

# USO DEL MAR EN EL SIGLO XXI

## PROBLEMAS Y RESTRICCIONES \*

Jorge Martínez Busch \*\*  
Almirante

### Introducción.

Contrariamente de lo que se puede deducir por las noticias de prensa y televisión, el mar dista mucho de haber disminuido su importancia como el medio más efectivo de intercambio entre los Estados. En efecto, las estadísticas del comercio mundial demuestran todo lo contrario, ya que en volúmenes transportados, el aumento es casi vertical. El desarrollo previsible muestra que estos intercambios, pese al perfeccionamiento del transporte aéreo y de los puentes ferroviarios costa a costa continentales, tienen, para las primeras décadas del próximo siglo, tendencias crecientes imposibles de imaginar. Así, a guisa de referencia, entre los principales factores que evidencian este fenómeno, se pueden identificar los siguientes:

- El primero está constituido por un aumento en el número de buques que en un tiempo dado, circulan hoy por las rutas del mundo. Se aprecian a este respecto cambios en la cantidad de barcos que circulan por ellas, ya que la tendencia del diseño está indicando que es más económico operar uno de mayor tamaño y velocidad sostenida más alta, que varios más lentos y de menor volumen de carga. Es decir, hay una tendencia a que circulen buques más grandes, y con mayor tonelaje de carga transportada y con menores tiempos de viaje entre los distintos puertos. Esto traerá, adicionalmente, un aumento en la frecuencia de recalada en los puertos de interés.

- El segundo factor está conformado por la alta velocidad de carga y descarga del puerto moderno, lo que obligará a una menor permanencia en puerto y una más reducida participación de personas en estas faenas, al ser progresivamente más automatizada. De esta manera, la modernización también hará más frecuentes el uso del buque como medio de transporte, barato, rápido y seguro.

- Como tercer factor hay que señalar que en un medio de tanta facilidad de ofertas y flexibilidad en las rutas, la competencia se incrementará a niveles insospechados, obligando a la creación de consorcios de varias empresas de diferentes banderas que -bajo nuevas formas de organización comercial- concurrirán a los mercados mundiales a precios más económicos que los de una simple compañía. Muchas veces estos buques operarán alejados del Estado de la bandera y del puerto base. Como consecuencia, se ofrecerá una mayor posibilidad de elección, confirmando su uso como un medio de transporte más barato.

- Y como último comentario, destinado a indicar que el transporte marítimo se incrementa minuto a minuto, debo agregar el cuarto factor. Este se caracteriza por una disminución progresiva del número de tripulantes embarcados, unida a su mayor calificación técnica como requisito previo ante la casi completa automatización del material. De esta manera, la necesidad de que cada tripulante tenga calificación de técnico de mediano e inclu-

\* Disertación del Sr. Comandante en Jefe de la Armada con ocasión de la 69ª Conferencia del Distrito 4320 del Rotary International, el 29 de abril de 1995, en el Aula Magna de la Universidad Federico Santa María, Valparaíso.

\*\* Magno Colaborador, desde 1991.

so de alto nivel o de ingeniero de ejecución, será la demanda básica para acceder a tripular los futuros barcos mercantes, lo que ya hoy día se traduce en un transporte mucho más seguro que antes y una carga más cuidada.

De lo expuesto, habrá podido advertirse que esta visión sucinta del transporte marítimo, permite resaltar la creciente importancia del mar como elemento de desarrollo de los Estados, lo que otorga especial importancia a aquellos que tienen carácter marítimo. Desde esta perspectiva conviene tener presente, adicionalmente, que dicho incremento no sólo se refleja en el transporte de la carga, sino que también en el de pasajeros, especialmente a través de los grandes buques de turismo que ofrecen el mejor descanso posible frente al activo mundo de hoy; todo lo cual potencializa aún más la importancia del papel de los Estados marítimos.

La comprensión de los posibles problemas con que se presenta el siglo XXI en cuanto al uso del mar pasa por conocer, o al menos perfilar, cuáles serán éstos. Las ideas que expondré a continuación, incluirán sugerencias de acciones generales que pueden ser realizadas, ya sea por la comunidad como un todo o por personas que se convenzan de que con ellas se hace una contribución más al desarrollo nacional.

### **El uso económico del mar.**

Su idea central es que el mar u océano es un bien de uso económico, es decir, es sujeto de explotación para obtener bienes escasos y necesarios para la población.

La explotación del mar supone, por lo menos, dos consideraciones básicas. La primera incide en el grado de técnica con que se cuenta para efectuarla. Aquí, la complejidad del tema es inmensa ya que pasa por preguntarse cuánto se tiene de técnica y qué de ella será posible aplicar a la explotación del mar. Y detrás de esta pregunta se esconde otra más difícil aún de responder, cual es, saber cuánto se conoce realmente del mar que se posee para explotarlo.

Lo anterior constituye un campo que favorece preferentemente a los Estados más desarrollados y que, a su vez, limitan a los de menos desarrollo relativo. Es indudable que a mayor disponibilidad de medios, más inversión podrá destinarse a la investigación, sea ésta pura o aplicada. La disponibilidad de medios lleva, como es lógico, a crear grupos de científicos que sean capaces de especializarse en todas las áreas del

saber oceánico y marítimo. La aplicación de la técnica pasa entonces directamente por la cantidad de conocimientos científicos que se posea y requiere de los medios financieros disponibles para emplear estas aplicaciones.

Cuando hablamos de finanzas también tenemos que pensar en que, finalmente, será el empresario quien, corriendo un riesgo medianamente aceptable y calculado, use sus recursos monetarios para explotar algún producto en el medio marino. Este empresario necesita tener un marco legal y reglamentario que a lo menos le permita competir en igualdad de condiciones con otro que -radicado en un Estado de mayor desarrollo- quiera acceder al mismo mercado. La idea no es entrar en el tema de cómo, cuánto y cuándo interviene el Estado, máxime si hemos adoptado el principio de la libre empresa y del libre mercado, sino que analizar el problema de la posibilidad de competir con otros productos, teniendo el espacio marítimo y las condiciones ambientales y geográficas apropiadas.

La segunda condición básica es el marco o status internacional del mar, regulado por los Convenios y Tratados internacionales vigentes en relación con la igualdad jurídica de los Estados. El problema se plantea con la libre navegación o la libertad de los mares y en las actividades que se puedan desarrollar en las zonas conocidas como la Alta Mar.

Si el uso del mar no fuera en aumento y la población mundial no se incrementara permanentemente demandando más alimentos y más espacio para permanecer en él, creo que no se habría generado la necesidad de entrar a discutir por los espacios marinos y por lo que pueda o no hacerse en ellos. Es, en realidad, el aumento de la población a nivel planetario el que plantea la controversia respecto a estos conceptos básicos y fundamentales del Derecho Internacional Marítimo.

Ahora, sobre la libertad de los mares, creo que podemos pensar en que ella, a fines del próximo siglo, estará reducida a un mínimo, referido a la libre navegación por la alta mar y en las respectivas zonas económicas exclusivas, sólo por rutas o áreas claramente señaladas en las cartas. Lo que va a ocurrir será la urbanización del mar, y las cartas náuticas serán como los planos de las ciudades para el tráfico terrestre. Habrán avenidas por donde se podrá transitar y otras en que no todo el que navegue podrá utilizarlas.

Para entender esta oposición entre libertad y espacio, es necesario remontarse a los orígenes del Derecho Internacional y, más específicamente, a la forma de concebir la naturaleza de los mares. Es en la búsqueda de la raíz filosófica de estas ideas en donde se encuentran las posiciones contrapuestas y, de alguna manera, difícilmente conciliables. Así, durante el inicio del siglo XVI en España, Francisco de Vitoria plantea que el mar es un bien común de la humanidad al cual todos tienen derecho de acceder con el propósito de difundir la fe católica, llevar los frutos de la civilización y efectuar el intercambio de bienes o acceder a las riquezas que están disponibles en otras regiones. Es decir, Vitoria da un sentido fundamentalmente moral al concepto del uso del mar. Se le usa para un bien superior y sin que ello signifique que la relación consiguiente entre locales y extranjeros se convierta en daños para unos y otros. A raíz de este planteamiento, el propósito vitoriano llega a establecer el concepto del bien común general de la humanidad, derivado de la visión filosófica de Santo Tomás de Aquino. Podríamos decir que las raíces filosóficas de este concepto son claramente escolásticas, en las cuales los principios morales del derecho natural tienen su más firme defensa. La esencia de esta visión, en definitiva, es que el uso del mar se funda en un concepto moral que regula las relaciones entre los hombres y los estados.

Opuesto a esta línea de pensamiento se encuentra, a comienzos del siglo XVII, Hugo Grocio quien sostiene que la libertad de los mares es fundamental para la libre navegación y el comercio, y que este último no puede prohibirse con exclusión de unos para beneficio de otros. Llega a esta tesis después de haber sido abogado de las empresas holandesas que cubrían el comercio de las Indias Orientales y cuando buques de la Compañía que asesoraba, capturaron un galeón portugués en el estrecho de Malaca el año 1602, en circunstancias que éste comerciaba con los mismos clientes que los holandeses, apropiándose de la carga y rematándola posteriormente. En el estudio que hizo para justificar esta acción -conocido como el tratado sobre la Ley de Presas- desarrolla su tesis en un capítulo titulado el "Mare Liberum". Como esta la fundamenta sobre la base de un caso concreto, de dudosa juridicidad, la situación deriva en un problema de índole moral para muchos de los accionistas de la Compañía que no quieren recibir su parte de las ventas de esas mercaderías.

Pero, en definitiva, su tesis fue aceptada sobre la base que era ética la obtención de los beneficios y que el empleo de la fuerza tenía un papel claro y definido, permitiendo al poder hacer posible, finalmente, comerciar con todos.

En forma simplificada quiero condensar estas posiciones diciendo que el concepto de la libertad de los mares se mueve entre un extremo de origen moral y otro de origen de fuerza y de poder, del que arranca su fundamento ético. Toda la legislación interna y los tratados internacionales o leyes internacionales sobre esta materia se moverán entre estas dos concepciones hasta el día de hoy. Pienso que aunque será difícil que cambie esta situación para el futuro, en todo caso el fiel de la balanza debiera inclinarse más hacia la raíz moral y menos hacia una concepción de fuerza y poder, si es que creemos que nuestra civilización avanza a estadios más elevados de la cultura.

La Ley del Mar o Convención de Jamaica ya plenamente vigente en nuestro mundo contemporáneo es un reflejo de esta situación pues, en muchas partes de su texto, refleja el compromiso entre los intereses de los estados poderosos e influyentes y los estados más débiles pero más numerosos. Es así que, siendo la técnica un factor derivado del mayor desarrollo, son los Estados más poderosos los que están ocupando mejor los espacios de alta mar y, en algunos casos, haciendo uso más intenso de las posibilidades que ofrecen las zonas económicas exclusivas de otros estados más débiles y menos desarrollados. Como comentario ilustrativo a este análisis me permito recordar el transporte de desechos nucleares y la pesca excesiva y destructiva de especies llamadas tranzonales (especies que circulan entre la alta mar y la Zona Económica Exclusiva), hechos ampliamente difundidos por la prensa y televisión. Es evidente que estas situaciones nos acercan cada vez más a una crisis y a un conflicto de relaciones entre estados ribereños y estados de aguas distantes. Su solución, siguiendo el enfoque vitoriano, pasa por la necesidad de continuar conversando, reunidos en torno a la Ley del Mar, para ir avanzando poco a poco en las soluciones más específicas de las amenazas que se ciernen sobre los estados ribereños.

Al ponerse en vigencia la Ley del Mar, merece comentarse la creación del Tribunal del Mar, organismo de derecho que tiene una jurisdicción mundial a la cual se está obligado a recurrir, siendo de alcance obligatorio en sus reso-

luciones. Este Tribunal, a mi juicio, será más importante que el Tribunal de La Haya. Su conformación merece la mayor atención.

En la materia, cabe reflexionar también respecto del hecho que un mundo tan abierto como es el nuestro y en donde muchos soñadores utópicos han llegado a decir que después del colapso del imperio soviético las guerras y confrontaciones desaparecerían y que la fuerza no sería ya más necesaria, aparece de súbito en nuestras pantallas, patrulleras navales apresando pesqueros y cortando las redes de buques que operan en el Atlántico Norte, precisamente en donde se originaron las ideas de desarme y negación de las hipótesis de los conflictos. Este incidente es un indicio de la sensibilidad que tiene el tema del uso económico del mar.

Igual sentido tiene el reflexionar respecto al transporte de la basura nuclear con su amenaza potencial de liquidar para toda la vida la industria pesquera y el desarrollo marítimo de un estado si, Dios no lo quiera, se llegara a perder o a averiar uno de los buques que hacen estos transportes. Fácil es comprender que la comunidad internacional reaccionaría quizás con un apartheid económico, muy difícil de superar, en contra de todos los productos que se produzcan en ese Estado.

La igualdad jurídica de los estados y la concepción moral del uso del mar resulta, entonces, la única manera práctica para que la comunidad internacional pueda ordenar su uso económico, en términos de desarrollo y seguridad apropiados a cada Nación-Estado.

Atribuyo, por consiguiente, la máxima importancia al concepto del desarrollo sustentable, en términos de equilibrio entre el uso económico del mar y la posibilidad de renovación de los recursos que de este uso se obtengan, como un criterio básico de relaciones internas e internacionales de un Estado moderno que se preocupa del futuro. En definitiva, la idea es, simplemente, entender que el mar no es un bien inagotable y que su vida depende de la habilidad y de la capacidad para manejar las variables que afectarán a su condición natural de masas de aguas, con sus propias características y cualidades.

La reciente reunión mundial realizada en Berlín en la primera semana de abril, dedicada al análisis del fenómeno del calentamiento del globo terráqueo y de su cambio climático, evidencia otro problema oceánico de la mayor importancia. Este incide en el efecto del derretimiento de

grandes masas de hielo debido al efecto invernadero y su subsecuente subida de la temperatura promedio del mundo, en los términos que oscilara entre 0.5 a 2 grados como máximo en los próximos cincuenta años, si no se establecen mecanismos que limiten o supriman el uso de combustibles que despiden dióxido de carbono. Si esto no ocurre, se estima que habrán por lo menos 30 estados ubicados en el Mar Caribe, Océano Indico y en el Océano Pacífico que quedarán con gran parte de su territorio bajo las aguas del mar. Por lo demás, este estudio nada dice, por ejemplo, qué sucedería en las áreas interiores de Chiloé y Magallanes, donde la mayoría de las ciudades y pueblos están asentados en las riberas del mar.

Por otra parte, la pureza y la limpieza de las aguas oceánicas actúan como factor de filtro, absorbiendo el dióxido de carbono suspendido en la atmósfera, con lo cual, en la medida que se mantengan incontaminadas, esta cualidad se mantendrá activa, compensando el efecto invernadero y dando tiempo así, a que se busque una solución técnica al problema de la descarga atmosférica y al uso de combustibles fósiles que contaminan. Es necesario entonces, un manejo político, tanto nacional como internacional, el que basado en conocimientos científicos, logre llegar a grandes acuerdos regionales y mundiales.

En Chile, la proposición de una Política Oceánica Nacional apunta a obtener este manejo, teniendo en vista además que el crecimiento poblacional demandará mayores y exponenciales necesidades de alimento, de fuentes de trabajo y espacios para asentarse. A este manejo preventivo y de desarrollo lo he denominado Oceanopolítica, ya que tal cuidado, siendo responsabilidad de toda la Nación, se basa en la forma cómo se debe conducir la política general de la sociedad para alcanzar una conciencia marítima real.

### **El uso militar del mar.**

Para tener una visión general más completa en torno a los problemas y restricciones con que nos enfrentamos en cuanto al uso del mar en el próximo siglo, es necesario agregar en uso la variable militar. No se trata de hablar de batallas navales y ni siquiera de conflictos bélicos -a pesar que mencionaré algunos- sino del empleo de medios navales (buques, aviones, submarinos, etc.), para lograr acuerdos políticos y obtener así,

de unos Estados, cambios de conductas inconvenientes en el ámbito internacional.

En cuanto al uso militar del mar, se presentan dos grandes tipos de problemas. El primero está relacionado con su uso como área desde donde se montan operaciones que tendrán como objetivo, lanzar ataques a blancos militares ubicados en el interior del espacio terrestre que conforman el territorio de un estado. El ejemplo más apropiado es la reciente Guerra del Golfo, en donde desde el mar, se lanzaron los ataques más efectivos sobre centros de mando, depósitos de combustibles, concentración de tropas, etc. Se demostró así, que el poder concentrado en el mar, -usando los medios militares apropiados- era una forma de uso militar de la mayor eficacia para imponer la voluntad colectiva a un Estado señalado como infractor por la comunidad internacional.

El segundo, se refiere al uso del mar como un medio para cercar, aislar y, en definitiva, bloquear el comercio y la entrada y salida de personas de y hacia un Estado isleño o un sector marítimo de un Estado determinado. La cuarentena de Cuba en la Crisis de los Misiles en la década del 60 o la más reciente acción de bloqueo de Haití, son dos ejemplos de este uso.

Y la pregunta es: ¿Cuál es el problema? La respuesta se encuentra en que las soberanías de los estados ribereños y contiguos se ven afectadas de una u otra manera por esta realidad, de lo que resulta que la soberanía en el mar hace cada día más vulnerable el accionar de la Fuerza, máxime, si muchas de estas acciones se ejecutan sin que se establezca primero el estado de guerra, que según las Leyes Internacionales, es el que permite establecer restricciones y condiciones para neutrales, como también para los beligerantes.

Como habrá podido advertirse, el uso militar del mar, con el creciente poder destructor de los medios empleados, afecta principalmente a los Estados marítimos menos desarrollados, a los cuales, los cambios militares del futuro les perjudicarán crecientemente. Esto les permite exigir el más amplio respeto por el derecho como primera condición para relacionarse con otros

Estados y, luego, desarrollar un Poder Naval apropiado, que les garantice la posibilidad de actuar dentro de dicho marco con la libertad que requieran sus intereses nacionales.

### Conclusiones.

El mar es un elemento definitivo de desarrollo y progreso. Desconocer esto es negarse a imaginar el futuro luminoso que se presenta para los próximos años. Que los problemas sean enormes y que las dificultades sean terribles no pueden impedir que, pensando en ellos, no se actúe a lo menos en la mente y en el corazón de nuestras juventudes para incentivar en ellas la búsqueda de caminos que permitan avanzar para obtener las soluciones positivas y aceptables que los resuelvan.

Pero estas soluciones no pueden olvidar que el uso y ocupación del mar, siendo un proceso continuo y creciente, siempre se ha basado en lo que anteriormente ya se hizo y en donde la tradición, la historia y el sentido trascendente del hombre han estado permanentemente presentes.

No creo que exista realmente otra forma de convivencia para los próximos años, si no volvemos a educar en los valores de una moral derivada de una definida ética cristiana. La creciente cantidad de población tiene que aprender a vivir en contacto con sus semejantes, y la única forma de hacerlo es evitar que la violencia y la injusticia que representa el accionar del más fuerte sobre el más débil, se imponga como norma de conducta. Por esta razón, el Derecho Internacional tiene que consolidarse; de lo contrario, los Estados de menor potencial y desarrollo quedarán sujetos a las imposiciones de otros más poderosos.

El mar es el área que representa el punto de la mayor sensibilidad en la relación del Poder, del Derecho y de la Fuerza. Una nación marítima tiene que tener una cabal comprensión de esta circunstancia y para ello nada mejor que su pueblo desarrolle lo que se ha venido en llamar una conciencia marítima. En la búsqueda de ella estamos comprometidos.

