

REGULACION DE ESPACIOS MARINOS EN EL MEDITERRANEO Y PROPUESTA PARA UNA POLITICA COMUN PESQUERA MEDITERRANEA

Victor Manteca Valdelande¹

En las presentes líneas se examina el régimen normativo de los diferentes espacios marítimos en el Mediterráneo español y se realiza una propuesta de principios de cara a la futura Política Común Pesquera en el Mediterráneo.

Aguas interiores

Aguas interiores pueden ser definidas como las aguas que desde el mar territorial van hacia el interior del territorio del Estado, comprendiendo así bahías, ensenadas, puertos, canales marítimos, radas, estuarios, etc.

El artículo 148.1 de la Constitución española de 1978 contempla las aguas interiores como un espacio en el que las Comunidades autónomas podrán asumir competencias en materia de pesca.

Dentro del término de aguas interiores, pueden englobarse distintos conceptos íntimamente relacionados con ellas, como son los puertos bahías, radas, canales, etc. ya mencionados.

Mar territorial

En su virtud podemos definir de manera más sencilla el Mar Territorial como aquella franja de mar adyacente a las costas de un Estado que se halla situada por fuera de sus aguas interiores.

La Ley 10/1977 de 4 de enero sobre mar territorial, efectuó una extensión del mar territorial español a 12 millas náuticas.

La Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante se dispone que es mar territorial aquel que se extiende hasta una distancia de 12 millas náuticas contadas a partir de las líneas de base desde las que se mide su anchura (art 7).

La plataforma continental

¹ **Doctor en Derecho. Técnico Superior Jurídico del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.**

En España la extensión de la Plataforma continental es muy corta, el artículo 132 de la Constitución enumera entre los bienes de dominio público estatal a la Plataforma continental, esto resulta confirmado por el artículo 3 de Ley 22/1988 de 28 de julio de Costas

La Zona Económica Exclusiva

Podemos definir la Zona Económica Exclusiva, como una zona situada fuera del Mar territorial que no se extenderá más allá de las 200 milla en la cual el Estado ribereño tiene derecho de exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, del lecho, subsuelo y aguas marinas.

En esta Zona Económica Exclusiva, todos los Estados, tienen libertad de navegación, sobrevuelo, tendido de cables y tuberías submarinos y de otros usos del mar.

En el orden interno español, la Ley 15/1978 de 28 de febrero declara Zona Económica Exclusiva el espacio adyacente al Mar territorial español hasta una distancia de doscientas millas náuticas contadas a partir de la línea de base de dicho Mar Territorial, y sobre dicho espacio, el Estado español tiene derechos soberanos a efectos de exploración y explotación de todos los recursos naturales del lecho y el subsuelo marino y de las aguas suprayacentes.

En virtud de tales derechos soberanos, en dicha Zona Económica, corresponde al Estado español el derecho exclusivo sobre los recursos, la competencia para reglamentar su conservación, exploración y explotación y la preservación del medio marino, así como la jurisdicción exclusiva para hacer cumplir las disposiciones pertinentes y cualesquiera otras competencias que el Gobierno español establezca de conformidad con el Derecho Internacional.

La Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante también define la Zona Económica Exclusiva como la que se extiende desde el límite exterior del Mar Territorial hasta una distancia de 200 millas náuticas contadas a partir de las líneas de base desde las que se mide la anchura de aquella.

Respecto a su ámbito espacial, la Ley 15/1978, establece que la aplicación de las disposiciones de la misma, se limitará a las costas españolas del océano Atlántico,

incluido el mar Cantábrico, peninsulares o insulares facultando al Gobierno para acordar su extensión a otras costas españolas.

En virtud de esto último, España sólo venía ostentando en aguas del Mediterráneo, las competencias derivadas de las facultades de soberanía sobre las doce millas náuticas del Mar Territorial y las funcionales derivadas de la zona contigua al mismo.

Como quiera que el mar Mediterráneo tiene unas características muy particulares en relación con los recursos marinos vivos que se encuentran en sus aguas, como por ejemplo el constituir una de las escasas zonas de reproducción, de algunas especies cuya explotación incontrolada estaba perjudicando de modo serio estos caladeros. Y por otra parte se había producido durante los últimos años un notable incremento de la pesca industrial en sus aguas sin que las medidas comunitarias de control pudieran ser de aplicación más allá de las doce millas, a los buques de otros pabellones lo cual producía una gran frustración tanto desde el punto de vista de la implantación de una política de conservación y administración de recursos como del propio sector pesquero español.

Por todo ello, el Gobierno, haciendo uso de la facultad contenida en la Disposición final primera de la Ley 15/1978 de 20 de febrero dispuso, mediante el Real Decreto 1315/1.997 de 1 de agosto, modificado por el Real Decreto 431/2000 de 31 de marzo el establecimiento de una Zona de Protección Pesquera en dicho mar, distante 37 millas náuticas desde las coordenadas que se establecen. En dicha zona, España tiene derechos soberanos a efectos de la conservación de los recursos marinos vivos, así como para la gestión y control de la actividad pesquera sin perjuicio de las medidas que sobre estas materias haya establecido o pueda establecer la Unión Europea.

Con esta medida el Gobierno extendió sus competencias a la Zona delimitada, no en lo relativo a todas las materias a las que le autoriza el Derecho Internacional y la propia Ley 15/1.978 de 20 de febrero en su artículo 1º-2, sino solamente a los efectos de conservación de los recursos marinos vivos, así como para la gestión y control de la actividad pesquera.

En el preámbulo de este Real Decreto se señala que la explotación excesiva de los recursos pesqueros en el Mediterráneo obliga a tomar medidas que eviten en un futuro próximo el agotamiento de las poblaciones de peces, haciéndose preciso para ello la puesta en marcha de una política adecuada de conservación de recursos, que sería imposible de llevar a la práctica con eficacia, en un ámbito restringido a las doce millas del Mar Territorial.

PROPUESTA DE PRINCIPIOS PARA UNA PPC EN EL MEDITERRANEO

Al plantearse las propuestas de una PPC para el Mediterráneo, deben tenerse en cuenta las características específicas de esta región, lo cual significa que no pueden olvidarse sus peculiaridades, entre las que podemos destacar: su condición de mar prácticamente cerrado (sólo abierto por el estrecho de Gibraltar), ser receptor de las cuencas de los principales ríos europeos sufriendo un notable aporte de contaminación, el constituir una ruta importante del transporte de crudos y tener un tráfico marítimo muy denso con la consiguiente contaminación agravado por la concurrencia de terceros países a los que no obligan las normas comunitarias medioambientales.

La regulación no conviene que se dirija en un primer momento a medidas indirectas debido a diferentes razones como por ejemplo la imposibilidad de un control real de desembarques.

Por ello cualquier tipo de regulación debe ser de carácter directo y basarse en el esfuerzo pesquero. No basta con constatar que sobran buques, hay que ir más allá, precisar cuales, de que tipo y en que zonas.

Está clara que es necesario contingentar la flota mediterránea lo que ha de llevarse a cabo por segmentos de flota y por zonas o regiones. Las Administraciones han de tener un importante protagonismo en este aspecto.

Hay que distinguir entre una PPC mediterránea que pueda afectar especies bentónicas, sobre las que habrán de tener influencia directa las normas que se establezcan (que afectarán al talud en que se encuentran los caladeros en los que faena la flota de arrastre) de las que se apliquen a las especies pelágicas (pequeñas o grandes migratorias) sobre las que también habrá que considerar las que apliquen terceros países.

La Comisión considera que debe ponerse en práctica:

- una iniciativa coordinada para crear zonas más amplias de protección de la pesca.
- Una gestión comunitaria para poblaciones de peces altamente migratorios y otras poblaciones compartidas como determinadas poblaciones de pequeños pelágicos y demersales. (Esta gestión requiere el compromiso mancomunado de las diferentes

Administraciones y Organizaciones profesionales y participación científica en el seguimiento de medidas y consecuencias. También es preciso un mínimo nivel de uniformidad en las medidas adoptadas sin excepciones).

- Programas de gestión para poblaciones compartidas. (No solo eliminación de embarcaciones. Hay que contar con la posibilidad de paradas biológicas en épocas de especial presencia de inmaduros, etc.
- Fomento de la cooperación profesional en el Mediterráneo tanto administrativa como profesional ampliándola a países terceros ribereños.
- Gestión nacional de todos los asuntos dentro del mar territorial (12 millas). En esta gestión deben estar presentes las Comunidades Autónomas a través de los múltiples instrumentos de colaboración que contempla la legislación.
- Iniciativas comunitarias dirigidas a potenciar la cooperación internacional para la gestión pesquera en la región por ejemplo mediante organizaciones pesqueras regionales.

Por todo ello desde diversos foros de opinión se han formulado una serie de principios que debieran informar la futura PPC mediterránea entre los cuales destacamos los siguientes:

1. La gestión de la pesca profesional en el Mediterráneo ha de estar basada en el control del esfuerzo y no en TAC's y Cuotas.
2. Una de las primeras medidas a adoptar sería declarar contingentada la flota existente, articulándola funcional y espacialmente: por segmentos de flota y por zonas.
3. Declarar la prohibición de autorizar nuevas construcciones si no se llevan a efecto mediante el desguace previo de viejas unidades activas en este mar.
4. Limitación de la potencia de motores según la pesquería objetivo de la embarcación (en España está fijada en 500 CV para el arrastre. Es tan importante la reducción de la potencia como la del número d embarcaciones

(mayor potencia = mayor gasto = mayor necesidad de captura para rentabilizar la embarcación).

5. El fomento y subvención para instalación de zonas de regeneración y protección de recursos pesqueros.
6. Confección de un mapa científico que contemple distintas zonas donde las especies desovan, se reproducen, etc. Que debieran estar especialmente protegidas.
7. Supresión absoluta de la pesca ilegal en el Mediterráneo consiguiendo erradicar la presencia de pesqueros con pabellón de conveniencia.
8. Aprobación de una tabla de tallas para capturas y comercialización que no contemple excepciones.
9. Creación de organización regionales con presencia de las administraciones, organizaciones profesionales y científicas.
10. Fomento de estudios científicos de evaluación de recursos en la zona.
11. Fomento y financiación de infraestructuras.
12. Incrementar los mecanismos de vigilancia para todo el Mediterráneo.
13. Evaluar el conjunto de la pesca artesanal practicada por embarcaciones menores para introducirla en el marco general de gestión teniendo en cuenta el elevado número de unidades y familias que supone y la especialidad de la zona en que llevan a cabo su actividad.
14. Abordar el estudio de la contaminación que se está vertiendo sobre el mediterráneo contemplando los diversos agentes emisores: ríos, barcos mercantes, actividades industriales, etc.
15. Regulación de la actividad de la pesca recreativa que en una zona netamente turística como es toda la cuenca del mediterráneo produce un importante efecto multiplicador de riqueza en las economías de la zona máxime la practicada desde embarcación con el consiguiente tirón que para la economía supone el incremento de embarcaciones recreativas, y principalmente el abono de impuestos que gravan múltiples facetas de la actividad recreativa. Hay estudios económicos que demuestras que la rentabilidad para la economía nacional de un atún sacado por un anzuelo deportivo o por otro sacado por un palangre o arte profesional oscila en diez a veinte puntos a favor del deportivo. Cuestión que conviene tener en cuenta.

16. Estudio para establecimiento de Planes regionales de desarrollo como marco donde puedan contemplarse la lógica y coherencia de las medidas pesqueras en interacción sobre la economía de la zona.
17. Debería contemplarse la posibilidad de compatibilizar las actividades de pesca profesional con las dedicadas al ocio, turismo y pesca de manera que durante un periodo de tiempo puedan las embarcaciones profesionales que lo deseen dedicarse a estas actividades reduciendo el esfuerzo pesquero sin pérdida de la licencia profesional.