, en operaciones diversas. Finalmente, los enfrentamientos navales y la preponderancia de los mares han decidido muy a menudo la supervivencia de un país o de una civilización. Está demás remontarse a Salamina o a Lepanto, más cerca de nosotros basta recordar que el poderío marítimo jugó un papel muy importante y decisivo en la guerra de la Independencia de los Estados Unidos.

Finalmente, las operaciones de la última guerra, comprendidas allí las operaciones terrestres, no han sido posibles sin la preponderancia marítima de los mares por los aliados, la que ha permitido el abastecimiento de la URSS en material de guerra y sobre todo los desembarcos libertadores de Normandía y Provenza.

Una flota de guerra no pasa su tiempo en inactividad. En periodos de paz, representa el poderío público y el mar ofrece la ventaja de proteger este poder más allá de las fronteras, en el lugar preciso donde se desea que esté presente y con toda libertad, ya que la alta mar no pertenece a nadie. Permite además, por la concentración o la dispersión de los medios, dar a las manifestaciones de presencia toda la amplitud deseada.

Después de una veintena de años, la función militar del mar se ha extendido considerablemente. De pronto el océano ha llegado a ser el laboratorio de ensayo de armas y sistemas, particularmente de armas atómicas. Principalmente por la pri-

vacidad que ofrece, es el mejor soporte de la estrategia de disuasión. Cuatro naciones (E.E.UU., URSS, Gran Bretaña y Francia) han cimentado lo esencial de esta estrategia de disuasión por submarinos nucleares, y una cuarentena, quizás una cincuenta, de submarinos lanzamisiles representan una parte de su potencial, surcando el mar permanentemente. Finalmente no hay que olvidar el hecho que la disuasión nuclear ha "santuarizado" una buena parte del hemisferio norte, que esta "santuarización" limita, en esta parte del mundo el empleo de la fuerza sobre la tierra y empuja a las grandes potencias hacia el mar, donde ellas vuelven a encontrar su libertad de acción.

El mar reserva de riquezas

Los epítetos más enfáticos han sido utilizados para calificar los recursos de lo que se llama a veces el sexto continente. Los millones de toneladas de petróleo sumidas en el subsuelo submarino, las reservas de arena y de granulados, los yacimientos de nodulos polimetálicos que, con sólo ellos, pueden colocar a la humanidad al abrigo de necesidades durante numerosos años, las masas de aguas, que de saladas permitirán evitar la miseria, la fuente prodigiosa de energía "marematriz" y "maretérmica" todavía inexplorada, todo esto, suscita enormes esperanzas y codicias a medida de las esperanzas. Estos descubrimientos se hacen precisamente en el momento en que el Club de Roma anuncia que los recursos terrestres están limitados. Desde ya, por razones evidentes de búsqueda de seguridad en los aprovisionamientos, la explotación del petróleo ha comenzado en las franjas litorales y provee el 20% de la producción mundial. La explotación de los otros recursos comenzará después que los Estados hayan logrado ponerse de acuerdo sobre las modalidades de administración de los fondos marinos.

El mar protegido

Las actividades humanas en el mar rehan ejercido hasta el presente bajo el amparo del principio de libertad que rige el Derecho del Mar desde fines del siglo XV. Se ha adoptado desde esta época en que la alta mar no pertenecía a nadie;

todas las naciones tienen igual derecho para su utilización y las actividades que allí se desarrollan están sometidas al control del Estado del pabellón. Esta libertad ha cubierto en el pasado y cubre todavía hoy las actuaciones censurables. Ciertas naciones se comportan, de hecho, como si fueran beneficiarias de una especie de usufructo sobre los océanos. Si se agrega que este usufructo se ejerce de manera tan desordenada y pródiga que no puede terminar más que en la dilapidación del capital, se comprenderá que es necesario proteger el mar contra los saques del hombre.

Tres actividades, la pesca, la navegación y la utilización de los fondos marinos, cuyo ejercicio desordenado presentaría riesgos para la comunidad humana entera, han sido reglamentados por convenciones internacionales que derogan profundamente el principio de la libertad.

Reglamentación de la pesca

Desde hace años, grandes potencias marítimas e industriales particularmente carentes de proteínas, se han lanzado en una explotación desenfrenada de los recursos biológicos del mar. Desde hace años los científicos están haciendo notar que estos recursos son limitados y que los procesos de pesca utilizados, aceleran el despoblamiento de los fondos. En bien de preservar la riqueza de los océanos, se ha hecho, pues, necesario limitar la libertad de la pesca. Por una parte, las especies más amenazadas han sido protegidas: ballena (Convención de Washington 1946), foca (Washington 1937-1972), cangrejo de Alaska (1964-1965), pleuronéctidos de los mares fríos, salmón, atún (Río 1966). Además han sido creadas zonas de pesca y sometidas a una estricta reglamentación. Tres zonas interesan especialmente a los pescadores franceses: el Atlántico noroeste (Washington 1949), el Atlántico noreste (Londres 1959), y el Atlántico sureste (Roma 1969). Es preciso sí, señalar la existencia de convenciones propias para el Pacífico, el Báltico, Mar Negro y Mediterráneo. Las medidas tomadas por estos diversos textos para evitar la dilapidación de los stocks son muy variadas:

Reglamentación del mallaje.

Prohibición de ciertas máquinas en servicio permanente o en ciertas épocas.

Cierre de ciertos sectores de pesca.

Reglamentación del tamaño del pescado y limitación de la potencia de los buques

y, principalmente la fijación del tonelaje de las capturas autorizadas.

Estas son las cuotas de que tanto se habla en este momento.

Elas son los créditos que cada Estado pone para cada zona y cada una de las principales especies. Desgraciadamente, hay quienes superan estas cuotas o no las observan. Si la sobrepasa será sancionado. Si no la observa la verá reducida para el futuro sin ningún medio de reconstituiría. Es pues, tanto una incitación a la pesca, como una medida de restricción; cada país tiene interés en utilizar la totalidad del derecho que se le ha asignado.

No obstante, desde hace 3 ó 4 años la disminución de estos derechos es muy sensible.

Por una parte, las cuotas son por lo ciertas fijadas a niveles relativamente bajos. Así las cuotas de Francia en bacalao en los mismos sectores del Atlántico noroeste han pasado de 51.000 tons. en 1973 a 14.000 tons. más en 1976. Por otra parte, exceso de limitaciones han sido anunciadas en algunos sectores por la fijación de un total autorizado de capturas (T.A.C.) que viene a sobrepasar a las cuotas por especie y es pasado a un nivel inferior al total de estas últimas. Se espera por estas diversas medidas restrictivas asegurar el repoblamiento de los fondos o por lo menos evitar su despoblamiento. Es preciso sin embargo señalar que las medidas que nosotros venimos analizando y que son, sin lugar a dudas, muy justificadas, atraen en el plano social consecuencias importantes. Sucederá en efecto, más y más a menudo, que las cuotas o las T.A.C. serán logradas o alcanzadas en 6 ó 9 meses. En ese momento, la pesca deberá cesar. Será por consiguiente necesario en el futuro adaptar la capacidad de las flotillas de pesca a las cuotas que les son otorgadas.

Reglamentación de la navegación

Hasta una época relativamente reciente, el hombre estaba únicamente preocu-

pado de su propia seguridad en el mar. Por lo demás, era preciso reconocerlo una necesidad muy legítima. Sin embargo, hace una veintena de años se ha dado cuenta, que en la navegación se corre el riesgo de causar daños a las personas y a los bienes transportados; ello se debía indudablemente a la profanación del medio marino y llegaba a ser urgente proteger este medio contra todas las degradaciones que lo amenazaban.

Seguridad de la navegación

Las primeras disposiciones convenientes para garantizar la seguridad en el mar han sido tomadas desde el comienzo de la navegación comercial. En 1897 fueron adoptadas las reglas de juego de ruta y en 1914, después del naufragio del "Titanic" (1912), las medidas de prevención de accidentes, varias veces revisadas. Estas medidas constituyen hoy, bajo el nombre de "Reglamento para prevenir los abordajes", el acto final de una convención consagrada a la salvaguardia de la vida humana. Esencialmente técnica, ésta fija las características que debe presentar el buque y sus aparatos. Firmada en Londres el 17 de junio de 1960, por la mayor parte de las potencias marítimas, ella es aplicada a la casi totalidad de la flota mundial. El mismo afán de seguridad ha impulsado a las potencias marítimas a firmar en 1966, siempre en Londres, una convención sobre la línea de carga que fija los límites de inmersión autorizados en razón de la necesidad de proteger la seguridad de la vida humana y de los bienes en el mar. Finalmente desde hace más de 20 años, la Organización Marítima Consultiva Intergubernamental (O.M.C.I.) se preocupa de reducir los riesgos de colisión reglamentando una circulación cuya densidad se acomode al principio tradicional de libertad. La O.M.C.I. tiene, pues, entre los derechos más frecuentes, fijados los pasos de circulación; las naves que recurrirán a estos dispositivos están obligadas, a partir del 15 de julio de 1977, a respetar las reglas de circulación fijadas por la reglamentación de 1972 para prevenir los abordajes en el mar. Francia, por su parte, considera que estas precauciones no bastarán para poner sus costas al abrigo de riesgos de la navegación. Ella ha solí-

citado a la O.M.C.I. empujar hacia alta mar, a 12 millas por lo menos de la costa, los pasos situados en la Mancha a la derecha de la isla Ouessant y de los Casquets. Ella piensa así protegerse un poco mejor contra los riesgos que constituyen los 40.000 buques y 400 millones de tons. de hidrocarburos que transitan cada año a lo largo de la isla de Ouessant.

Proteccion del medio marino

Afectada ipor algunos casos recientes de contaminación, la opinión pública de los países desarrollados, por lo demás consciente de la importancia tomada por los océanos, atribuye a la protección del medio marino una atención a veces exagerada e irritante. Ella favorece así la adopción por las iniciativas internacionales de medidas necesarias a esa protección, aunque ellas sean severísimas.

El comité económico y social de la C.E.E. (carta del mar, junio 1976) acaba de evaluar los desechos de hidrocarburos en el mar. El, terminó con un total de 6.1 10.000 tons. repartidas así:

— Contaminación debida a las botaduras de lastre.....	1.080.000
— Contaminación accidental	1.050.000
— Contaminación relacionada con la explotación del petróleo marino.....	80.000
— Resumideros naturales . .	600.000
— Descargas directas y desagües de cloacas y ríos .	2.700.000
— Retorno de agentes contaminantes atmosféricos . .	600.000

Existen, pues, tres fuentes distintas de contaminación por los hidrocarburos: la natural con 1.200.000 tons., la voluntaria humana con 3.780.000 tons. y las accidentales con 1.130.000 tons. Al no poder intervenir sobre la primera causa, los esfuerzos de las instancias internacionales se han volcado sobre las otras dos fuentes; la contaminación voluntaria y la contaminación accidental.

La contaminación voluntaria

La contaminación voluntaria es la que primero ha sido objeto de limitaciones. Exceptuando un ensayo infructuoso en 1926, la lucha contra esta forma de conta-

minación ha principiado en 1954. Ese año fue firmada en Londres una convención sobre la contaminación por los hidrocarburos desechados por los buques, mejorada con varias enmiendas en el sentido de más severidad; esta convención desapareció. En efecto, nuevas disposiciones adoptadas en 1973 por otra convención en Londres, entraron en vigor muy pronto y se tradujeron en un esfuerzo severo en la lucha contra la contaminación de los mares. Las medidas adoptadas previeron la prohibición total de los desechos de hidrocarburos en ciertas zonas especiales (Mediterráneo - Mar Negro - Báltico) y ciertas reglas acerca de la construcción de petroleros (posibilidad de cargar sobre residuos por ej.).

Más allá de las zonas especiales, los desechos serán prohibidos a lo menos a 50 millas de las costas. En los lugares en que ellos sean autorizados no deberán sobrepasar 60 litros por milla recorrida ni el 1/15.000^o de la capacidad del buque; estas cantidades serán reducidas a la mitad para los nuevos petroleros. La convención intervendrá además todos los desechos a las naves que no dispongan de un sistema de control de desechos. Finalmente ella se aplicará a otras sustancias nocivas como los hidrocarburos.

La contaminación telúrica

Esta extensión del campo de aplicación de la convención se imponía, ya que los restos de lastre en el mar no intervienen más que 1/6 en la contaminación global. Otra forma más importante es la contaminación de origen telúrico con sus 2.700.000 tons. de hidrocarburos y sus millones de toneladas de pesticidas e insecticidas. Diversos gobiernos, por una convención firmada en París en 1974, todavía en uso, han decidido tomar todas las medidas posibles para evitar la contaminación marina de origen telúrico y aunar sus políticas con este efecto. Ellos también se han empeñado en eliminar la contaminación provocada por las sustancias tóxicas persistentes y bioacumulables, tales como el mercurio, el cadmio, los aceites e hidrocarburos persistentes, los compuestos organohalógenos y los productos sintéticos persistentes. También ellos se han empeñado en limitar la contaminación provocada por ciertas

substancias menos nocivas y menos persistentes, tales como los compuestos de fósforo, silicio y estaño, los aceites e hidrocarburos no persistentes, el arsénico, el cromo, el cobre, el plomo, níquel, zinc y sus compuestos y todas las materias que pueden cambiar el sabor y olor de los productos del mar. Esta convención no tendrá más que un alcance geográfico relativamente limitado, puesto que ella se aplicará esencialmente a los países del oeste de Europa.

Desde hace algunos años otra forma de contaminación ligada a la inmersión en el mar de los desperdicios industriales y otros, preocupan la atención internacional. Tres convenciones se han elaborado en este sentido: la primera fechada en Oslo, firmada por 12 países europeos y limitada al Atlántico Noreste, está en vigor desde hace dos años. La segunda, firmada en Barcelona en febrero de 1976, relativa al Mediterráneo. La tercera, elaborada en Londres, está en vigor desde hace un año a un nivel universal. Las tres se proponen el mismo objeto; eliminar la contaminación prohibiendo la inmersión de productos tóxicos y persistentes y sometiendo a autorización la inmersión de otros productos. Hay que destacar que la legislación francesa es más estricta que la legislación internacional, ya que ella somete a autorización las incineraciones en el mar, aunque estas operaciones no han sido objeto de ninguna reglamentación internacional.

La contaminación accidental

Durante largo tiempo, la contaminación debida a los accidentes ha sido considerada como inevitable. Puesto que la fatalidad se ha repetido muy a menudo ("Torrey Canyon", 1967 - "Olimpic Bravery et Boehlen", 1976), algunos gobiernos han decidido dotarse de las armas necesarias para combatirla. Por una convención firmada en Bruselas ellos se han autorizado mutuamente para intervenir en alta mar en caso de accidentes que ocasionen o puedan ocasionar la contaminación por hidrocarburos. Esta es una derogación muy importante a los principios tradicionales que deseaban que sólo el Estado del pabellón pudiese intervenir al lado de sus propios buques.

Por lo demás, un Estado ribereño puede en ciertas condiciones, tomar en contra de un barco de otro Estado signatario las medidas dictadas por la» circunstancias. Primero limitada a los riesgos de contaminación por hidrocarburos esta convención acaba de ser extendida a otros productos nocivos. Ella ha sido completada por una segunda convención, firmada el mismo día, sobre la responsabilidad civil por los daños debidos a la contaminación por hidrocarburos, que se propone garantizar una indemnización equitativa a las víctimas de la contaminación y de uniformar las reglas y procedimientos que ponen en juego la responsabilidad del propietario del buque contaminador. Instituye una limitación de la responsabilidad del propietario y presenta por consiguiente el riesgo de no asegurar la completa reparación de los daños causados. Ella deberá ser prolongada por la creación de un Fondo de Indemnización, previsto por una convención de 1971, firmada por un solo Estado.

Utilización de los fondos marinos

Dominio de elección de la estrategia de disuasión, a la cual ofrece el espacio necesario para el desplazamiento de submarinos lanzamisiles, el mar corre el riesgo de convertirse en un vasto depósito para armas nucleares. Han debido, pues, tomarse disposiciones para evitar la proliferación de esta clase de armas sobre el fondo de los océanos. Dos tratados reglamentan estas disposiciones. El primero firmado en Moscú en 1963, prohibió los ensayos nucleares en la atmósfera, el espacio extraatmosférico y bajo el agua. El segundo, firmado por Moscú, Washington y Londres en 1971, llamado "Tratado del fondo de los Mares", prohibió colocar, sobre el fondo de los mares o en su subsuelo, más allá de la limitación de las 12 millas náuticas, armas nucleares y armas de destrucción masiva y de instalar construcciones concebidas para el lanzamiento, almacenaje o los ensayos de estas armas. Consideradas por Francia y por China, los dos jóvenes miembros del Club Atómico, como impedimento a su deseo de independencia y como una confirmación del avance tecnológico de las dos grandes potencias, estos tratados no han sido ratificados por estos países.

El mar desmembrado

Rajo la influencia de factores económicos y estratégicos, el mar toma hoy día una dimensión nueva. Pero ahora que las riquezas biológicas, minerales y energéticas de los océanos suscitan codicias y empujan a los estados a la apropiación de los espacios marinos, las necesidades estratégicas imponen el mantenimiento del principio tradicional de libertad de los mares. La discreción poco común en la disuasión exige en efecto que los submarinos puedan utilizar el mar a su propia conveniencia y no a la de los Estados ribereños. El futuro de los océanos está pues en juego entre dos tendencias opuestas: apropiación y libertad.

El proceso de apropiación de los océanos se ha venido desarrollando desde hace una treintena de años, exactamente después que en 1945 el Presidente Truman proclamara la propiedad de los Estados Unidos sobre los recursos de la plataforma continental contigua a su territorio. La Convención de Génova de 1958 debía, por consiguiente, reconocer a los Estados ribereños derechos soberanos en vista de la exploración y explotación de sus plataformas continentales. En contra de los términos de esta convención, las aguas que bordean la plataforma continental permanecían regidas por el principio de libertad: la navegación y la pesca allí permanecían libres. Desgraciadamente, esta convención, que reconocía a los Estados el derecho de explotar la plataforma continental tanto como les permitía su técnica (criterio de la explotabilidad) otorgaba a los países industrializados un privilegio que ha sido juzgado exagerado por los países del 3er. Mundo. Estos presentan generalmente rasgos comunes:

- son antiguas colonias que tienen presente el papel que el mar ha jugado en su colonización,
- son estados que carecen de flotas comerciales o militares y por consiguiente indiferentes a las preocupaciones de las potencias marítimas en materia de libertad de los mares,
- son países que muy a menudo carecen de recursos alimenticios, minerales o energéticos, pero que no ignoran las riquezas de los mares que los bordean

y que estiman que dichos recursos son necesarios para ayudarlos a lograr su despegue económico.

- finalmente, son Estados que al tener acceso a la independencia, han encontrado un orden jurídico establecido que ellos rechazan.

Todas estas razones se conjugan para empujar a estos nuevos Estados a anexarse porciones importantes del medio marino, en razón de su seguridad y de su desarrollo económico.

Al final de los años 60, la corriente de oposición al derecho clásico, se ha traducido en dos proposiciones concretas que se han debatido en diferentes sesiones de la Conferencia sobre el Derecho del Mar que se desarrolla desde 1973: la zona económica exclusiva y la administración de los fondos marinos situados más allá de esta zona económica.

La noción de zona económica exclusiva es una creación de los países africanos. Formulada en 1971, la idea ha sido nuevamente tomada por estos Estados en 1973. Desde esta fecha, ella ha recibido el apoyo de un cierto número de países desarrollados y parece un hecho que será adoptada por la Conferencia sobre el Derecho del Mar. Se analiza en una extensión hasta casi una distancia de 200 millas marinas, de los derechos económicos de los países ribereños. Estos se otorgaron el derecho soberano de explotar los recursos biológicos, minerales o energéticos contenidos en el subsuelo, sobre el suelo o en el agua sobre toda la extensión de las 200 millas marinas. Por el contrario la libertad de navegación se ha mantenido en esta zona.

Antes de que la comunidad internacional se haya pronunciado sobre la noción de zona económica exclusiva, un cierto número de Estados han ya establecido o decidido establecer su jurisdicción parcial o total sobre una zona de 200 millas. La mayor parte de los países latinoamericanos e Islandia, ya la han instaurado; Estados Unidos y Canadá se preparan a hacerlo. Francia, por una ley de julio de 1976, se ha reservado la posibilidad de crear su zona económica exclusiva. Su soberanía se extenderá entonces sobre una superficie de 12.887.564 km² a los cuales habrá que agregar los 340.000 km² de plataforma continental, prolongando

esta zona y sometiendo a ellos también a la soberanía francesa, lo que representa un total de 13.225.000 km² que se espera ricos en petróleo y en recursos minerales.

Desgraciadamente, la extensión de las zonas económicas en el mundo tendrá otras consecuencias netamente menos favorables, especialmente para nuestras flotillas de pesca. En efecto, ellas logran la casi totalidad de sus presas en zonas que serán en un futuro próximo sometidas a una jurisdicción extranjera. Es así como el 91% de la pesca fresca del Mar del Norte proviene de las 200 millas británicas, noruegas, holandesas o danesas; 90% de la pesca fresca del Atlántico proviene de las 200 millas canadienses, noruegas, danesas y soviéticas y el 95% del atún, de las 200 millas africanas. El riesgo es, pues, grande al ver cerrarse las zonas de pesca una tras otras. Una salida parece haber sido encontrada con la común autorización de las aguas. En efecto, la puesta en común de las zonas de pesca de los países miembros de la Comunidad Económica Europea minimizó las pérdidas, ya que un 72% de las presas de la CEE provienen de las 200 millas comunitarias. Es con esta solución comunitaria que se aplica desde el 19 de enero de 1977, que los Nueve se han puesto finalmente de acuerdo.

En 1967, la ONU había ya declarado que el suelo y el subsuelo de los océanos, más allá de la jurisdicción nacional, constituían el patrimonio común de la humanidad. De acuerdo con este punto, 103 Estados se dividirían enseguida sobre la administración de este patrimonio. Para los países del 3er. Mundo la explotación de la zona internacional que cubre el 60 por ciento de la superficie del planeta no debería ser confiada más que a una autoridad internacional, quien por intermedio de una empresa internacional aseguraría la administración de los fondos internacionales. Para los países industrializados, al contrario, la explotación podría ser hecha ya sea por los Estados mismos, o por sociedades industriales que recibirían permiso de explotación. En las dos soluciones, la explotación se haría en beneficio de la Comunidad Internacional.

La primera posición es sostenida por el grupo de los 77 (en realidad son 115 naciones) que reunió a los países en vías de

desarrollo que rehúsan todo sistema, dando en la cuestión de los fondos marinos, un lugar a la economía de mercado y a la empresa privada. La segunda tendencia que reagrupa a todos los países técnicamente avanzados — en ellos comprende a la URSS—, tiene como jefe de grupo a los EE.UU. Estos, los únicos por el momento en poseer la capacidad técnica de explotación, están obligados a intervenir. Es preciso recordar que la economía americana importa cada año la casi totalidad del níquel, cobalto, manganeso y una gran parte del cobre que le son necesas-

cuentran a su alcance. Es necesario pues creer al Sr. Kissinger cuando declaró: "Los EE.UU. no pueden sacrificar indefinidamente en la prosecución de negociaciones interminables el interés que ellos tienen en asegurar su aprovisionamiento en recursos indispensables".

Hoy día, las negociaciones están bloqueadas, cada uno de los grupos antagonistas mantiene sus posiciones. Queda una última esperanza, la 69 sesión de la conferencia sobre el Derecho del Mar que se realizará en mayo de 1977 en Nueva York, Si esta sesión fracasa es posible que el 3er. Mundo se vea privado de las riquezas que oculta el fondo de los mares (*).

Los cálculos económicos tienen ya y tendrán en el futuro una incidencia considerable sobre la suerte de los océanos. Sin embargo, aunque si bien ella da lugar a negociaciones arduas, la gestión de los recursos marítimos no constituye la única preocupación de los Estados. Existe por lo menos otro tema que opone a los

(*) Cuando el articulista emitió su opinión no se había realizado la 6ª Sesión de la Conferencia del Mar ni la del 28 de marzo de 1978. Las negociaciones se mantienen. Lo que pasa es que no existe coincidencia de intereses entre los países marítimos industrializados, los en vías de desarrollo y los mediterráneos. El ámbito de la Conferencia es tan amplio que pretender armonizar intereses en un breve plazo es virtualmente imposible dada la complejidad de los diferentes aspectos atinentes al usufructo del mar en la diversidad de temas que la anterior conlleva (Nota de la Dirección).

países en vía de desarrollo con las potencias marítimas: el problema de los estrechos. Des tendencias se enfrentan con este tema. Por un lado, las potencias industriales que son también las grandes potencias marítimas (EE.UU., URSS, Gran Bretaña, Francia, Alemania, Japón) permanecen, por razones obvias, fieles al principio de libertad de navegación. Su tráfico marítimo comercial y sobre todo la importancia de su componente aeronaval en su política de defensa, les imponen esta fidelidad.

Para ser eficaces estas fuerzas aeronavales precisan de la necesidad imperiosa de la libertad de navegación y de sobrevuelo. Toda traba a esta libertad sería juzgada inaceptable por las grandes potencias militares que son EE.UU. y URSS. Es así como estas potencias encuentran frente a ellas países en vías de desarrollo que precisamente están decididos a limitar esta libertad, en razón de su seguridad (económica y militar), por la extensión de sus aguas territoriales. Las negociaciones entre las potencias marítimas del norte y los países en vías de desarrollo van encaminadas actualmente sobre la amplitud de las aguas territoriales, es decir, aguas sometidas a la reglamentación soberana del estado ribereño.

Parece que se llegó a un acuerdo entre el Norte y el Sur sobre una extensión de 12 millas, lo que no soluciona más que una parte de los problemas. La extensión de las aguas territoriales a 12 millas haría en efecto caer bajo el control de uno o de dos Estados, más de 100 estrechos, de los cuales algunos son pasos obligados. Esto significa que en estos estrechos, los submarinos deberían navegar en superficie con pabellón izado y los aviones obtener la autorización de sobrevuelo. Esto sería, pues, un rudo golpe dado a la disuasión. Parece que las discusiones entre las partes en conflicto hayan terminado con un compromiso: en cambio del libre tránsito por el mar y por el aire a través de los estrechos y de la limitación a 12 millas de las aguas territoriales, las gran-

des potencias habrían aportado su seguridad a la noción de zona económica exclusiva.

En realidad, la conferencia sobre Derecho del Mar, que debió partir un día con un orden jurídico nuevo, no es más que uno de los aspectos del diálogo obligado entre los países industriales del norte y los países subdesarrollados del sur. Se puede decir que esta conferencia, aunque las consideraciones estratégicas no han estado ausentes, es ante todo, el campo cerrado de negociaciones económicas arduas con el fin de repartir los recursos del mar de la manera más equitativa posible. Luego, la equidad es incompatible con la libertad. "Las nociones de libertad y de igualdad aparecen como intrínsecas e irreductiblemente antagónicas o inconciliables". La libertad de explotación de los recursos del mar crea ineludiblemente la desigualdad económica.

El nuevo orden económico que se instaure deberá realizar un compromiso entre el mínimo de libertades indispensables a las grandes potencias marítimas (libertad de navegación, libertad de vuelo, libertad de rastreo) y el máximo de protección deseada por los países subdesarrollados. A menos que, cansadas de la intransigencia que ellas vuelven a encontrar en el seno de los países del 3er. Mundo, las grandes potencias marítimas, que son también las grandes potencias técnicas cedan a la tentación de la acción unilateral. Los EE.UU. ya han hecho saber que su tecnología es la más avanzada del mundo y que su Marina Militar es suficiente para defender sus intereses. Es esta una amenaza apenas oculta, cuya puesta en ejecución anularía el sentido de la noción de patrimonio común de la humanidad y nos haría retroceder 3 siglos, a la época en que los defensores de la libertad de los mares se opondrían a los de la dominación de los espacios marítimos. La igualdad, sin duda, no ganaría nada con esta retrogresión.

De "La Revue Maritime".

