

Fricciones en el Mar

El mar todavía no ha sido cabalmente comprendido por la generalidad de la población mundial como lo que realmente es, un elemento fundamental para la vida en nuestro planeta. No obstante, los Estados, que cohesionan a las diferentes naciones y asumen la conducción de sus pueblos, sí tienen conciencia de su trascendencia y participan activamente, en términos competitivos o de cooperación, en la regulación de su uso y en la supervigilancia de la normativa acordada. También contribuyen, en la medida de su cambiante poder político, al perfeccionamiento que tales normas requieren de tiempo en tiempo ante la constante evolución de las ciencias y técnicas relacionadas con el mejor aprovechamiento del medio marino.

Particularmente importantes son a este respecto los acaecimientos en torno a la pesca, actividad cuya creciente importancia económica requiere incrementar constantemente la extensión e intensidad de sus faenas, generando difíciles situaciones entre flotas de distintas banderas. En muchas de estas circunstancias se plantean conflictos cuya resolución no siempre encuentra adecuada respuesta en las especificaciones del derecho internacional marítimo que, como a menudo ocurre con las normas negociadas, evidencia a la postre acomodaticias omisiones y sibilinas ambigüedades, todo lo cual ha debido aceptarse como precio del consenso.

De aquí nace la necesidad de disponer de una capacidad de respuesta que, apoyándose en una política de solución pacífica de controversias, pueda, a la vez, resguardar con legítimas medidas de fuerza, los intereses amagados por excesos unilaterales surgidos en ámbitos donde impera un vacío legal o donde la especificidad de la norma es tan tenue que es posible plantear interpretaciones diferentes, cuando no contradictorias.

Así ha ocurrido con los bancos de pesca frente a las costas atlánticas americanas de Terranova, cuya explotación por parte de naves de países de la Unión Europea, particularmente españolas, en el borde externo de las 200 millas de Zona Económica Exclusiva de Canadá, está afectando los rendimientos tradicionales de los empresarios ribereños, quienes aducen como fundamento de su disconformidad, el efecto negativo que la intensa pesca en esa área colindante tiene sobre los recursos marinos de sus aguas patrimoniales. Si bien la defensa de los intereses canadienses ha sido revestida de un carácter conservacionista y plantea su repulsa a una amenaza que desde fuera atenta contra el desarrollo del recurso rodaballo que le es fundamental para su economía, en el fondo lo que persigue es una reacomodación más favorable de las cuotas de captura acordadas para el área con las potencias pesqueras euroatlánticas. Por su parte, la posición europea esgrime la normativa general que consagra la libre explotación de la alta mar.

Así se genera una polémica que, por afectar intereses económicos fundamentales para las economías de los países involucrados, no se encuadra en los márgenes de una mesurada discusión académica sino que se inserta con rapidez en un contexto político donde, naturalmente, las fuerzas navales han asumido su papel actuando inicialmente por presencia, pero también, eventualmente, con medidas directas de coacción.

Por cierto que para las actuales capacidades de pesca a distancia, las extensiones del océano Atlántico Norte, con toda su impresionante dimensión, no son tan desmedidas que dificulten la presencia masiva de pesqueros españoles, los que efectivamente disputan esas aguas a las flotas de pesca basadas en el litoral americano, relativamente más cercano. Con todo, las distancias favorecen a los pesqueros canadienses, y es así como concurren masivamente a esa zona que consideran su caladero tradicional; por ello dan a la explotación pesquera europea el carácter de un virtual acto de despojo, minimizando los términos genéricos del derecho internacional que le dan a esta última una expresa legitimidad.

Cabe considerar que el caso anterior se ha hecho presente en un área marítima de larga y persistente tradición pesquera, donde canadienses y europeos se afanan por recursos cada vez más escasos, lo que agudiza la competencia y vigoriza las actuaciones, polarizando dramáticamente las confrontaciones.

No obstante, por la esencia del problema, éste puede darse en cualquier área oceánica, incluso en las más extensas del hemisferio austral y es ahí donde el concepto de mar presencial, con todas sus fundadas orientaciones precautorias, adquiere toda su profunda significación y anticipa con meridiana claridad el surgimiento de situaciones que pueden llegar a envolvernos en algo parecido y, probablemente, en términos más desequilibrados y apremiantes que los que han caracterizado a la crisis de Terranova.

En otro ámbito de situaciones marítimas conflictivas también ha surgido un caso que nos toca más de cerca.

El transporte marítimo de cargas peligrosas es de por sí una amenaza para los recursos marinos de todo el amplio mar, y ello implica un posible daño genérico a toda la humanidad, el que se hace difuso precisamente porque la enorme extensión oceánica y la variada dispersión de la ingente población mundial, hacen particularmente incierta su percepción; pero la toma de conciencia de esa peligrosidad se acrecienta cuando el traslado de tales cargas se hace por vías marítimas que tocan o traspasan los límites externos de una Zona Económica Exclusiva, pues se aprecia como una amenaza, no sólo para los recursos marinos del país ribereño, sino para su medio ambiente general, contaminando sus aguas, suelo y atmósfera, transformándose así en una ominosa posibilidad que atenta contra su seguridad, con efectos que pueden ser tanto o más dañinos que los de una agresión militar.

En este orden de cosas, la situación provocada por el mercante inglés "Pacific Pintail", transportando plutonio reprocesado desde Francia a Japón vía paso Drake, es un hecho particularmente grave pues viene a constituir una repetición de lo acontecido hace unos años, cuando el mercante japonés "Agasaki Maru" hizo lo propio, vía cabo de Buena Esperanza. Así, en la medida que estos dos hechos son sólo la etapa inicial de un largo proceso

de aprovisionamiento que va a prolongarse por años, hasta bien entrado el nuevo siglo, la amenaza adquiere tal permanencia en el tiempo que su prevista reiteración la convierte en irritante.

La complejidad internacional del caso reside en que en Japón, si bien funda en forma importante su desarrollo energético en plantas nucleares alimentadas con plutonio, ha sido demorado sensiblemente, al parecer por un cúmulo de razones económico-sociales, científico-técnicas e histórico-políticas, la instalación en su propio territorio de reactores que permitan obtener ese elemento químico. Por ello, Francia, que dispone de amplia capacidad industrial para tal procesamiento, envía dicho material en buques japoneses o ingleses debidamente acondicionados, acompañados ocasionalmente por una nave escolta.

El resto del mundo se ve expuesto a los graves trastornos que un desastre marítimo provocaría en su entorno vital, pues ni siquiera se cuenta en el derecho internacional con un articulado explícito que resguarde a la comunidad internacional frente a este tipo de amenazas que, en casos extremos de peligrosidad, pueden atentar contra las condiciones ambientales mínimas para la supervivencia poblacional. Tampoco hay resguardos para aquellos casos de contaminación no tan extremos, pero sí suficientes para amagar la normalidad ecológica que sustenta los niveles de salubridad pública que cada comunidad ribereña, según su propio diseño de calidad de vida, considera irreductibles.

Se perfila así una situación en que, por tratarse de una exigencia que se hace indispensable para llevar a cabal término el diseño de una política energética nuclear de suma importancia económica para el mundo desarrollado, las grandes potencias están dispuestas a volcar todo su avasallador peso político para garantizar su imperturbable decisión de utilizar aquellas rutas marítimas que mejor satisfagan sus compartidos intereses. El desafío así planteado afecta a muchos países costeros, los que se sienten relativamente indefensos ante la capacidad de coerción económica y coacción militar de esos poderosos actores internacionales, súbitamente desinhibidos, luego del colapso del orden mundial de la Guerra Fría, para presionar hasta el límite a un atomizado estado llano internacional. Su respuesta, salvo valerosas acciones unilaterales de control directo que impidan atropellos flagrantes a la jurisdicción nacional, se orienta a conjugar sus esfuerzos políticos en el ámbito de los foros internacionales, campo donde pueden esgrimir con mayor denuedo sus armas, mayormente retóricas.

Por eso, junto a la materialización oportuna de convenientes orientaciones para impulsar el desarrollo marítimo nacional y su fluída inserción en un mundo que hoy le es favorable por su clara tendencia a la globalización, cabría activar al más alto nivel internacional todos los mecanismos jurídicos, políticos y estratégicos que contribuyan a desalentar aquellas modalidades de transporte por mar que, desde el exterior, amenacen, directa o indirectamente, la normalidad del entorno de los países ribereños. Si tal esfuerzo de seguridad colectiva no rindiera frutos concretos, puede ser conveniente concordar posiciones regionales que refuercen decisiones nacionales tendientes a impedir o a lo menos, regular, tales desplazamientos peligrosos; si aún así, ellos ocurren, aparece como mal menor, facilitar, con adecuados medios propios, su más rápido y seguro tránsito por nuestras aguas jurisdiccionales.

Así, con un esfuerzo integral que combine conocimientos, trabajo y sacrificio en un marco de juiciosa objetividad antes que de apasionada sensibilidad, se avanzaría consistentemente hacia la plena vigencia de las actuales garantías constitucionales que incluyen, en el contexto de nuestra emergente y presuntuosa modernidad, el no siempre gratuito derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Es evidente que en estos casos son las libertades de navegación y de pesca las que vuelven a esgrimirse por las potencias marítimas con la misma prepotencia de antaño, marginando de paso los avances en el derecho internacional marítimo derivados de la prolongada III Conferencia de Naciones Unidas sobre el Mar, que tan apresurada y ufanamente fuera exhibida, particularmente por el Tercer Mundo, como el indicativo irrefutable de la superación del equilibrio de poder, constituyendo el hito que marcaba un punto de inflexión irreversible en el curso de las relaciones internacionales y abría para el mundo marítimo una nueva era de afectuosa cooperación y plácida armonía.

Pero la realidad internacional golpea duramente y nunca es tarde para reapreciar los riesgos que plantea imprimir a la política exterior un sello voluntarista que da por plenamente logrado lo que, a poco andar y pese a una predisposición mental renuente a reconocerlo, va desvelando sus rasgos esenciales hasta mostrarse como lo que realmente es, una mera expectativa, frecuentemente frustrada; lo notable es que aún así, racionalmente descartadas tales extremas aspiraciones, sigan siendo, en sus mismos términos originales, empecinadamente sostenidas; una posición distinta, que plantea conjugar una justificada rectificación en un determinado ámbito junto a una fundada modificación en otro, va dando forma, progresivamente, a un esquema de aproximaciones sucesivas, que es el que caracteriza a la evolución natural de las normativas internacionales verdaderamente eficaces.

Lograr, en esta fórmula de manejo de las relaciones, que ese esquivo equilibrio nos sea favorable, puede ser la meta fundamental y permanente de un esfuerzo nacional consecuente con nuestra promisoría condición de país marítimo.

Es indudable que el curso de estos acontecimientos constituye un motivo de preocupación que se acentúa, particularmente en nuestro medio, en la medida que se disipan oportunas llamadas de alerta tendientes a ponderar debidamente la importancia del mar, y se agudiza más aún, cuando se dilata en el tiempo la vigencia de políticas generales o específicas, de carácter unilateral, bilateral o multilateral, que faciliten la explotación de los recursos del mar y el más favorable aprovechamiento de su uso como vía insustituible para el indispensable comercio internacional y, en particular, para el transporte de cargas alimentarias y energéticas, ambas vitales para la subsistencia de toda nación.

En nuestro caso y en este ámbito, un claro énfasis en la política oceánica nacional en estudio, facilitará no sólo los intereses económicos y sociales involucrados, sino la efectividad de los resguardos que debe proveer la seguridad nacional y, muy particularmente, la consecución de los objetivos de la política exterior, allanándonos la ruta que nos permita evitar o superar favorablemente, las cada día más significativas y frecuentes fricciones en el mar.