

APROXIMACIÓN AL MAR COMO ELEMENTO DEL TERRITORIO DE LOS ESTADOS*

ÓSCAR ALZAGA VILLAAMIL

Catedrático de Derecho Constitucional

Universidad Nacional de Educación a Distancia

Cuando se me hizo el honor de invitarme a coordinar este seminario y a pronunciar su conferencia de apertura, mis limitaciones que, como mero Catedrático de Derecho constitucional, tengo sobre la materia que va a constituir nuestro objeto de estudio en estos días me aconsejaron enfocar mi contribución de hoy desde una *pretensión meramente propedéutica*. A estos efectos ha sido no ya en la órbita del Derecho constitucional, sino en la de nuestro tradicional Derecho político –que siempre acogió con buen criterio en su seno las parcelas esenciales de la Teoría del Estado– donde he encontrado un pie desde el que enlazar las deshilvanadas y modestas consideraciones que expondré de seguido.

Este punto de partida no es otro que la clásica y siempre vigente concepción de que el Estado, junto a los elementos de poder político y población, ha de disponer, en principio, de un tercer factor que es *el territorio*. Éste, concebido *lato sensu*, incluye –como es sabido– el suelo propiamente dicho, las aguas interiores –como las fluviales y las de los lagos–, el subsuelo y el espacio aéreo (que permitieron a Kelsen describir el espacio del Estado como un cono invertido, cuyo vértice está siempre en el centro de la tierra, mientras la superficie exterior depende de los confines fronterizos) y, por supuesto el mar territorial –y su zona contigua– que, de antiguo se ha considerado como parte integrante del territorio de aque-

* Texto de la conferencia pronunciada por el autor en Lisboa, Fundación Calouste Gulbenkian, en Seminario coordinado por él, en el que intervinieron también los Profesores Carrillo Salcedo, Pastor Ridruejo, Cervera Pery, Sánchez Calero y Laclata Muñoz. Junio, 1998.

llos Estados con salida al mar, así como –a ciertos efectos– la correspondiente plataforma continental submarina y la zona económica exclusiva.

Debe quedar extra muros de estas consideraciones el viejo debate de si cabe hablar de un Estado moderno sin territorio, posibilidad admitida más o menos tácitamente hasta el Siglo XIX, pero que la doctrina mayoritaria de los dos últimos siglos ha negado de ordinario, aunque siempre con el contrapunto de autores comprometidos con la defensa de ciertas causas políticas. Sólo recordaremos algo bien sabido por quienes nos escuchan, me refiero a que ciertos pueblos nómadas que han acabado por lograr su organización jurídica en forma de Estado, a veces, han sostenido la tesis de que ya eran un Estado antes de asentarse en un territorio delimitado, puesto que en su peregrinación siempre pisaron el mínimo de territorio que necesitan los humanos para existir; ficción ésta a la que han acudido, con diversa brillantez en su exposición, entre otros, algunos tratadistas israelíes y jordanos.

Un poco más nos acercará a nuestras preocupaciones de hoy la tesis, que no ha carecido de defensores, de que un país invadido militarmente, de forma total o casi total, durante un período de tiempo puede mantener un Estado con un poder político excepcional y transitoriamente en el exilio; en dicha línea se discurió para fundamentar el mantenimiento de las instituciones políticas legítimas en algunos países europeos invadidos por las tropas del III Reich; y ya antes se había planteado la cuestión en nuestra España cuando las Cortes reunidas en la Isla de León temieron que nuevos percances militares adversos frente a los ejércitos bonapartistas les obligasen a continuar sus tareas a bordo de algún buque de la flota.

Traigo a colación estas disgresiones para recordar que en la Historia *existen ejemplos, tan puntuales como ciertos, de Estados, que desposeídos de su principal soporte físico, el suelo, han sobrevivido como tales gracias al mar*. Posiblemente uno de los casos más antiguos, citado por Miceli, fuese el de Atenas cuando en la segunda de las guerras médicas, la población, ante la amenaza de las fuerzas persas, en virtud de un Decreto de Temístocles (dictado en Septiembre del 480 a.C) evacuó la polis y embarcó en las naves de su flota. Dejando a un lado que esta versión sólo parcialmente es cierta puesto que mujeres y niños, por lo que sabemos, permanecieron refugiados en la península de Argólide y en Salamina, lo que nos interesa es la propia tesis de Miceli, para quien en aquel momento histórico dicha flota trirreme que navegaba por las aguas del Mediterráneo hizo las veces de territorio del Estado ateniense.

Y es que gracias al mar los Estados siempre han tenido una importante parte de su territorio, calificable como *territorio flotante*, compuesto por sus naves mercantes y por su flota pesquera sitas en alta mar y también por sus buques de guerra, incluso cuando éstos se hallan en aguas extranjeras. Ciertamente, junto a este debate academicista, que hemos traído a colación a modo de prolegómeno, sobre si un Estado puede existir sin otro suelo que el naval, lo que la Teoría del Estado clásica, de ordinario, cuestiona; nos interesa más el que la misma Ciencia ha ido planteándose otras cuestiones, vinculadas con las enseñanzas de la realidad histórica, que muestra la compleja problemática de cómo el poder político se ha

planteado la extensión de su *imperium* (o como dijera Zitelmann, de «el escenario de su poder»), de muy diversas formas, al mar y/o a través de los mares.

Aunque, a partir del abuso interesado y grave que de *las enseñanzas de la Geopolítica* hicieron determinados autores durante la primera Guerra Mundial y después ciertos sustentadores del Nacional Socialismo Alemán, esta rama de la Ciencia Política parece tener dificultades para volver a alcanzar su vieja respetabilidad; permítasenos empezar por recordar que son numerosos los grandes autores clásicos, que han expuesto y subrayado la trascendencia que tienen los hechos geográficos —y entre ellos la relación con el mar— para la vida de un Estado y para la dinámica de la vida política de una Sociedad.

Entre estos grandes pensadores cabe traer a colación desde Platón y Aristóteles, hasta Hegel, pasando por autores tan diversos como, de una parte Maquiavelo y Bodino y, de otra, Montesquieu y Hume, entre tantos otros. Ciertamente, no faltan las exageraciones gruesas entre algunas de estas aportaciones. Montesquieu, por ejemplo, casi hizo del clima la explicación universal, capaz de darnos respuesta tanto de la naturaleza y condición de los Estados, como de infinidad de datos antropológicos y sociológicos de una nación.

Será en el Siglo XIX y en el que ahora se acerca a su fin en los que se vertebrarán tesis contrapuestas sobre la validez de las aportaciones de la Geopolítica. Desde una posición extrema Hérder exclamaba «dadme las condiciones geográficas de un pueblo y yo os haré su historia», y desde otro ángulo podemos leer como Vogel, en los años veinte de la presente centuria, criticó los escritos de Ratzel afirmando que en los mismos se puede hallar apoyatura para defender tanto una tesis como su contraria; y en efecto, esta crítica no estaba huérfana de razón.

No parece que en la ciencia política actual haya acogida para las tesis que pretendían establecer una relación causal rígida y determinista entre ciertos hechos geopolíticos, como el que el territorio de un Estado tenga o no acceso al mar, y, en su caso, de que naturaleza sea éste, con la configuración y la conducta de un Estado. Sin embargo, la Teoría del Estado contemporánea se niega a admitir que el territorio y el mar sean un factor político tal y como lo entendía Henning en su «Geopolítica», significativamente subtitulada «Teoría del Estado como ser vivo», puesto que el Estado no es un esclavo del perfil de su territorio, ni éste puede considerarse como el cuerpo del Estado.

Tampoco hoy resulta asumible, por entero, la antítesis que desde la admiración por el progreso parecía insinuar nuestro Santamaría de Paredes, en su curso de Derecho político de 1890, cuando amparándose en el dominio que él intuía de la naturaleza por el hombre, describía con entusiasmo que «la civilización perfora montes, deseca pantanos, tuerce el curso de los ríos y atraviesa mares, construyendo puentes, canales y túneles gigantescos». Pues por mucho que admiremos los grandes avances tecnológicos de nuestra era, todavía hoy nos resultará imposible desconocer que la situación geofísica de un Estado sigue siendo un elemento condicionante de su comportamiento y de las actividades de su población. Aún hoy parece difícil discutir la vieja tesis de Ahrens, según la cual el que un Estado esté asentado sobre un territorio del litoral o insular facilita su condición abierta y comercial respecto de los Estados ubicados en el centro de un continente, aun-

que, desde luego, las modernas comunicaciones diluyen día a día el valor de esta afirmación.

Muy probablemente, la Teoría del Estado de nuestro tiempo pueda partir de las equilibradas tesis que enunciaron, hace ya varias décadas, en Alemania Hermann Heller y en España Adolfo Posada y Nicolás Pérez Serrano, acerca de que las relaciones entre los Estados y la naturaleza circundante –el medio– son de adaptación, que por un lado pone de manifiesto una determinada dependencia del hombre respecto del medio físico y, de otra parte, expone la tarea transformadora del hombre, que sobre una determinada base geográfica *edifica* su medio social y político. De modo, que podemos adoptar como punto de partida tanto el que los Estados se han de adaptar a las condiciones del medio; como el que a la par los Estados y sus poblaciones actúan, más o menos acertadamente, sobre el medio geofísico transformándolo. Y desde luego, en las últimas décadas los avances tecnológicos han permitido que esa acción sea cada vez más eficiente e intensa.

Nadie puede –según pensamos– poner seriamente en duda el que *las condiciones del territorio de un Estado y más en concreto el que el mismo sea o no ribereño, es decir, tenga o no frontera al mar, condiciona un tanto, en la práctica, sus posibilidades de comunicación y aún su disponibilidad de ciertas riquezas naturales*, aunque *de iure* los Estados sin litoral gocen de los derechos que le reconocieron los Convenios de Ginebra de 1958 y que les fueron confirmados por la Convención de 1982. Dicho en otros términos, cabe afirmar que si bien hemos de rechazar tesis geopolíticas simplistas como las que han pretendido sostener que los pueblos nórdicos son superiores a los meridionales, no hay que cerrar los ojos ante ciertas evidencias difícilmente cuestionables. No tiene, en principio, las mismas posibilidades de alcanzar peso político en el concierto internacional un Estado pequeño que uno grande, ni uno asentado sobre un medio geográfico adverso y sin salida natural al mar, que otro que goza de un territorio con condiciones naturales envidiables; de modo que es una obviedad innegable que las bondades que la naturaleza aporta a un Estado se transforman fácilmente en riqueza económica y poder político en el concierto de las naciones; y, más en concreto, *en lo que podríamos llamar el rango geográfico de un Estado es un factor clave su relación con el mar*.

Alguna dosis de razón hay que reconocer a Ganivet al proponer la clasificación de los Estados en insulares, peninsulares y continentales, aunque de esta trilogía deducía la arriesgada y poco compartible conclusión de que los insulares como Inglaterra propenden hacia la agresión, los peninsulares, como España, tienden a defender su independencia y los continentales, entre los que se fija en Francia, destacarían por su capacidad de resistencia. Tal generalización, que busca dar soporte en su *Idearium español* a su particular y brillante visión de nuestro espíritu histórico, ciertamente no resiste un debate mínimamente riguroso.

Sin embargo, qué duda cabe de que la relación con el mar ha sido determinante tanto de la posibilidad sistemática y tenazmente utilizada por Holanda de ampliar su suelo a costa de ganarle permanentemente espacio al mar, como de que los grandes imperios marítimos (Atenas, Venecia e Inglaterra se nos antojan ejemplos paradigmáticos) fuesen proyectos políticos en que el mar era la clave de

la magna empresa en que se embarcaba toda una sociedad, abordable con éxito pese a que la metrópoli fuese relativamente pequeña. En este sentido cabe recordar como Hermann Heller se admirase de que La República de Venecia logró, en su edad dorada ser una Gran Potencia, mientras la inmensa nación China de la época de Heller no lo era; y también como autor de tan distinta orientación ideológica, como Carl Schmitt, formula con reflexiones análogas en un opúsculo de 1942, que vería la luz tiempo después de terminada la segunda contienda mundial.

Tampoco parece materia discutible el que la tecnología de nuestro tiempo ha incrementado las posibilidades de acceso a las riquezas marinas y a los yacimientos del subsuelo del mar, por lo que los Estados se plantean hoy su dominio sobre tales riquezas en términos que, lejos de ser teóricos, encierran una importancia práctica que está fuera de toda duda.

Tras recordar, aunque ciertamente tan sólo en sus grandes líneas, la importancia de la conexión de todo Estado con ese factor de su territorio que es el mar, quizás procede que rememoremos algunas nociones básicas de *la relación jurídica que vincula al Estado con el territorio, en general y con el mar en particular*.

En la antigüedad y en la Edad Media la relación del Estado con el territorio se concibe como de carácter personal. Había, como bien sabemos, con unos u otros matices, una confusión entre poder político y propiedad. Con el feudalismo se concebía al Estado, como ocurría en los reinos cristianos hispánicos, como un *regnum* ocupado en tareas de reconquista, que al ocupar territorios los anexiona políticamente y hace suya la tierra. Esta visión feudal del territorio obviamente está asentada sobre una concepción territorial del Poder, que no es capaz de distinguir entre *imperium* y *dominium*. El poder político sobre un territorio conlleva su dominio económico patrimonial, que el Rey puede reservarse o ceder a los señores feudales.

Con las monarquías absolutas se mantiene una concepción patrimonial del Estado. Desde Bodino a Kant no se conoce ninguna definición del Estado que no haga mención al territorio y que no parta de la idea eje del dominio eminente del Rey sobre todas las tierras. Como es natural, esta idea se replantea por *los revolucionarios ingleses del XVII y por los franceses del XVIII*, que construyen otro concepto de soberanía sobre el territorio. Pero en Alemania los autores comprometidos con la apologética monárquica, los mismos que se esfuerzan por enunciar y justificar el llamado «principio monárquico», como Laband, conciben la relación Estado-territorio inspirándose en el derecho de propiedad que ostentaba el Príncipe en el Estado patrimonial. De esta forma, consideran que el Estado tiene sobre su territorio un auténtico *derecho real*, aunque –según añaden– se diferencia del derecho privado de propiedad por su naturaleza pública.

Pero al término de la tercera década del presente siglo, la concepción patrimonial del territorio será desmontada cuidadosamente por autores de prestigio cierto como el francés Maurice Hauriou, el alemán Georg Jellinek o el austriaco Hans Kelsen, que entre nosotros tendrán eco en Don Adolfo Posada y su escuela. Para todos ellos hay que compatibilizar el hecho notorio de que el Estado está asentado sobre un territorio con la ausencia de toda idea de patrimonialidad en

este asiento territorial. La acción del Estado en su territorio no es de ejercicio de derechos reales sino de aplicación de su ordenamiento jurídico, dentro del ámbito de competencia que precisamente definen los límites del territorio, incluido el espacio aéreo y el mar sobre el que el Estado puede extender su *imperium*.

Sin embargo, en el Derecho Internacional –en cuyo seno se gesta el Derecho del Mar desde las postrimerías del Siglo XV– se mantuvo durante más tiempo la idea del carácter de derecho real que ostenta el Estado sobre su territorio; pienso que probablemente ello se explica por el hecho de que en el Derecho Internacional clásico los Estados, en sus relaciones internacionales, han sido considerados como individuos, lo que facilitaba el continuar utilizando las antiguas tesis patrimonialistas. Desde tal patrimonialismo, cabe acercarse al estudio del mar abierto como *res communis omnium*, tesis pro libertad que tendría, según los intereses de cada momento su contraposición en la doctrina del dominio marítimo, que ya encontramos, por ejemplo, como subyacente al Tratado de Alcaçovas, que se firma en 1479 entre Portugal y nuestros Reyes Católicos.

No vamos a extendernos aquí sobre las aportaciones de la Escuela Española de Derecho internacional, del Siglo XVI, y especialmente de Fernando Vázquez de Menchaca –y, por supuesto, de Vitoria– a la construcción del principio de la libertad de los mares y a su recepción, a comienzos del Siglo XVII por Hugo Grocio, cuya doctrina del *Mare liberum* fue esgrimida por los holandeses frente a Portugal, España e incluso Gran Bretaña, siendo en esta última potencia marítima donde se haría, como es sobradamente conocido, un importante esfuerzo doctrinal por construir la oportuna réplica desde el concepto de *Mare clausum*.

Muy poco después Venecia patrocinará doctos alegatos, con la vista puesta en la Flota española, en defensa del *suo Golfo*, es decir, de su dominio del Mar Adriático. De forma que, los juristas españoles, que habían sido los mejores mentores del principio de la libertad de los mares, se vieron ya durante el reinado de Felipe III movidos a hacer equilibrios entre, de una parte, una razón de Estado que recomendaba defender el *Mare liberum* pensando en las Indias y en el Mar Adriático –por citar tan sólo dos escenarios marítimos nada irrelevantes– y, de otra, el interés de la Corona por sostener, en ciertos espacios europeos, la tesis contradictoria del dominio del mar, como haría el jurista aragonés Pedro Calixto Ramírez, en 1616, en clara réplica a Grocio.

Tengo la impresión de que por aquellas fechas los portugueses defendían el Monopolio marítimo con las menores contradicciones que les dictaban unos intereses en ultramar más compactos. La obra del Profesor lusitano Fray Serafín de Freitas (1625) es buena prueba de ello. *En todo caso, el primer Derecho internacional nos pone ya sobre la pista de que sus reglas no sólo son fruto de la aplicación de grandes principios y valores, sino que sería ingenuo ignorar que también son, y quizás muy especialmente, reflejo o trasunto de los crudos intereses en juego de las potencias de cada época.*

Ahora bien, hemos de constatar que el primitivo patrimonialismo como explicación de la relación del Estado con su territorio y con el mar ha sido –como todos sabemos– sustituido definitivamente, en la edad contemporánea, por la doctrina que ve en el territorio y, por ende, en el mar territorial el área geográfica de apli-

cación por el Estado soberano de su Ordenamiento jurídico. Mientras tanto había prosperado la visión del mar abierto, como *res communis* o como *res nullius*, pero en todo caso como un mar libre, aunque con algunas limitaciones puntuales como las que buscaban, en el Siglo XIX, la persecución de los barcos *negreros*.

Las consideraciones anteriores las hemos traído a colación para reflejar que *el Derecho público se ha visto, de ordinario, obligado a abordar la problemática del mar desde el duro plano de la realidad que configuran los intereses políticos en juego* de cada uno de los Estados miembros de la Comunidad internacional.

Posiblemente se pudiera afirmar que el mar, aún siendo desde hace muchos siglos objeto particularmente significativo del Derecho internacional y ello por múltiples conceptos, que arrancan de uno tan primario como el que, según enfatizaba Kelsen, es función primaria de tal Derecho internacional delimitar la porción del espacio en el que regirá el ordenamiento jurídico-político de cada Estado, no ha dejado a la par de ser, en numerosas ocasiones, objeto directo de las disposiciones de Derecho público que, desde la óptica de sus intereses internos dictan unilateralmente los poderes normativos de los Estados.

Quizá porque tal poder —el «minotauro» de que nos hablaba Bertrand de Jouvenel— tiende de forma natural, unas veces disfrazado y otras a cara descubierta, a extenderse buscando la apropiación de nuevas riquezas, incluso cuando ello encierra el riesgo de incurrir en un conflicto grave. Se ha de convenir que con las democracias de nuestro tiempo el poder ha conocido nuevos límites jurídicos, pero posiblemente este reconocimiento es compatible con admitir que *la naturaleza última del poder político* no ha cambiado y a ella pertenece *su condición expansionista*. Sería muy ingenuo pensar que esta tendencia a la extensión de la soberanía territorial, que el realismo obliga a recordar, no es de aplicación reservada a las fronteras terrestres, cuando salta a la vista que es más *hacedera, presentable y pacífica* la expansión que se efectúa a costa de las aguas internacionales.

He de aclarar que no sería justo sostener la tesis de que el ensanchamiento de la franja adyacente a la costa, es decir, de lo que damos en llamar «mar territorial» es un fenómeno tan sólo debido al impulso expansionista de todo poder político. *Hay otras circunstancias concurrentes*, que bien conocemos y que son verdaderamente determinantes de su ensanchamiento. De todos es sabido que la regla de las tres millas náuticas, que ha regido desde 1703 hasta mediado el presente siglo, respondía al aforismo *Terrae dominium finitur ubi armorum vis* y se plasmaba precisamente en las expresadas tres millas por ser éste el alcance del tiro de cañón por entonces. Latía bajo esta delimitación una concepción del territorio como el espacio dominado por las propias armas, pero esta visión, construida desde el conocimiento del poderío de determinados medios bélicos, se iría quedando obsoleta a la par que se producía un acelerado progreso en la potencia del armamento de largo alcance.

De esta obvia realidad se partió en *la Conferencia de la Haya de 1930*, cuyo fracaso tuvo entre sus causas principales precisamente el desacuerdo sobre la anchura del mar territorial, cuya transcendencia quedó plenamente evidenciada con la Segunda Guerra Mundial, lo que posibilitó que en *las Conferencias de Gine-*

bra de 1958 y 1960 se avanzase en el estudio de la cuestión aunque tampoco se pudiese consensuar plenamente la extensión de esta franja marítima.

Mientras tanto, *la Declaración unilateral del Presidente norteamericano, Harry Truman, el 28 de septiembre de 1945*, sobre la plataforma continental de su país, que al mes siguiente fue objeto de una Declaración mimética del Presidente Mejicano Ávila Camacho, y que poco después generaría otras muchas declaraciones unilaterales análogas, iniciaría una carrera en pro de la apropiación de los recursos naturales minerales y los pesqueros de especies sedentarias, que sean en la práctica explotables, situados más allá de los confines del Mar territorial. Pocos Estados ribereños no fueron objeto de esta nueva erótica del poder; quizás era difícilmente resistible la tentación de que una simple declaración unilateral era cobertura jurídica suficiente para modificar y expandir las fronteras del propio territorio. La expansión por mar no conllevaba obviamente un incremento en el número de súbditos, pero en cambio permitía apropiarse pacíficamente de una ancha plataforma continental con riquezas muy variadas.

Todos Vds. saben mejor que yo que no será hasta *la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, cuando se aprobase (en 1982) la Vigente Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del mar (que ha entrado en vigor en 1994). Se fijará en esta ocasión la extensión máxima de las doce millas para el mar territorial, con independencia de la llamada zona contigua, que se extiende a 24 millas. En su conjunto, esta Convención consagra lo que, entre nosotros, el Profesor Carrillo Salcedo ha denominado «la revolución en el Derecho del Mar», en la que se impone la visión sobre la materia de muchos Estados de peso secundario en el Concierto de las naciones, frente a unos Estados Unidos de América, que votarán en contra y al margen de las tesis de importantes naciones europeas (como Alemania, Bélgica, España, Gran Bretaña o Países bajos). Los Estados que configuran la mayoría entendían —como ha expuesto el propio Prof. Carrillo Salcedo— que los derechos históricos o adquiridos de las grandes potencias pesqueras que buscaban mantener alguna forma de colonialismo en la materia, debían ser pospuestos a sus legítimos intereses.

Posiblemente, más trascendencia que la nueva anchura convenida para las franjas del Mar territorial y de la respectiva zona contigua, tuvo el que gracias al esfuerzo conjunto de la mayoría de los Estados iberoamericanos y africanos se estableciese, primero mediante normas de Derecho interno y después por la citada Convención de 1982 la llamada zona económica exclusiva, con una extensión de 200 millas, en la que el Estado ribereño respectivo ejerce su soberanía para la ordenación conservación y explotación de los recursos pesqueros, con competencias reconocidas por la Comunidad Internacional para que pueda definir y permitir unilateralmente la captura de recursos vivos. Esta zona económica exclusiva se superpone a la llamada plataforma continental, cuya anchura puede oscilar entre las 200 y las 350 millas.

Este gigantesco paso de ocupación del mar por los Estados ribereños ha supuesto que algo más de un tercio de las superficies marítimas y la inmensa mayoría de sus recursos hayan pasado a ser objeto de la soberanía de los Estados ribereños, al menos a ciertos importantes efectos. Es cierto que todo ello está legitimado por la

ya mencionada III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, por la extensión de sus trabajos y por la aplicación de la vieja *ratio* que hace que prospere la tesis de la mayoría sobre la de la minoría. No es menos cierto que se ha procurado compensar, en alguna medida, este expansionismo con concesiones menores, aunque no despreciables, a los Estados sin litoral.

Pero, de otro lado, a uno se le antoja, como persona escasamente perita en la materia, que la anchura en millas de las diversas franjas marítimas recuerda demasiado a la anchura temporal de los plazos que establecen para los trámites judiciales las normas de Derecho procesal; son materias sobre las que no parece factible construir doctrina jurídica segura. Estamos en el terreno de los equilibrios, más o menos lógicos según los casos y según se quiera, pero desde luego difícilmente nos encontraremos en el campo de ninguna dogmática jurídica. Y hago la salvedad de que ello no encierra crítica severa alguna, pues soy bastante agnóstico sobre ciertas bondades de algunas que otras brillantes aportaciones de la dogmática del Derecho público. Simplemente apunto que probablemente debemos estudiar desde un sano relativismo las soluciones justicieras en que ha consistido la elevación a la categoría de mito jurídico una determinada cifra de millas marinas.

De otro lado, hemos de constatar –sin aspirar ni a justificar ni a criticar– que, como sabemos, en la práctica, hoy por hoy, los Estados menos proclives al *status* que plasma la Convención de 1982 son los más desarrollados económica y tecnológicamente, que en su mayoría se han abstenido de ratificarla. La Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, que consagra la Convención queda así en precario ante la falta de reconocimiento por parte de los Estados cuyos intereses se ven confrontados con unas pautas de Derecho internacional que se niegan a asumir; en su lugar dictarán, en ciertos casos, normas de Derecho interno contradictorias con aquellas y que serán las únicas que reconocerán. Tal estado de cosas no merece loa, aunque sea entendible, no digo compartible, por todo el que recuerde el célebre Capítulo XVIII de «El Príncipe» de Maquiavelo, dedicado precisamente a teorizar sobre los tratados internacionales, desde la premisa capital de que parte la reflexión del gran Secretario florentino, a saber, que la naturaleza humana es esencialmente egoísta en todo tiempo y lugar.

Llegados a esta altura de la presente exposición introductoria más que alcanzar ningún género de conclusiones, que a mí no me corresponde extraer, sólo me atrevería a dejar en el aire algunas cuestiones que merecen reflexión más docta que la mía.

En primer término, me permitiría apuntar que en esta temática, como en todas aquéllas en que el progreso de la ciencia, de la tecnología y de las comunicaciones han empequeñecido la superficie terraquea, el Derecho se mueve, hoy más que nunca, en el dilema que plantean, de una parte, los intereses nacionales y, de otra, los intereses generales de la humanidad. Un pensador de la potencia de Immanuel Kant nos legó, en 1795, en su opúsculo *Proyecto de paz perpetua*, su convicción de que la especie humana para alcanzar el imperio del Derecho y el disfrute de la libertad ha de instaurar un Gobierno legítimo universal, pues sólo éste podrá superar los antagonismos que son trasunto de los intereses contra-

puestos de pueblos y naciones. Kant apuntaba prudentemente que éste era un proyecto que había de alcanzarse con pragmatismo y de forma progresiva. Ciertamente, hoy que han transcurrido dos siglos podemos atestiguar que aunque cierto trecho se ha andado en esa dirección, sin embargo, parece infinito el que resta por recorrer.

Los protagonistas del escenario político de la humanidad siguen siendo los Estados, pero fenómenos como el de la regulación jurídica de los mares ponen cada vez más claramente de manifiesto las limitaciones que son propias de la Institución estatal para afrontar problemas cuya dimensión y proyección trasciende el ámbito de las fronteras de cada Estado.

De una parte, los problemas que afectan a los mares, como el de la conservación de las especies marinas, particularmente si son nómadas –pensemos, por ejemplo, en los atunes– tienen un alcance universal. Y no es extraño que así sea puesto que la universalización de los problemas y la globalización de los conflictos es probablemente la nota más significativa de nuestro tiempo.

De otro lado, bajo bien intencionadas advocaciones a la solidaridad y a la cooperación entre todos los pueblos, encontramos con facilidad la realidad de unos Estados que representan sociedades aferradas a sus intereses particulares, cuando no a sus privilegios. Ciertamente, con independencia de que esa representación se conciba como acorde o no con la filosofía demoliberal, toda estructura estatal es por principio una representación jurídica de una determinada comunidad. El Estado-Nación hace honor a su rótulo al acreditar a diario sus dificultades para estar al servicio de los intereses generales que se ubican más allá de sus intereses domésticos. Quizás se trata de que sus ciudadanos prefieran lo próximo a lo remoto, aunque ello sea cada vez más paradójico precisamente porque hoy lo remoto ha dejado de serlo. En todo caso, se trata de constatar con realismo que los Estados, aún los de las superpotencias, son propensos a la estrechez de miras y a responder al interés particular propio antes que al general. Así, por ejemplo, cada conflicto sobre la definición de unas capturas de pesca entre el Estado ribereño y aquél a que pertenece la flota que faena en aquellas aguas ajenas es una nueva prueba que nos evidencia aún más la aparentemente obvia dificultad para aplicar los criterios que dicta la razón. En todo ello anida una gran contradicción, pero no puede negarse que si una especie animal es esencialmente contradictoria esa es la humana.

He hablado de la razón con la candorosa ingenuidad de quien acaba de citar a Kant, como quien trae a colación jurisprudencia aplicable a un caso controvertido. Seamos sensatos y retiremos lo dicho. En la política internacional, como es de sobra conocido, sigue imperando esa vieja conocida, *razón de Estado*, ante cuya invocación todo buen jurista siente un pequeño estremecimiento, pues es sabido que es el mejor amparo que se conoce para las sinrazones que adornan meras conveniencias, al margen de todo postulado de justicia.

Pero, ¿debe todo ello postrarnos en el pesimismo?; no lo creo, tengamos un poco de paciencia y acabaremos viendo como algún preclaro político de una nación poderosa propone una solución tan clara como inconveniente a media humanidad.

Mientras tanto, estas desordenadas consideraciones propedéuticas posiblemente habrán servido para cumplir con su único y modesto cometido, contribuir a arrojar algunas dosis de confusión sobre todos Vds. Pero es sabido que la oscuridad puede hacer de pórtico que revaloriza la luz y los conocimientos científicos ordenados que le sucedan. Y éstos en breve serán vertidos en nuestro seminario por los conferenciantes que hemos tenido la fortuna de convocar al efecto.