

EL ESPACIO MARITIMO ANDALUZ: PROBLEMAS DE ADMINISTRACION Y GESTION DEL MAR EN EL AMBITO REGIONAL

Juan Luis SUAREZ DE VIVERO *

1. INTRODUCCION

El medio marino ofrece en la actualidad unas perspectivas en el desenvolvimiento de la vida en el planeta cuyo peso y trascendencia es sólo equiparable a los graves riesgos de su propio deterioro. Un gran número de problemas ecológicos, energéticos, alimentarios y políticos tienen una estrecha conexión con los océanos. Es así plenamente explicable la atención progresiva y acentuada que la comunidad internacional presta a todas las cuestiones relacionadas con los usos del mar, así como a la ordenación de las actividades en él desarrolladas.

Debido a un conjunto de factores, tales como el régimen legal del espacio marítimo, el desarrollo tecnológico y el grado de presión del hombre sobre su entorno, las decisiones, administración y ordenación de las cuestiones marinas tienen un alto componente estatal. Además, el uso y las implicaciones de la utilización de los océanos, así como el nivel de conocimientos existentes sobre este medio hasta hace sólo unas décadas, habían creado la noción del mar como un espacio en gran medida inaccesible para el hombre y, lo que es más importante, *inapropiable*.

En los últimos años se han producido profundas transformaciones, que han invertido la situación preexistente: hoy el mar es un espacio en proceso de reparto y apropiación por los Estados; sus recursos vivos y no vivos son progresivamente explotados con creciente intensidad, alcanzándose ya estados de graves alteraciones medioambientales producidas por un uso indiscriminado y no regulado.

Por otra parte, en numerosos sistemas políticos cada vez es mayor la exigencia por parte de comunidades regionales de participar de una forma más intensa y decisiva en la gestión política y económica de sus intereses más inmediatos, entre ellos de los conectados con los usos del mar. El panorama existente, a grandes rasgos, podría sintetizarse así: los Estados se ocupan de manera creciente de ordenar y planificar el uso del mar en la medida en que este espacio se integra como parte de su estructura territorial. Al mismo tiempo, el desarrollo de actividades marinas y sus

* Profesor ayudante de Geografía de la Universidad de Sevilla.

impactos se generan y perciben en ámbitos y escalas regionales, dándose distintas situaciones en cada uno de esos espacios. En definitiva, hay un espacio regional marítimo y una necesidad de gestionar, administrar y ordenar desde esa escala las actividades desarrolladas en el mar y los impactos de origen terrestre en ese espacio; bien entendido que tal necesidad no es incompatible con la cooperación inter-regional, muy al contrario, se presenta como una exigencia. Este trabajo aborda algunos de estos problemas en relación con las aguas adyacentes a la comunidad andaluza.

La nueva estructuración del medio marino en un sentido espacial, así como igualmente en el orden jurídico, ha sido establecida fundamentalmente en las últimas décadas a través de la I y III Conferencia de Naciones sobre el Derecho del Mar. Lógicamente estos instrumentos legales han canalizado las tendencias y procesos económicos y políticos de los Estados que iban modificando sus actuaciones y decisiones referentes al mar con arreglo a sus nuevas necesidades, intereses y posibilidades.

Concretaremos nuestro análisis a la III Conferencia del Mar, cuya Convención ha sido puesta a la firma en diciembre de 1982. Este texto tiene básicamente dos grandes contenidos: uno, espacial, que es el que nos concierne en este trabajo, y un cuerpo de normas y reglamentos sobre la explotación de recursos, medio ambiente y tecnología marina. De ese primer contenido espacial nos interesa destacar dos cuestiones: la estructuración del espacio marítimo y el mecanismo de acceso a dicho espacio.

En el texto de la Convención recientemente aprobada, el medio marino queda dividido espacial y conceptualmente de la siguiente manera:

Mar territorial.—Franja de aguas adyacente a la costa con una anchura máxima de doce millas marinas, contadas a partir de las líneas de base normal o recta (la existencia de líneas de base recta es de capital importancia para las comunidades autónomas). En estas aguas el Estado ribereño ejerce plena soberanía, incluyendo el lecho y subsuelo, así como el espacio aéreo suprayacente. Esto es, constituye una parte integrante de su territorio, aunque con determinadas servidumbres de paso.

Las líneas de base normal se corresponden con el nivel de las aguas en bajamar viva escorada, es decir, con las mayores mareas.

Las líneas de base recta sustituyen a las anteriores; se trazan uniendo los puntos más salientes de la costa, debiendo seguir apreciablemente su dirección. Cuando se procede al trazado de líneas de base recta (LBR), las aguas contenidas entre éstas y la costa se denominan *aguas interiores*. Sobre tales aguas el Estado ejerce plena soberanía, y a diferencia con el mar territorial, no soporta ningún tipo de servidumbre. Sobre determinadas actividades desarrolladas en estas aguas, poseen jurisdicción las comunidades autónomas, de ahí la importancia de las LBR; sin éstas no hay aguas interiores.

Zona contigua.—Franja de aguas contigua al mar territorial con anchura máxima de doce millas. En ellas el Estado ejerce jurisdicción a efectos fiscales.

Zona Económica Exclusiva (ZEE).—Tiene una anchura de 200 millas, contadas desde las líneas de base. El concepto de ZEE incluye las aguas superficiales, la columna de aguas, el lecho y el subsuelo oceánico. En la ZEE el Estado ribereño tiene derechos de soberanía sobre la exploración, explotación y conservación de los recur-

sos vivos y no vivos, la investigación científica marina y la preservación del medio.

Plataforma continental.—Se define en el texto como la prolongación natural del territorio del Estado ribereño, y comprende el lecho y subsuelo de las zonas submarinas hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas, si el margen continental no llega a alcanzar tal distancia. El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma en relación con la exploración y explotación de sus recursos naturales.

Una de las características definitorias que se desprende de los conceptos espaciales arriba examinados es la textura del «territorio» (utilizamos este término —territorio— cuando el espacio es sometido a delimitación y jurisdicción) cuya composición y disposición entrañan cierta complejidad: parte acuática, lecho, subsuelo y espacio aéreo; todos estos componentes sólo se dan integrados en el *mar territorial*. Fuera de esta zona se produce una heterogeneidad de jurisdicciones y no correspondencia de los distintos espacios.

La segunda cuestión a destacar es el mecanismo de acceso al espacio marítimo. La tesis que se ha impuesto —y que estaba larvada desde los primeros movimientos expansionistas— consiste en la «producción» de espacio marítimo a partir de la base territorial del Estado, siempre que éste tenga litoral. Quizá parezca este el mecanismo lógico, pero no tiene por qué ser el único, ya que podría «socializarse» el océano —fórmula que se ha aplicado en la denominada ZONA (lecho y subsuelo del mar más allá de las jurisdicciones nacionales)—, o bien repartirlo proporcionalmente, o en partes iguales, entre toda la comunidad internacional. Pero, como indicábamos, la fórmula adoptada sólo permite la producción de espacio marítimo a los Estados con litoral, circunstancia de especial relevancia a efectos de los fenómenos de regionalización.

Así, España, como Estado con litoral y con una determinada composición y morfología de su territorio, accede a un importante espacio marítimo (por la magnitud de su ZEE ocupa el 18.º lugar entre 110 países); tal espacio en la medida en que se genera a partir del perfil costero, se reparte espacialmente en distintos ámbitos regionales, que, a su vez, guardan conexión con los territorios de las comunidades autónomas con litoral. Este constituye un primer factor de regionalización del espacio marítimo, al que se incorporan un importante catálogo de implicaciones e impactos a escala local-regional que refuerzan este fenómeno, como más adelante tendremos ocasión de exponer.

2. EL MAPA MARITIMO ANDALUZ

Una vez analizados los conceptos espaciales definidos en la III Conferencia del Mar, pasamos a examinar y describir su aplicación en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Como es sabido, el litoral correspondiente a las provincias marítimas, cuya longitud es de 812 Km, se extiende desde el río Guadiana —frontera con Portugal— hasta el límite provincial entre Almería y Murcia; esto es, entre una frontera interna-

cional —Portugal— y una regional —la Comunidad Autónoma de Murcia—. Por otra parte, el litoral andaluz posee la particularidad de ser bañado por aguas atlánticas en el tramo comprendido entre el Guadiana y el Estrecho, y aguas del Mar Mediterráneo en el resto de sus costas (véase mapa de la página 31).

A grandes rasgos, el litoral andaluz puede describirse como dos grandes arcos de desigual magnitud, cuyo punto de contacto se sitúa en Gibraltar. El arco atlántico es el que forma el Golfo de Cádiz, y el arco mediterráneo, la cuenca de Alborán. Frente a este perfil costero, y a escasa distancia —entre 7'5 y 90 millas—, discurren las costas del continente africano pertenecientes a Marruecos y Argelia, con los que compartimos las aguas atlánticas y las del Mar de Alborán. Este hecho morfológico, cuyo resultado visible es la configuración de un marco espacial muy caracterizado como el Mar de Alborán, influye decisivamente en la creación de ámbitos regionales, al proporcionar espacios con escalas ajustadas al nivel de administración y gestión de comunidades regionales, utilizando el término *región* (a los efectos de este trabajo) como espacio político infraestatal.

En esta descripción sintética de la morfología del litoral andaluz interesa destacar los siguientes extremos:

- La longitud del litoral: A partir de él se generan los distintos espacios marítimos, siendo su magnitud función de este parámetro junto con la
- posición relativa: De ella depende el tener que repartir o no con otros Estados las aguas y la plataforma continental. Ambos parámetros determinan la dimensión y forma de los distintos espacios marítimos.
- La combinación de hechos físicos y económicos: El Estrecho de Gibraltar y el paso por él de una de las rutas comerciales más importantes del globo.

Estos puntos son necesarios tenerlos presentes al examinar los espacios marítimos, pues constituyen factores explicativos y condicionantes del resultado global, cuyo análisis pormenorizado pasamos a efectuar.

Líneas de base recta y aguas interiores.—La legislación española (Real Decreto 2.510/1977) indica las líneas de base recta a partir de las cuales debe medirse la anchura del mar territorial; todo el litoral español se encuentra cubierto por LBR, a excepción de tres tramos: uno, en el Cantábrico; otro, en Andalucía, y un tercero en Cataluña. En el litoral andaluz el trazado de LBR se inicia en Ayamonte; la última LBR abarca las provincias de Almería y Murcia, apoyándose su extremo Norte en Monte Cope. El tramo de litoral no cerrado por LBR es el comprendido entre Punta Acebuche y Punta Carbonera, tramo que contiene a la Bahía de Algeciras. El motivo por el que no se cierra esta bahía con un LBR es el contencioso producido por la colonia de Gibraltar y la controversia acerca de la existencia o no de aguas inglesas dentro de la Bahía de Algeciras. El número total de LBR que cubren el litoral andaluz es de veinticuatro —ocho en el arco del Golfo de Cádiz y dieciséis en el Mar de Alborán— oscilando su longitud entre 1'2 millas (en Cabo de Gata) y 28 millas (ensenada de Málaga).

Todas las aguas contenidas entre las LBR y la costa son, como ya se ha indicado *aguas interiores*. La extensión mayor de tales aguas se localizan en desembocadura

del Guadalquivir, Bahía de Cádiz, Ensenada de Málaga y Golfo de Almería. Dado el fundamento para el trazado de las LBR —unión de los puntos más salientes del litoral, pero siguiendo sensiblemente su dirección— y teniendo presente que la costa no es homogénea en todo su recorrido, lógicamente se producen diferencias geográficas: allí donde la costa forma profundas escotaduras y presenta un trazado tortuoso, la extensión de aguas interiores será mayor. Esta circunstancia es de especial relevancia, pues, como veremos más adelante, la Administración autonómica ejerce competencias exclusivas sobre determinadas materias, únicamente dentro de las aguas interiores.

Mar territorial.—Tiene una anchura de doce millas, contadas desde las líneas de base recta antes aludidas. El desarrollo de esta zona consiste en una banda de aguas que discurre paralela al litoral, con las siguientes características: la anchura de la banda de aguas se mantiene inalterable en casi toda la longitud del litoral, excepto en la zona del Estrecho, que, por tener una anchura inferior a 24 millas, es necesario repartir con Marruecos. En efecto, a partir de la línea que une Trafalgar y Espartel (boca occidental del Estrecho) se pasa de una anchura de 24 millas, en esa enfilación, a una anchura mínima de 7'5 millas en el centro, y 12'5 millas en la boca oriental. En esta zona del Estrecho, debido a la existencia del territorio de Ceuta, se crea una franja de aguas territoriales españolas que discurren N-S, uniendo la Península con el continente africano.

En el arco litoral atlántico, el mar territorial discurre por profundidades inferiores a 200 metros, mientras que en el arco mediterráneo se encuentran sondas comprendidas entre los 200 y 1.000 metros.

Por último, existe frente al litoral andaluz otra zona de mar territorial generada por la isla de Alborán, situada a medio camino entre Melilla y Adra. Morfológicamente es un círculo de 24 millas de diámetro; entre el límite exterior de dicho círculo y el límite exterior del mar territorial peninsular queda una franja de aguas de 22 millas de anchura.

Zona Económica Exclusiva.—La ley por la que se establece en España la ZEE (Ley 15/1978) expresa que su ámbito de aplicación, por el momento, se limita a las aguas atlánticas. En consecuencia, la Andalucía mediterránea carece formalmente de tales aguas. Las razones por las cuales todavía no se ha procedido legalmente a extender su ámbito al Mediterráneo se debe a los problemas de delimitación con Marruecos, Argelia y Francia. No obstante, pueden aportarse los rasgos significativos de esta zona una vez que adquiera su estatuto jurídico.

En cuanto a las aguas atlánticas, la ZEE presenta una forma triangular, encontrándose enclavada entre las ZEE de Portugal y Marruecos. Su máxima extensión es de unas 85 millas (longitud del radio con centro en el punto triple Portugal, España y Marruecos, y que describe el arco del Golfo de Cádiz). Sólo tiene una delimitación conocida y establecida por Convenio (que todavía no ha entrado en vigor): la línea que va desde Ayamonte —frontera con Portugal—, pasando por una serie de puntos denominados M, N y P en el citado Convenio de 1976, y culmina en el punto número 12, punto establecido en el Decreto-ley portugués 119/78. La línea M, N, P es la delimitación del mar territorial y plataforma continental; se trata, pues, de

una misma línea la que delimitará los dos conceptos anteriores juntamente con la ZEE. La segunda línea que cierra el triángulo —la tercera es la misma línea de costa— es la que surge de la delimitación con Marruecos, que tendría su origen en el punto triple y, equidistante de las costas española y marroquí, iría hacia el Estrecho. Los fondos de la ZEE atlántica no sobrepasan los 1.000 metros, encontrándose la mayor parte entre las isóbatas de 200 y 1.000.

En el Mediterráneo, una vez que se proceda al establecimiento de ZEE, ésta se iniciará en el Estrecho (en su desembocadura oriental) continuando la línea delimitatoria con Marruecos, para proseguir por el centro del Mar de Alborán hacia el Sur de Baleares. Aquí es necesario resaltar que en el área mediterránea las zonas marítimas adyacentes al litoral andaluz carecen de delimitación lateral, es decir, no existen límites intercomunidades, aunque sí existirán fronteras internacionales con los Estados situados en el Norte de África: Marruecos y Argelia. La línea de equidistancia entre ambas márgenes del Mar de Alborán presenta una distorsión generada por la isla del mismo nombre, ya que el círculo de 24 millas correspondiente a esta isla se encuentra en buena parte dentro de la ZEE marroquí, y, en puridad, España no puede utilizar este islote para delimitar su ZEE con Marruecos, pues, según la Convención, los islotes que carecen de capacidad para mantener vida económica no generarán ni ZEE ni plataforma continental, pero sí mar territorial. De esta forma, y como el borde Norte del círculo de 24 millas se solapa con la ZEE peninsular, se produce una superficie de continuidad entre la ZEE y el mencionado círculo, actuando como una cuña en las aguas de ZEE marroquíes.

Rebasada la isla de Alborán, y hacia el Este, la línea de equidistancia se delimita al llegar al Sur de cabo de Gata con Argelia, girando dicha línea hacia el NE, donde termina el litoral andaluz, no existiendo, como ya hemos indicado, ninguna delimitación entre Comunidades.

Plataforma continental.—Aunque el concepto «plataforma» tiene un significado preciso desde el punto de vista físico, a efectos jurisdiccionales queda generalmente integrado en la ZEE. Dado que el litoral andaluz, como hemos indicado, corre frente a las costas de África y a corta distancia, no puede extender a sus límites máximos permitidos la ZEE, que, como es sabido, debe repartirse con los Estados opuestos. Asimismo, la plataforma continental debe ser objeto de delimitación, y, aunque es muy probable que coincidan ambas fronteras, la delimitación de esta última se basa en criterios distintos. El fundamental es que la plataforma no es una superficie homogénea flanqueada por las costas Norte y Sur de Alborán —como lo es la masa de aguas—, sino que se genera a partir de ambas costas.

Geomorfológicamente, la plataforma, o más exactamente el margen continental, es «la prolongación sumergida de la masa continental del Estado ribereño y está constituida por el lecho y el subsuelo de la plataforma, el talud y la emersión continental» (art. 76, 3, de la Convención). En consecuencia, se trata de una serie de componentes que se hallan tanto en la costa africana como en la peninsular, a semejanza de una estructura simétrica. No obstante, los márgenes continentales ofrecen distintas características, de las que aquí señalaremos como más relevante —a efectos jurisdiccionales— la mayor extensión del margen continental africano. Únicamente

en el Golfo de Cádiz se da una plataforma amplia, en la que la isóbata de 200 metros discurre a una distancia de la costa que oscila entre las 15 y 20 millas, no sobrepasando la zona bajo jurisdicción española de los 1.000 metros de profundidad.

En el Mar de Alborán las plataformas de ambos márgenes están separadas, a occidente, por la denominada Cuenca de Alborán, y por la Plana Abisal Baleárica, en la parte oriental. Por estas estructuras físicas debería transcurrir la delimitación de aplicarse el principio de la equidad —del que son partidarios Marruecos y Argelia—, y al que España se opone por resultar desventajoso para las características de su plataforma, debido a su escasa anchura, por lo que el método delimitatorio con el que accede a una mayor extensión de plataforma es el basado en la equidistancia. De prosperar el principio de la equidad para esta delimitación, se darían dos fronteras: una para la ZEE y otra para la plataforma.

3. EL AMBITO ESPACIAL DE LAS COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS

Una vez esbozados los rasgos dominantes de cada una de las zonas marítimas adyacentes al litoral andaluz, indicaremos algunos caracteres referentes al conjunto del espacio marítimo, a título de resumen:

1. El espacio marítimo puede definirse como *territorio* junto al que tradicionalmente se ha entendido como tal. Lo que caracteriza al territorio marítimo es la existencia de una jerarquía jurisdiccional: el Estado ribereño ejerce diferentes tipos de soberanía, que abarcan desde el máximo grado en las aguas interiores, a detentar derechos de soberanía sobre los recursos y su conservación, sin que ello implique poseer soberanía sobre el territorio que los contiene.
2. Territorialmente, el espacio marítimo se identifica por estar constituido por un conjunto de componentes zonales cuyas dimensiones están en función de factores geofísicos (amplitud de la plataforma), morfológicos (tipo de costa, islas, península, archipiélagos, etc.) y posicionales (la existencia de Estados adyacentes y/o opuestos determina una forma de reparto).
3. Sintéticamente, el espacio marítimo adyacente al litoral andaluz puede definirse en los siguientes términos:
 - No existe una adecuada correspondencia entre la longitud del litoral —812 Km— y el resultado global expresado en potencialidad de recursos y extensión superficial de dicho espacio, debido fundamentalmente a:
 - i) Escasa amplitud de la plataforma continental; sólo en el Golfo de Cádiz, como ya se ha indicado, la plataforma presenta unas dimensiones apreciables.
 - ii) La ZEE se ve notablemente recortada —en su extensión— por la posición relativa de la península: la escasa distancia de las costas de Africa —entre 75 y 90 millas— y la posición adyacente de Portugal.
 - En contrapartida, los factores morfológicos —Estrecho de Gibraltar— y la posición relativa (entrada al Mediterráneo y situación con respecto

a los flujos mundiales de mercancías y materias primas) introducen en este espacio una importante carga geoestratégica que se traduce en una militarización creciente de la zona.

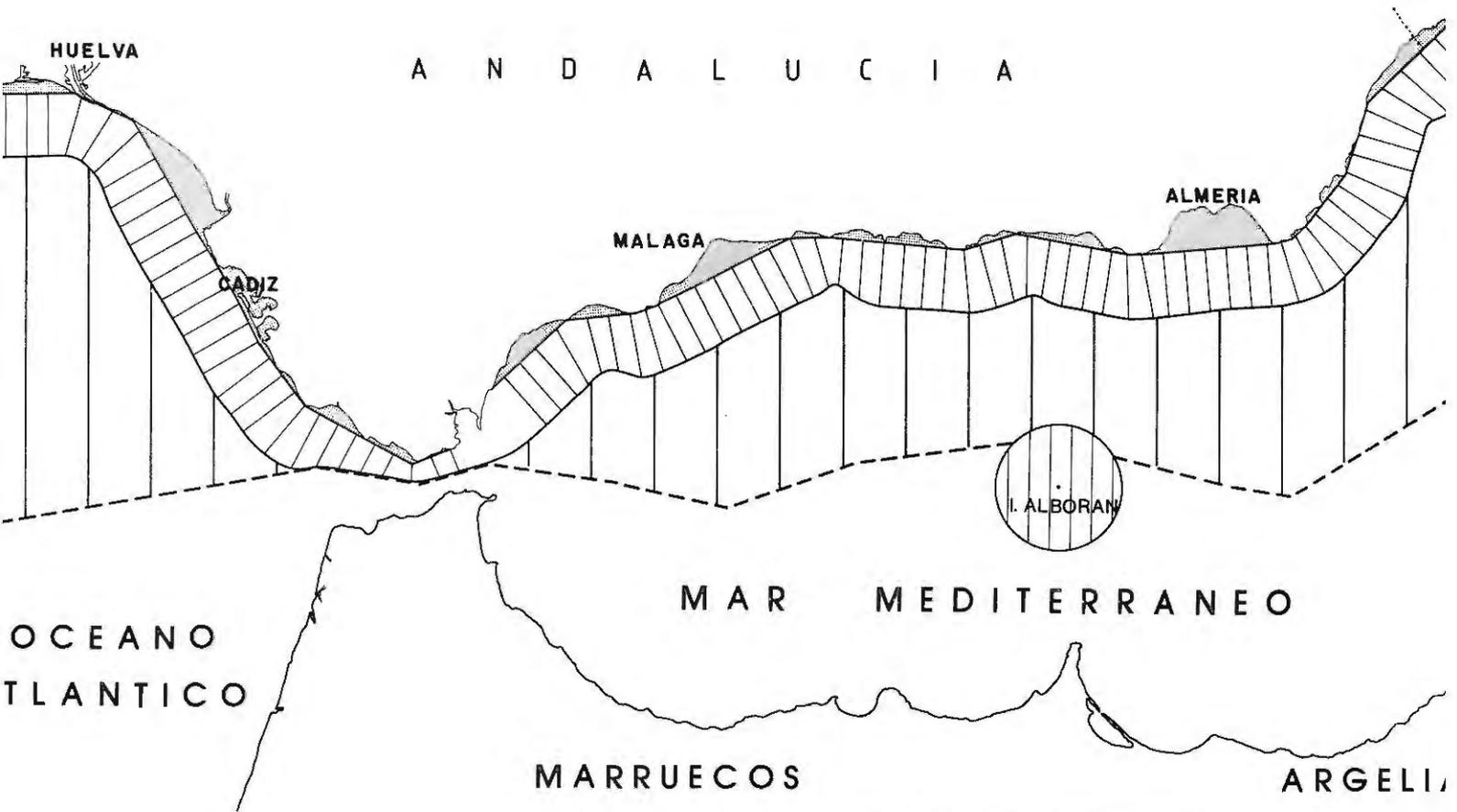
Examinaremos a continuación cómo se han estructurado las competencias administrativas en este espacio.

La nueva organización territorial del Estado en Comunidades Autónomas supone, entre otras circunstancias, la transferencia de determinadas competencias a los entes autonómicos. En relación con la administración del espacio marítimo, el análisis del Estatuto de Autonomía de Andalucía ofrece las siguientes particularidades, que a continuación desarrollamos.

La transferencia de competencias a la Administración regional se articula en tres grandes bloques: competencias exclusivas, legislación y ejecución en el marco de la regulación general del Estado y ejecución. En el primer apartado se incluyen tres materias: ordenación del litoral, puertos que no tengan la calificación de interés general (en la práctica esto se traduce en que el Gobierno andaluz sólo puede administrar el puerto del Terrón, en Huelva) y puertos deportivos; por último, la pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura. En el segundo bloque están la ordenación del sector pesquero y los puertos pesqueros. El último bloque de competencias está integrado por vertidos industriales y contaminantes en las aguas territoriales y el salvamento en el litoral.

La primera observación relevante que cabe efectuar es que se transfieren competencias sobre *materias*, no sobre los espacios que las contienen, es decir, no se ejerce jurisdicción sobre el territorio marítimo. En este sentido debe señalarse una notable contradicción en las materias contenidas en el primer bloque. En efecto, en él se incluye la *ordenación del litoral*, concepto de carácter espacial, y, por tanto, en buena lógica debería poder ordenarse—regularse todos los hechos apoyados en ese espacio. Sin embargo, acto seguido, se produce un importante recorte al excluir los puertos de carácter comercial, que son los que generan las mayores infraestructuras y producen, en consecuencia, importantes impactos en su entorno. Al mismo tiempo, las terminales del transporte marítimo, al estar vinculadas a importantes núcleos urbanos, requiere que seau tenidas en consideración al elaborar los planes de urbanismo.

En el litoral andaluz existen seis importantes puertos comerciales: Almería, Málaga, Algeciras-La Línea, Cádiz, Puerto de Santa María y Huelva, más el puerto fluvial de Sevilla. De este conjunto de puertos deben destacarse los casos de Huelva, Cádiz-Puerto de Santa María y Algeciras, debido a su ubicación; el primero, en su ría, y los otros dos, en sendas bahías. Estos complejos portuarios-industriales están ligados a unas determinadas características morfológicas del litoral en las que se dan un uso intensivo y diversificado del espacio marítimo, por lo que debe buscarse el máximo grado de compatibilidad entre las distintas actividades que se desarrollan tanto en el cordón litoral como en el espejo de agua. Ello no es posible —y de hecho las situaciones conflictivas en el litoral andaluz son numerosas— si un uso como el de los puertos comerciales que requieren amplias infraestructuras y que generan importantes efectos secundarios son gestionados al margen de los intereses regionales y descoordinados del resto de las actividades de su entorno.



ESPACIO MARITIMO REGIONAL: ESTRUCTURA Y LIMITES

-  AGUAS INTERIORES
-  MAR TERRITORIAL
-  ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA
-  LIMITE HIPOTETICO DE LA Z.E.E.

Dentro de este primer bloque de competencias se encuentra, como ya hemos anunciado, la pesca en aguas interiores, lo que equivale a transferir competencias sobre una materia siempre que ésta se desarrolle en un ámbito muy preciso. Señaláramos que el sistema de LBR, que es el que permite la existencia de aguas interiores, no es geográficamente homogéneo. En primer lugar, porque introduce desigualdades entre las comunidades autónomas (Cataluña, dadas las características de su litoral, apenas posee aguas interiores); en segundo término, dentro de una misma comunidad, las aguas interiores están desigualmente repartidas. Otra circunstancia especialmente significativa es que no existe una pesca de aguas interiores; lo más cercano a este concepto sería la pesca de bajura, que se define por ser realizada por embarcaciones de un determinado tonelaje y potencia, y por la distancia que se recorren hasta los caladeros, pero que es independiente de la condición jurídica de las aguas en las que se faena. La normativa carece, por tanto, de la mínima racionalidad y muestra un notable desconocimiento de la zonificación del espacio marítimo.

El segundo bloque de competencias previsto en el Estatuto, dada su ambigüedad y escasa definición —Ordenación sector pesquero. Puertos pesqueros—, aparentemente carece de límites espaciales; pero si tenemos en cuenta que en el primer grupo de competencias se limita la gestión de la pesca a las aguas interiores, aun teniendo en estas que ahora consideramos la finalidad de desarrollar y ejecutar las normativas de la Administración central, difícilmente podrá actuar el Gobierno autónomo fuera del ámbito andaluz y más allá de las fronteras del Estado, circunstancia ineludible en un sector como el de la pesca de altura y gran altura. Queda, por tanto, definir qué es lo que se entiende por *ordenación del sector pesquero dentro del marco de la regulación general del Estado*.

El tercer y último bloque de competencias que tiene carácter ejecutivo se refiere a los vertidos industriales y contaminantes en las aguas territoriales y el salvamento en el litoral. En cuanto a la primera materia, es necesario matizar que la interpretación correcta del texto legal debe incluir también a los vertidos en las aguas interiores, pues no tendría sentido ejercer tal competencia en el mar territorial excluyendo las aguas interiores. Hecha esta salvedad, el contenido de esta primera materia —vertidos industriales y contaminantes— es altamente significativo, tanto desde el punto de vista espacial como administrativo. Recordemos que la franja de aguas sobre la que recae esta competencia se extiende a lo largo de 812 Km, con una anchura de doce millas, más la anchura variable de las aguas interiores; todo ello en un área por la que transcurre uno de los flujos de mercancías y materias primas más importantes del mundo (el 35% del petróleo consumido en el mundo pasa por el Mediterráneo). Hacemos referencia a la existencia de este flujo de buques interpretando literalmente el apartado 6 del artículo 17 del Estatuto: «Vertidos industriales y contaminantes en las aguas territoriales correspondientes al litoral andaluz.» Debe entenderse, por tanto, que son vertidos de origen telúricos, e igualmente realizados desde los buques e instalaciones *off-shore*.

Pese a que la mayor parte de la contaminación marina tiene su origen en fuentes terrestres, en una zona como la del Mar de Alborán y el Estrecho los riesgos de siniestros marítimos deben tenerse muy en cuenta. Consideremos que la competencia

administrativa se refiere a la *ejecución* de la legislación del Estado; aún así, actuar en esta materia presenta notables desequilibrios, según el origen de los vertidos. En las circunstancias actuales, para la Administración regional es mucho más viable actuar sobre los vertidos de origen telúrico que sobre los marinos, para los que ni la propia Administración central posee los medios adecuados que le permitan prevenir y eliminar la contaminación.

En parecidas circunstancias se encuentra la segunda materia de este tercer bloque, el salvamento marítimo en el litoral. En este caso, la interpretación literal del texto debe entenderse con unos límites bien definidos: infraestructura y medios para colaborar en las tareas de salvamento marítimo *desde tierra* (camino de acceso a la costa, reserva de una franja de suelo para la instalación de aparejos necesarios para esta labor, etc.). De no ser así, la redacción debería hacer referencia a las *aguas* del litoral andaluz.

La falta de precisión y el exceso de ambigüedad son, pues, elementos característicos en el texto del Estatuto, que si bien no tiene por qué ser exhaustivo en cada uno de los temas de su contenido, sí es indicativo de la falta de rigor, escaso conocimiento y, en general, denota que el espacio marítimo no se percibe, todavía, como un componente más de la estructura territorial. Esta actitud no es patrimonio de nuestra comunidad, correspondiéndose con un comportamiento más generalizado, fácil de detectar en el cuerpo social y en los órganos de la administración.

Sin embargo, la propia dinámica del conjunto de cuestiones referentes al mundo marino hace que cada vez sea más difícil estar al margen de ellas. Un paso importante en este sentido consiste en tomar conciencia de que la preocupación por el medio marino tiene una escala muy adecuada de actuación, y ésta es la escala regional.

Como reflexión final, y a modo de recapitulación, cabe destacar los siguientes extremos:

- Las cuestiones referentes al mar no se limitan exclusivamente al litoral. Debe entenderse con un sentido mucho más amplio: las aguas exteriores, la plataforma continental, el lecho marino forman parte de la estructura territorial. Tanto desde el punto de vista ambiental como de su utilización y explotación, nos concierne todo lo que afecta a su administración, conservación y preservación.
- La comunidad andaluza, debido a la extensión de su litoral y a la posición que ocupa en la Península, adquiere importantes responsabilidades con respecto al espacio marítimo adyacente a sus costas; al mismo tiempo, se ve afectada por los usos y actividades que en él se realizan: contribuye al desarrollo económico de la región, suministra recursos y recibe los impactos negativos generados en diversas esferas.
- Existen, por tanto, problemas propios y singulares con una escala regional, pero con una presencia multinacional. Forman parte de un marco regional —Mar de Alborán y Golfo de Cádiz— en el que la cooperación internacional no es sólo deseable, sino ineludible.
- La nueva organización política y territorial del Estado no tiene en cuenta es-

tos fenómenos; en consecuencia, se carece de la capacidad legal y material para administrar y gestionar el espacio marítimo. Es responsabilidad de los órganos legislativos y ejecutivos de la Comunidad Autónoma el tomar las iniciativas pertinentes para reclamar un papel más activo y decisorio, así como contribuir decisivamente al aprovechamiento racional y equilibrado de los usos del mar.