

CONFLICTOS JURIDICOS EN LA REGION DERIVADOS DE LA
NUEVA CONVENCION SOBRE EL DERECHO DEL MAR

- Por D. Francisco FERNANDEZ SEGADO,
profesor de la Universidad Autónoma
de Madrid.
- Colaborador del Instituto Español
de Estudios Estratégicos del CESE-
DEN.

1.- La Convención sobre el Derecho del Mar de 1982.

A comienzos de la década de los setenta las Naciones Unidas convocaban la III Conferencia sobre el Derecho del Mar, - que había finalmente de plasmar en la Convención aprobada el 30 de abril de 1982, por una mayoría de 130 votos a favor, 4 en -- contra y 17 abstenciones (entre las que se encontraba la de Espa^{ña} ña).

La Convención ha introducido novedades de interés en el marco del Derecho del Mar; a éllas nos referimos sucintamente.

A. El Mar Territorial

La soberanía del Estado ribereño se extiende, como es sabido, más allá de su territorio y aguas interiores, a una -- franja de mar adyacente tradicionalmente denominada "Mar territo^{rial} rial", expresión que ha sustituido a otras como "aguas jurisdic^{ciones} cionales" o "territoriales".

Según el art^o 2^o de la Convención, el Estado ribereño ejerce soberanía sobre el "mar territorial" así como sobre el - espacio aéreo que se levante por encima de él y el lecho y sub-- suelo del mar. Este "mar territorial" tendrá una extensión máxi^{ma} ma de doce millas, que, no obstante, tiene algunas excepciones. Así, los Estados adyacentes o con costas situadas frente a fren^{te} te no podrán extender su mar territorial más allá de una línea me^{dia} dia determinada de forma tal que todos sus puntos equidisten de los puntos más próximos de las líneas de base desde las que se - mide la anchura del mar territorial en cada Estado, líneas éstas que son, en general, las líneas de bajamar a lo largo de la cos^{ta} ta.

Junto al "mar territorial" nos encontramos con un nuevo espacio para la protección de ciertos intereses del ribereño: la "zona contigua", definida por la Convención como "una zona de alta mar contigua al mar territorial" donde el Estado ribereño ejerce la vigilancia necesaria para impedir o sancionar las violaciones aduaneras, fiscales, de inmigración y sanitarias que puedan cometerse o se hayan cometido en su propio territorio o en su mar territorial. Esta "zona contigua" no podrá extenderse más allá de las veinticuatro millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide el mar territorial.

Quizá convenga antes de pasar a otro punto, hacer una referencia a la legislación española en torno al mar territorial.

Una Ley de 4 de enero de 1977, la Ley 10/77 (BOE de 8 de enero de 1977), ha venido a regular el mar territorial por lo que a España afecta.

En su Exposición de Motivos, la norma en cuestión justifica su existencia en base a la necesidad y urgencia de poner fin a la situación de absoluta imprecisión jurídica existente en torno a lo que ha de entenderse por mar territorial:

"En el ordenamiento español -se afirma en la E. de M.- no existe norma alguna que defina con precisión qué ha de entenderse por mar territorial español. Las variadas disposiciones relativas al ejercicio de competencias estatales específicas en la faja marítima que rodea nuestras costas utilizan diversas denominaciones, como 'aguas jurisdiccionales', 'zona marítima española', 'aguas españolas', 'mar litoral nacional', incluso la de 'mar territorial'. Por otra parte, las disposiciones que utilizan esas expresiones y muy particularmente la de 'aguas jurisdiccionales', refieren el concepto al ámbito específico de la materia regulada por la disposición de que se trate (a efectos pesqueros, fiscales, sanitarios, etc.)".

Por todo ello, se hacía preciso definir con carácter general la noción del "Mar Territorial", de conformidad con el Derecho Internacional en vigor, en aquel momento, recordémoslo, la Convención de Ginebra, de 29 de abril de 1958, a la que España se adhirió con fecha de 25 de febrero de 1971. Al llevar a cabo dicha definición del "Mar Territorial", se procedió ya a fijar la anchura de esa zona, estableciéndola en doce millas marinas, "y ello en atención a que éste es el límite establecido en la actualidad por la mayoría de los Estados y considerado -- conforme al Derecho Internacional vigente".

Es preciso asimismo recordar que tanto a efectos pesqueros (Ley 20/1967, de 8 de abril) como a los fiscales (Decreto 3281/1968, de 26 de diciembre) tal venía siendo ya el límite establecido para el ejercicio de la jurisdicción española.

Pues bien, de conformidad con el artº 1º de la Ley 10/77, "la soberanía del Estado español se extiende, fuera de su territorio y de sus aguas interiores, al mar territorial adyacente a sus costas, delimitado de conformidad con lo preceptuado en los artículos siguientes". Dicha soberanía se ejerce, de acuerdo con el Derecho Internacional, sobre la columna de agua, el lecho, el subsuelo y los recursos de ese mar, así como el espacio aéreo suprayacente.

La Ley aborda a renglón seguido la delimitación interior y exterior del mar territorial español.

La Ley, en lo que a la delimitación interior del mar territorial se refiere, acoge el sistema de las líneas de base rectas y las líneas de cierre de bahías, lo que se justifica en base a las ventajas técnicas de este sistema, en especial, en una costa accidentada como la española, y asimismo, por sus ventajas a efectos del trazado de las líneas de equidistancia para la delimitación de los espacios marítimos respecto de los correspondientes a los otros Estados.

A tenor del artº 2º de la Ley, "el límite interior del mar territorial viene determinado por la línea de la bajamar escorada y, en su caso, por las líneas de base rectas que sean establecidas por el Gobierno".

En cuanto a la delimitación exterior del mar territorial, el artº 3º de la Ley prescribe que ese límite estará determinado "por una línea trazada de modo que los puntos que la constituyen se encuentren a una distancia de doce millas náuticas de los puntos más próximos de las líneas de base a que se refiere el artículo anterior".

La Ley escoge, por lo que afecta a la delimitación exterior del mar territorial, la única norma que unilateralmente cabe dictar, esto es, la de que, salvo mutuo acuerdo en contrario, el mar territorial no se extenderá, en relación con los países vecinos y con aquellos cuyas costas se encuentren frente a las españolas, más allá de una línea media determinada de forma tal que todos sus puntos sean equidistantes de los puntos más próximos de las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial de cada uno de dichos países, trazadas de conformidad con el Derecho Internacional.

Por último, la Ley respeta los derechos de pesca de aquellos Estados cuyos nacionales podían pescar en el momento de su promulgación en nuestras aguas en virtud de lo dispuesto en el Convenio europeo de pesca de 9 de marzo de 1964 o en Convenios bilaterales.

B. La plataforma continental

La Convención de Ginebra de 1958 definió la "plataforma continental" en base a dos criterios: de profundidad uno y funcional otro. Según el artº 1º de la Convención sobre la Plataforma Continental, adoptada en Ginebra el 29 de abril de 1958, se entiende por tal, "el lecho del mar y el subsuelo de las zonas marítimas adyacentes a las costas, pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros o, más allá de ese límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas.

La Convención de 1982 ha cambiado los criterios jurídicos seguidos en 1958, combinando un doble elemento: la distancia de 200 millas, con independencia de la profundidad, al reconocer a los países ribereños que no disponen de plataforma continental en sentido geológico la facultad de ejercer derechos soberanos para explorar y explotar los recursos naturales del lecho y subsuelo del mar hasta esa distancia de 200 millas, y la idea de plataforma continental en sentido propiamente geológico, que se reconoce respecto de aquellos Estados (Argentina, Canadá, India...) que posean plataformas geológicas amplias, superiores a las 200 millas.

C. La Zona Económica Exclusiva.

Se trata de una institución nacida de la III Conferencia sobre el Derecho del Mar, que la define como "un área situada más allá del mar territorial y adyacente a éste". Su anchura máxima se fija en 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la extensión del mar territorial. En esta Zona el Estado ribereño tiene:

- a) derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y ordenación de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, del lecho y el subsuelo del mar y de las aguas suprayacentes;

- b) jurisdicción de acuerdo con la Convención, con respecto: al establecimiento y utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras, a la investigación científica marina, a la protección y preservación del medio marino... etc.

En esta Zona el Estado ribereño tiene derechos soberanos, consiguientemente, para la exploración, explotación, conservación y ordenación de los recursos pesqueros, bien que el Estado ribereño dará acceso a otros Estados a la pesca en la Zona Económica Exclusiva. En efecto, ante la petición de muchos Estados de que se regulase el sistema general de acceso de otros Estados distintos del ribereño a la pesca en la referida Zona, se iba a buscar una fórmula al efecto inspirada en estas pautas:

- a) derecho del Estado ribereño a la determinación de la captura permisible de los recursos vivos en su Zona Económica Exclusiva;
- b) derecho asimismo a la determinación de su propia capacidad de captura;
- c) cuando carezca de capacidad para explotar toda la captura permisible, el Estado ribereño dará acceso a otros Estados al excedente. Con ello, la noción de "excedente" se convierte en la clave del régimen de acceso de nacionales de otros Estados. En realidad, el acceso al "excedente" se fija mediante acuerdos, por lo que nos hallamos ante un "pacto in contrahendo".

Por lo demás, cabe advertir que la Convención establece una serie de disposiciones especiales para tres categorías de Estados:

- a) Estados de pesca habitual en la zona;
- b) Estados sin litoral, y
- c) Estados con características geográficas especiales (los que en la III Conferencia se llamaron a sí mismos "en situación geográfica desventajosa").

Respecto a los primeros, el párrafo tercero del artículo 62 de la Convención prescribe tan solo que entre los factores que tendrá en cuenta el Estado ribereño para dar a otros Estados acceso a la Zona Económica Exclusiva mediante acuerdos o arreglos

figurará "la necesidad de reducir al mínimo la perturbación económica de los Estados cuyos nacionales han pescado habitualmente en la zona o han hecho esfuerzos sustanciales de investigación o identificación de las poblaciones".

En relación a los Estados sin litoral, el artº 69 establece que tendrán derecho a participar en la explotación de una parte apropiada del excedente de recursos vivos de las zonas económicas exclusivas de los Estados ribereños de la misma región y subregión a través de acuerdos bilaterales, subregionales o regionales. El acceso de los Estados sin litoral se configura, pues, como un derecho, siendo el ámbito geográfico de este derecho distinto según se trate de Estados en desarrollo o Estados desarrollados.

Por último, en relación a los Estados con características geográficas especiales, el párrafo segundo del artº 70 de la Convención los define como "los Estados ribereños, incluidos los Estados ribereños de mares cerrados o semicerrados, cuya situación geográfica los haga depender de la explotación de los recursos vivos de las zonas económicas exclusivas de otros Estados de la subregión o región para el adecuado abastecimiento de pesca a fin de satisfacer las necesidades en materia de nutrición de su población o de partes de ella, así como los Estados ribereños que no puedan reivindicar zonas económicas exclusivas propias".

Como en el caso de los Estados sin litoral, las condiciones de acceso se configuran como un derecho, cuyo ámbito geográfico es distinto según se trate de Estados en desarrollo o Estados desarrollados.

A la vista de cuanto hemos expuesto, parece que puede llegarse a la conclusión de que la Convención de 1982 se inclina manifiestamente hacia la satisfacción y protección de los intereses de los Estados ribereños. Articulado el régimen de acceso sobre la noción clave de "excedente", y siendo éste la diferencia resultante entre la captura permisible y la capacidad de captura, hay que tener en cuenta que uno y otro concepto son determinados de modo unilateral por el Estado ribereño: discrecionalmente, se dice en el artº 297, 3, a/, relativo a la solución de controversias, a cuyo tenor:

"Las controversias relativas a la interpretación o la aplicación de las disposiciones de la presente Convención en relación con las pesquerías se resolverán de conformidad con la sección 2ª (procedimientos obligatorios conducentes a decisiones obligatorias), con la

salvedad de que el Estado ribereño no estará obligado a aceptar que se someta a los procedimientos de solución establecidos en dicha sección ninguna controversia relativa a sus derechos soberanos respecto a los recursos vivos en la zona económica exclusiva o al ejercicio de esos derechos, incluidas sus facultades discrecionales para determinar la captura permisible, su capacidad de explotación, la asignación de excedentes a otros Estados y las modalidades y condiciones establecidas en sus leyes y reglamentos de conservación y administración".

D.-> Régimen de los estrechos.

El régimen jurídico de los estrechos utilizados para la navegación, tal como resulta de la costumbre internacional vigente y de la codificación que de ella se hizo en la Convención de Ginebra de 1958, sobre Mar Territorial y Zona contigua, es el de paso inocente por el mar territorial, bien que sin posibilidad de suspensión.

Al interferir, sin embargo, dicho régimen los intereses estratégicos de carácter hegemónico que las superpotencias y sus aliados en uno y otro bloque tienen en la actualidad, ésta se iba a convertir en una de las cuestiones más debatidas y en la que se producirían mayores presiones al objeto de forzar un cambio de régimen. La Convención de 1982 sería en extremo sensible a tales pretensiones.

En efecto, la Convención ha optado por la dualidad de regímenes postulada por las potencias marítimas.

Excepcionalmente, se mantiene el régimen de paso inocente en:

- 1ª) Los estrechos que unan el alta mar o zona económica exclusiva con el mar territorial de un Estado extranjero; y
- 2ª) Los formados por una isla del propio ribereño y el continente si existiera ruta alternativa en iguales condiciones hidrográficas y de navegación por el lado del alta mar o zona económica exclusiva.

En los restantes estrechos usados para la navegación internacional entre una parte del alta mar o de una zona económica exclusiva y otra parte del alta mar o zona económica exclusiva, se aplicará el régimen de paso en tránsito para todos los buques y aeronaves, definiéndose dicho paso como "la libertad de navegación y sobrevuelo exclusivamente para los fines del tránsito rápido e ininterrumpido por el estrecho".

Expuestos los rasgos más destacados contenidos en la Convención de 1982, respecto a las cuestiones que mayores problemas pueden plantear, vamos a abordar los conflictos jurídicos que pueden surgir, o que ya se han planteado, en el área que nos ocupa, contemplándolos de modo específico desde la perspectiva española.

2.- Conflictos jurídicos en el Area.

España se ve involucrada en una multiplicidad de conflictos que alcanzan a sus diversos espacios marítimos y que, en ciertos supuestos, involucran a diferentes Estados, convirtiéndose se en auténticos conflictos multipolares en el Area.

A efectos sistemáticos, separaremos el Area mediterránea y el Area Atlántica, distinguiendo en esta última, a su vez, tres Subáreas: el Atlántico nord-noroeste, el Atlántico suroeste y el Area de Canarias.

A) Area Mediterránea.

Varios son los conflictos que pueden destacarse aquí:

- a) La delimitación de la Zona Económica Exclusiva, - problema que involucra a España, Argelia, Marruecos y Francia, excluyendo a Italia, dado que se ha procedido, sin que se plantee ningún contencioso, a la delimitación entre Baleares y Cerdeña, tomando como punto de referencia el ámbito de la plataforma continental.
- b) Problemática suscitada por el "tácito" reconocimiento español de aguas jurisdiccionales de la Base inglesa de Gibraltar, lo que incide sobre nuestro mar territorial.

a) La delimitación de la Zona Económica Exclusiva.

España debe negociar con Marruecos, Francia y Argelia. Ante todo, conviene recordar que el artº 74 de la Convención, que contempla la delimitación de la Zona Económica Exclusiva entre Estados con costas adyacentes o situadas frente a frente, prescribe en su apartado 1º que: "La delimitación de la Z.E. E. entre Estados con costas adyacentes o situadas frente a frente se efectuará por acuerdo entre ellos sobre la base del Derecho Internacional, a que se hace referencia en el artº 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, a fin de llegar a una solución equitativa".

Si no se llegare a un acuerdo dentro de un plazo razonable, los Estados interesados, a tenor del apartado siguiente del propio artículo, recurrirán a los procedimientos previstos por la propia Convención (en su parte XV) para la solución de controversias. En tanto no se haya llegado a un acuerdo, los Estados interesados, con espíritu de cooperación y comprensión, harán todo lo posible por concertar arreglos provisionales de carácter práctico y, durante ese período de transición, no harán nada que pueda poner en peligro u obstaculizar la conclusión del acuerdo definitivo. En todo caso, los aludidos arreglos no prejuzgarán la delimitación definitiva.

Retornando a la problemática esbozada antes, cabe decir que si los países en hipotético litigio admitiesen el principio de la equidistancia no deberían surgir problemas de ningún tipo.

Caso contrario, la delimitación con Francia de la Z.E. E. puede suscitar un litigio en el golfo de León. Una posible solución podría venir dada por la opción por una coincidencia entre Z.E.E. y plataforma continental, lo que implicaría reproducir lo acaecido en el Golfo de Vizcaya.

Argelia pertenece al grupo de países que en la Conferencia sobre el Derecho del Mar sostuvo el criterio de equidad en las delimitaciones marítimas, negando además a las islas el derecho a Z.E.E. La defensa de estos principios puede crear fricciones entre, especialmente, España y Argelia.

Con Marruecos los problemas suscitados, en especial con España, son diversos. De entrada, cabe indicar que las líneas de base fijadas por este país mediante el Decreto nº2-75-311 (B.O. de 13 de agosto de 1975) encierran dentro de aguas interiores marroquíes a Ceuta, Melilla, las Chafarinas y los Peñones, lo que, obviamente, no puede ser aceptado por España, que ya me-

dianete Nota Verbal n°3816, de 5 de febrero de 1976, del Ministerio de Asuntos Exteriores, formuló su más enérgica protesta por la vulneración que de nuestra soberanía implica tal Decreto, haciéndose expresa y plena reserva de nuestros derechos.

Alborán tiene derecho a ZEE, pero en todo caso, es evidente que nadie puede negarle a esta pequeña Isla un círculo de mar territorial de 12 millas de radio. En Ceuta, el problema puede venir suscitado en términos de si debe acudirse a la equidistancia o a la equidad a efectos de concretar su ZEE, pero es obvio que le corresponde tal Zona.

Con todo, el mayor problema se plantea respecto a Melilla, por mor de la construcción por Marruecos del puerto de Beni-Enzar, a lo que hay que añadir la desfavorable situación geográfica de las aguas de Melilla a efectos de trazar las líneas medianas o de equidistancia. Desde luego, desde la perspectiva jurídica-marítima, los mayores problemas se plantean respecto a Melilla.

La problemática es casi inexistente en relación con las Islas Chafarinas, pues la delimitación de su ZEE no choca ni con la ZEE argelina ni apenas tampoco con la marroquí.

En cuanto a los Peñones de Vélez de la Gomera y Alhucemas, de acuerdo con las líneas de bases rectas establecidas por Marruecos han quedado ya dentro de sus aguas interiores. Aún admitiendo que carezcan de ZEE, es evidente que en sus aguas debe existir un derecho de paso inocente, tal como se halla establecido en la Convención. No olvidemos que cuando por virtud del trazado de una línea de base recta se encierra en aguas interiores zonas que anteriormente no se consideraban como tales, como mínimo, deberá respetarse aquel derecho de paso inocente.

Diremos por último, refiriéndonos a Baleares, que las aguas de la ZEE generada por el archipiélago balear deben quedar integradas en el conjunto de nuestra ZEE al existir una distancia inferior a 400 millas entre las islas y la península.

Por todo lo dicho, cabe concluir subrayando que nuestros territorios del Norte de Africa pueden convertirse en una importante fuente de litigios con Marruecos especialmente al delimitar los espacios marítimos que corresponden a los mismos.

b) Problemática suscitada en relación a Gibraltar.

El "tácito" reconocimiento español de aguas jurisdiccionales de la Base de la Roca incide problemáticamente sobre la delimitación de nuestro mar territorial.

En todo caso, España, por principio, no reconoce como aguas británicas en la Bahía de Algeciras más que las interiores del puerto tal y como existía en 1713, dado que la cesión a la Corona británica sólo especificaba "la ciudad y castillo de Gibraltar con su puerto". Sin embargo, las aguas del puerto nunca fueron definidas de mutuo acuerdo. Un Real Decreto de 10 de diciembre de 1876 estableció que debían considerarse como "aguas inglesas" "a efectos puramente fiscales" las comprendidas al Oeste entre la falda del Peñón y la línea recta que partiendo de Punta Mala pasa a dos millas de Punta Europa, con una extensión total de tres millas. Esta concesión fue derogada casi un siglo después (por Decreto de 19 de octubre de 1967), lo que motivó la respuesta británica de establecer el criterio de línea media o equidistante.

Cuando España entre 1976-1977 estableció sus líneas de base recta, no se quiso entrar en el tema de las aguas de Gibraltar, por lo que esas líneas terminan en la punta del Acebuche y comienza (en dirección al Mediterráneo) en punta Carbonera. Bien es verdad que la Ley 10/77, sobre mar territorial, contiene una disposición final en la que, de modo expreso, se determina que "el presente texto legal no puede ser interpretado como reconocimiento de cualesquiera derechos o situaciones relativos a los aspectos marítimos de Gibraltar que no estén comprendidos en el artº 10 del Tratado de Utrecht, de 13 de julio de 1713.

En todo caso, los conflictos entre el Reino Unido y España en razón de los límites del mar territorial quedan latentes, aun cuando pueden saltar en cualquier momento.

B) Area Atlántica

Como ya indicamos, separaremos tres sub-áreas:

- a) Atlántico nord-noroeste.
- b) Atlántico suroeste.
- c) Canarias.

a) Area del Atlántico Nord-noroeste.

Esta Zona comprende el litoral gallego y cantábrico, y plantea la delimitación con Francia y Portugal.

El 29 de enero de 1984 se firmó entre España y Francia el Convenio sobre delimitación del mar territorial y de la zona contigua en el Golfo de Vizcaya (de Gascuña). Con la misma fecha se firmó asimismo un Tratado sobre delimitación de las plataformas continentales. Sin embargo, es preciso subrayar que el artº 6º del Convenio hispano-francés antes citado determina que sus disposiciones no afectarán al régimen de las aguas y espacios aéreos suprayacentes, por lo que se circunscribe a la plataforma continental. Dentro del Golfo de Vizcaya las aguas están aún por delimitar.

Con Portugal, el 12 de febrero de 1976, se firmaron en Guarda sendos Convenios de delimitación del mar territorial y de la plataforma continental. Estos Convenios no llegaron, sin embargo, a ser ratificados. Con posterioridad, en diciembre de 1978, y con motivo de haber decretado ambos países una ZEE de 200 millas, se iniciaron nuevas conversaciones al objeto de llegar a un acuerdo definitivo, que no pudo ser alcanzado debido al problema surgido en la delimitación entre las Islas Canarias y la de Madeira. Ambas partes acordaron mantener provisionalmente el criterio de la equidistancia en lo que a la delimitación de la ZEE se refiere.

Un punto problemático se ha suscitado con Portugal a raíz del trazado de las líneas de base rectas en la costa occidental portuguesa, y en concreto, en relación a la Isla de Berlíng.

Portugal ha usado de su legítimo derecho de trazar líneas de base rectas, aprovechando en su favor la tolerancia que permite la redacción ambigua del artº 7º de la Convención de 1982, por mor de cuyo apartado primero:

"En los lugares en que la costa tenga profundas aberturas y escotaduras o en los que haya una franja de islas a lo largo de la costa situada en su proximidad inmediata, puede adoptarse, como método para trazar la línea de base desde la que ha de medirse el mar territorial, el de líneas de base rectas que unan los puntos apropiados".

En las islas atlánticas portuguesas y en la mayor parte del litoral continental este trazado no repercute en los intē

reses españoles; sin embargo, no sucede así en el caso de la Isla de Berlinga, donde esta decisión del Gobierno portugués ha -- privado a los pescadores españoles de unas cuantas millas de ricos caladeros secularmente utilizados.

b) Area del Atlántico Suroeste.

Esta Zona se desarrolla a partir del litoral del Golfo de Cádiz, tiene forma triangular y se encuentra enclavada entre -- las Zonas Económicas Exclusivas de España, Portugal y Marruecos.

Sólo nos ofrece una delimitación conocida, llevada a -- cabo por el Decreto portugués nº 119/78. Consiguientemente, la delimitación no se ha llevado a cabo por Convenio bilateral, sino -- unilateralmente, marcando el límite exterior de la zona económica exclusiva portuguesa.

c) Area Atlántica de Canarias.

La primera cuestión que, con carácter previo, cabe -- plantear al efecto es la del tratamiento jurídico de las islas en la Convención de 1982.

En la I Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar el tema no planteó especiales problemas, y así, la Convención de 1958 reconoció el derecho de las islas a tener mar territorial en condiciones normales, y la Convención sobre plataforma continental les atribuyó derechos de soberanía para la exploración y explotación de los recursos naturales de tal espacio de acuerdo también al régimen general.

El problema se ofrecerá con aristas más dificultosas en la III Conferencia. Viejos agravios de Turquía, Túnez y otros Estados con islas cerca de sus costas, situadas en la plataforma que constituía la prolongación natural de su territorio, pero bajo soberanía extranjera, se iban a plantear de nuevo.

La solución que finalmente se adoptará será la de que en las Islas el mar territorial, la zona contigua, la ZEE y la -- plataforma continental se determinarán de conformidad con las -- disposiciones aplicables a otras extensiones terrestres; sólo -- las rocas no aptas para mantener habitabilidad humana o vida económica propia carecerán del derecho a tener ZEE y plataforma continental, aunque no así mar territorial.

En cuanto a los archipiélagos, la Convención vino a separar "ab initio" los Estados archipelágicos de los "archipiélagos de Estado", esto es, Estados mixtos que no sólo ostentan soberanía sobre territorio continental, sino también sobre uno o más archipiélagos, cual es el caso de España. Sólo los Estados archipelágicos se ven beneficiados por el tratamiento jurídico previsto por la Convención, que les permite trazar líneas de base archipelágicas rectas que unan los puntos extremos de las islas y los arrecifes emergentes más alejados del archipiélago.

Ahora bien, en el texto actual, no se contempla la figura de los "archipiélagos de los Estados". A ello se une el consenso internacional para no aplicarles los criterios que con respecto a las líneas de base se han fijado para cerrar el mar interior de los Estados archipelágicos.

A la vista de estas consideraciones, debemos centrarnos en la problemática jurídica suscitada en relación a Canarias, archipiélago respecto del cual conviene decir que su plataforma continental sigue casi con exactitud el contorno de la costa de cada isla a distancias que oscilan entre una y tres millas.

Dos problemas principales se suscitan al efecto:

- a) La delimitación de las Zonas Económicas Exclusivas entre Canarias y Madeira, en la que surge el litigio provocado por la posición de las Islas Salvajes en el Decreto-Ley portugués de 9 de junio de 1978, en el que se les otorga unilateralmente una ZEE.
- b) La delimitación con Marruecos en el Area Canarias-Sahara, que puede implicar también a Mauritania, y que afecta de modo específico a Fuerteventura y Lanzarote.

a) La problemática entre Canarias y Madeira.

El Instituto Hidrográfico de Portugal publicaba en 1978 la Carta nº 1001, trazada en base al Decreto-Ley de 9 de junio de 1978, por el que se establecía la Zona Económica de 200 millas. En dicha Carta, se otorga a las Islas Salvajes, unilateralmente, una ZEE.

Tal circunstancia motivada en diciembre de 1978 inicio de negociaciones entre Portugal y España, que no conducían a

un acuerdo por virtud de la posición española de no reconocer a las Salvajes como Islas susceptibles de tener ZEE propia, pues, a juicio español, tales Islas entran dentro de la previsión del apartado 3º del artº 121, por mor del cual:

"Las rocas no aptas para mantener habitación o vida económica propia no tendrán zona económica exclusiva ni plataforma continental".

Por su lado, Portugal pretendía establecer la línea divisoria no entre Madeira y Canarias, sino entre las Salvajes y el archipiélago canario.

España, aún manteniendo la posición expuesta antes, se avino, con el fin de solventar el problema, a conceder a las Salvajes un mar territorial de 12 millas, prolongando seis millas más su zona contigua. Portugal presentaría a su vez una nueva propuesta intermedia, que no sería aceptada por España, suspendiéndose las negociaciones, y acordando ambas partes, como ya dijimos, seguir aplicando de modo provisional los Convenios de Guarda de 1976 en lo referente a la delimitación del mar territorial y la plataforma continental, mientras que la delimitación de la zona económica en el continente seguiría el criterio de la equidistancia, previsto en las leyes de ambos países.

Aunque con respecto a las Islas Salvajes, podemos decir que, por ejemplo, el "New Geographical Dictionary Western" las define como "grupo de pequeñas islas deshabitadas, aproximadamente a 180 millas al sur-suroeste de Madeira, con existencia de un faro en cada uno de los islotes, Salvaje grande y Salvaje pequeño, distante entre sí diez millas", lo cierto es que la relativa ambigüedad del artº 121,3 de la Convención puede conducir a conclusiones definitorias sólo excepcionalmente.

b) La problemática con Marruecos en el Area de Canarias.

El resto de la Zona Económica canaria se encuentra sin delimitar y comprende por el Oeste un sector que alcanza la extensión máxima de 200 millas y por el Este una franja a delimitar con la costa africana, que suscita un problema de soberanía con Marruecos y, en menor medida, con Mauritania y, en su caso, con la República Árabe Saharaui Democrática, siendo de reseñar que la línea de delimitación transcurre en su mayor parte por fondos superiores a los mil metros.

3.- Otros aspectos conflictivos.

Una cuestión que, adicionalmente, puede suscitar conflictos no tanto ya jurídicos, sino más bien políticos, se refiere a los estrechos usados para la navegación internacional y, -- más en concreto, al Estrecho de Gibraltar.

Es evidente que los estrechos revisten una particular importancia para las operaciones navales, de modo específico cuando ofrecen la única derrota rápida hacia un área de crisis política o militar, y también por las peculiares condiciones que supone la proximidad de las costas dominantes.

Los problemas de paso por los estrechos fueron reconocidos ya en la Conferencia de la Liga de las Naciones, celebrada en La Haya en 1930, en la que se acordaría que no podría impedirse en ningún caso el libre tránsito por los mares, incluyendo a los estrechos de navegación internacional que unan dos zonas de alta mar, y ello ni tan siquiera aunque se tratara de buques de guerra.

Ya hemos puesto de relieve cómo la Convención de 1982 ha venido a introducir una nueva forma de navegación: el "paso - en tránsito", derecho que se reconoce (artº 38.1) a todos los buques, y que no puede ser obstaculizado. Aunque ese derecho se reconoce "exclusivamente para los fines del tránsito rápido e ininterrumpido por el estrecho entre una parte de la alta mar o de una zona económica exclusiva", es lo cierto que ese requisito de tránsito rápido e ininterrumpido no impedirá el paso por el estrecho para entrar en un Estado ribereño del estrecho, para salir de dicho Estado o para regresar de él, con sujeción, claro está, a las condiciones que regulen la entrada a ese Estado.

En cualquier caso, y pese a la precisa regulación jurídica de las condiciones de la navegación por los estrechos citados, y a la determinación por la Convención, igualmente, de los derechos de los Estados ribereños, es evidente que los derechos de paso por los estrechos se nos presentan como puntos de fricción, pudiendo generar un sinnúmero de discusiones a causa de las posibles pretensiones de control por parte de los Estados ribereños. Cualquier régimen restrictivo podría originar una enorme variedad de problemas políticos y estratégicos.

Ahora bien, por lo que a España se refiere, cabe significar que en ningún momento ni circunstancia ha pretendido obstaculizar la navegación por el Estrecho de Gibraltar.

En todo caso, la importancia del Estrecho de Gibraltar para la seguridad y defensa de Occidente acentúa el carácter potencial de punto de fricción de especial singularidad que presenta el citado Estrecho.

La última "ratio" de su importancia reside en el factor geográfico, ya que en contraste con las fuerzas del Pacto de Varsovia, de carácter eminentemente continental, Occidente ve condicionada su defensa por la enorme distancia que hay que salvar para el aprovisionamiento y, llegado el caso, refuerzo de las fuerzas desplegadas en territorio europeo. Mientras las fuerzas de la OTAN están separadas por una distancia de 6000 kilómetros, las del Pacto de Varsovia lo están tan sólo por 600, lo que entraña una considerable desventaja.

De ahí que la seguridad de las fuerzas del Tratado del Atlántico Norte esté muy condicionada por la libre utilización de las rutas marítimas, garantía inexcusable para la comunicación, el desarrollo del comercio y el transporte de materias primas. Y en ese marco, el Estrecho de Gibraltar adquiere una importancia de primer orden.

Esta misma trascendencia puede convertir este punto de fricción o, por lo menos, en una zona potencialmente conflictiva, no ya tanto como consecuencia de la normativa establecida por la Convención de 1982, sino, más bien, por los propios intereses enfrentados de los dos bloques.

En definitiva, el papel de defensa, y en cierto modo control, del Estrecho es un factor vital para la Alianza Atlántica y a ello dedica los esfuerzos pertinentes. En ello coinciden los objetivos de la Alianza y de España en la zona, aunque tal circunstancia no responda a idénticos intereses, pues, para España, los conflictos tienen su origen, o pueden tenerlo, en el Norte de África, tanto por cuestiones de soberanía, como por otras relacionadas por la competencia sobre el control del Estrecho, aspecto éste en el que entran en juego muy diferentes consideraciones y, desde luego, muy diversas potencias.

Debemos referirnos por último, de modo particularizado, a la problemática de la pesca, que afecta a España de modo muy grave.

Recordemos al efecto que nuestra flota pesquera pasó de estar compuesta por 9.469 buques con un registro de 184.571 toneladas en 1950, a 17.148 buques con 807.375 toneladas registradas en 1980

En 1969, España ocupaba el segundo lugar entre los -- países de la O.C.D.E. en número de buques y tonelaje, manteniéndose en idéntico lugar diez años más tarde. A nivel mundial, España ocupaba el octavo lugar (en 1970) en atención al volumen de capturas entre un total de 161 países, mientras que en 1980 -- pasó a ocupar el lugar decimoséptimo.

En 1977, año en que se establece por la casi totalidad de los países la zona económica exclusiva, el espacio pesquero español se localizaba en tres grandes áreas: Atlántico nordeste, Atlántico centro-oriental y Atlántico sur-oriental, espacios éstos de los que sólo el último respondía a un tipo de pesca de gran altura con base fuera de España o mediante largas campañas que incluían el traslado del pescado congelado a buques frigoríficos.

A partir de 1980, el cambio más relevante se ha producido no ya en relación a la distribución geográfica de la flota, sino respecto al estatuto jurídico de las aguas en las que se -- llevan a cabo las capturas, ya que de pescar en aguas libres (al ta mar) se ha pasado a faenar en caladeros sujetos a la jurisdicción de distintos países.

Es cierto que, como ya advertimos, el apartado tercero del artº 62 de la Convención determina como un factor a tener en cuenta por el Estado ribereño a la hora de dar acceso a su -- ZEE a otros Estados, "la necesidad de reducir al mínimo la perturbación económica de los Estados cuyos nacionales han pescado habitualmente en la zona o han hecho esfuerzos sustanciales de investigación". Y a este respecto, cabe recordar nuestros derechos históricos de pesca en buen número de caladeros hoy sujetos a la jurisdicción de otros Estados, así como, igualmente, -- los derechos similares de Portugal en los Bancos de Concepción y Dacia, situados al Norte de las Islas Canarias, dentro de nuestra zona económica exclusiva, Bancos pesqueros éstos en los que desde siempre han venido faenando los palangreros portugueses. Es obvio que, en cualquier caso, hoy, a la vista de la Convención en 1982, la única vía válida para la solución de los posibles conflictos es la vía de la negociación bilateral.

Hoy, las áreas principales de pesca por parte de nuestros buques siguen siendo, básicamente, las mismas que en 1977; -- sin embargo, el volumen de capturas ha experimentado una sensible reducción, que puede considerarse consecuencia obligada de las nuevas disposiciones jurídicas en materia de zona económica exclusiva.