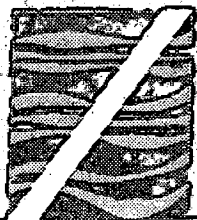


III CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR



CARACAS
20/6 29/8

Dos grupos de naciones, con intereses opuestos, polarizan esta magna asamblea. Desde un polo opera una minoría inferior al 10% del total —que son 151 países—. Está encabezada por Estados Unidos y la U.R.S.S., acompañadas por Inglaterra, Japón y otras potencias tecnificadas. Esto no debe entenderse en el sentido de que en este lado —que llamaremos el polo 1— se han situado los países ricos, y en el otro polo los pobres. El hecho es que, por ejemplo, Canadá y Australia, países ricos y tecnificados, y China (uno de los cinco grandes con poder de veto en el Consejo de Seguridad), están con los del polo 2. Y probablemente cierto número de países pobres se alinearán con los ricos en esta Conferencia, por intereses especiales o presiones. Es, pues, una situación compleja, que vamos a exponer en sus rasgos más polémicos.

El principal interés del polo 1 consiste en que sus poderosas flotas pesqueras y sus tecnificadas compañías transnacionales tengan el máximo de espacio libre. Para ello, conviene que los derechos de los países ribereños (o costeros) se reduzcan al mínimo espacio marítimo posible.

Por el contrario, el principal interés de los del polo 2 es aprovechar lo más posible, en forma racional, para enfrentar el subdesarrollo, el mar frente a sus costas, para lo cual les conviene extender sus derechos marítimos e impedir que países lejanos arrasen la pesca y demás recursos.

El polo 2 consiste en la mayor parte del grupo antes llamado “los 77” —ahora 95—, encabezados por los países latinoamericanos que han declarado soberanía, jurisdicción, o ambas, sobre 200 millas frente a sus costas, y varios países líderes en África y Asia (1). Entre los 28 Estados mediterráneos (o sea, sin costa) que

acuden a esta Conferencia, algunos de los menos desarrollados se unen también a este polo; sus representantes se reunieron con los demás del polo 2 en Nairobi, como preparación para esta Conferencia de Caracas, procurando llegar a algunos acuerdos previos. Todavía no se han publicado los resultados de su reunión, al escribirse estas líneas.

Las “convenciones” que se adopten en la Conferencia (o sea, acuerdos en que se comprometan los participantes con cierta obligatoriedad) constituirán un importante avance en el Derecho Marítimo Internacional. Pero esta legislación, ¿quién la impondrá? Como bien apunta Kaldone G. Nweihed (2) ya algunos sabios de la antigua Grecia notaron que la legislación podría ser nada más que “el interés de los más fuertes”, o, por el contrario —a juicio de otros—, “la barrera establecida por la multitud de los débiles para salvarse”. Hasta ahora, la primera interpretación ha prevalecido, tanto en las “convenciones” como en el fracaso de llegar a reconocer derechos más allá de las tres millas náuticas.

La polarización afecta aun a grupos de intereses opuestos en un mismo país. Por ejemplo, en Estados Unidos los pescadores dedicados a la pesca costera piden que se les proteja contra las flotas pesqueras provenientes de países lejanos (la U.R.S.S. y Japón, probablemente). En cambio, los dedicados a la pesca de altura, como los camaroneros y atuneros, quieren seguir pescando frente a los países latinoamericanos (3). Algo semejante ocurre respecto a la contaminación causada por grandes empresas en ríos que desembocan en mares, perjudicando a pescadores y público en general, tanto del mismo país como de los vecinos. Más del 70% de esa contaminación podría evitarse con unos cuantos

millones de dólares. Las empresas rehúsan hacerlo, a no ser que les subvencione el Gobierno; éste, a veces, no puede o no quiere acceder a toda la subvención requerida, y en algunos casos manda a la empresa suspender sus operaciones contaminantes, pero ésta encuentra generalmente alguna argucia para continuar (4).

Los del polo 1 fracasaron en la I Conferencia (Ginebra, 1958) en convertir en ley internacional el límite de sólo tres millas de mar territorial, como veremos enseguida.

Prepararon cuidadosamente la estrategia de la II Conferencia (Ginebra, 1960),



a base de 6 millas de mar territorial y 6 de zona de pesca, pero a última hora les falló un voto. (Islandia, al parecer, estaba comprometida con ellos, pero probablemente porque no le apoyaron en una propuesta suya, votó en contra).

Años después (en 1970), EE.UU. y la U.R.S.S. hacen circular un proyecto en que proponen como límite máximo doce millas de mar territorial. Pero junto con esto van ciertas normas que permitirían al Estado ribereño reservarse parte de la pesca y otros recursos más allá de las doce millas, bajo ciertas condiciones. Entre éstas entra el que esa parte reservada esté en proporción de las inversiones que haya hecho (por lo cual, las grandes potencias, habiendo hecho mayores inversiones, se reservarían más). Y también se repite insistentemente en ese proyecto la condición de que no se impida la pesca a países extranjeros (con lo cual las grandes potencias podrían pescar en todas partes, exceptuadas sólo las doce millas) (5).

Hay también una "manzana de la discordia": la famosa propuesta de Malta, en 1967 (6). Pide que los fondos marinos se reserven para usos pacíficos y sus recursos para el bien de la Humanidad. Chile, Perú y Ecuador pidieron que eso se refiriera a los fondos bajo las aguas "no comprendidas en las jurisdicciones nacionales actuales". Se constituyó un Comité "ad hoc", y después una Comisión permanente para estudiar y proponer un régimen jurídico y un mecanismo internacional. Ahora se habla de una Autoridad que controle alta mar, con suelo y subsuelo, y distribuya los beneficios preferentemente a los países menos desarrollados y a los mediterráneos.

Un proyecto presentado por U.S.A., llamado la "propuesta Nixon", limita la función de la Autoridad principalmente a la concesión de licencias y distribución de ciertos dividendos; sugiere que a muchos países poco tecnificados les resultaría más provechoso reducir la extensión de la jurisdicción marítima para recibir, en cambio —tanto ellos como los países mediterráneos— una participación en la explota-

"Ha sido afirmado que, a juicio de algunas Delegaciones, los intereses nacionales de los países en desarrollo tienen prioridad sobre los intereses de la comunidad internacional... Afirmación inexacta. Sostuvimos que el Derecho de los Estados a disponer de los recursos naturales que se encuentran en las inmediaciones de sus territorios para promover el desarrollo y bienestar de sus pueblos, debe prevalecer sobre los intereses de lucro de ciertas empresas de grandes potencias, que pretenden acrecer su prosperidad frente a costas ajenas. Hay aquí una confusión de conceptos bastante grave, y que hace falta despejar de forma definitiva.

¿Cómo puede asimilarse, en conciencia, los intereses de empresas privadas con el interés de la comunidad internacional? Si casi las tres cuartas partes de los actuales Estados del mundo son países en vías de desarrollo, ¿no es más propio considerar que las necesidades de sus pueblos constituyen el interés primario de la comunidad internacional? ¿O creen ciertas grandes potencias —es decir, la minoría restante—, que los afanes de ganancias de sus empresas representan el interés general?

Nosotros, los países en desarrollo, no nos ufamamos de ser mayoritarios. Lejos de ello, es esa una situación que nos parece lamentable e injusta y que, como bien lo dijo el distinguido delegado de la Unión Soviética, coincidiendo con nuestras expresiones, obedece en gran parte a la política de explotación ejercida bajo el sistema capitalista"

(Intervención del delegado peruano en la Comisión Primaria de la XVV Asamblea General de la ONU, Nueva York, 9 de dicbre. 1970.)

ción realizada por países más tecnificados (7). Esta propuesta —calificada por unos como "ingeniosa" y por otros como "ingenua"—, puede dar lugar a que algunos países costeros pobres renuncien "al derecho de primogenitura por un plato de lentejas" (8) y a que los países mediterráneos se adhieran a la propuesta. Según expertos del polo 2, la forma de operar que se propone, a base de explotación de los recursos por las compañías transnacionales, dejaría un dividendo ridículo para repartir entre cien países. Habría que presentarlo en otra forma, siendo la misma Autoridad la que organizara una empresa única, controlada por todos los países, sin que predominen los del polo 1 y quedando garantizada la participación de los del polo 2, quienes —como se dice— deben ser los principales beneficiarios.

Los del polo 1 arguyen que si se estableciera como norma general el límite de las aguas jurisdiccionales hasta las 200 millas, quedarían bajo la soberanía de los Estados ribereños el 25% (según calculaba U.S.A. antes; ahora calcula que más del

30%) (3 bis) o el 40% (según la U.R.S.S.) de los mares y océanos del mundo. Los latinoamericanos del polo 2 responden que no se trata de que las 200 millas sean el límite único, sino el límite máximo, para ser aplicado en las regiones donde sea posible y necesario. Pero aunque fuera el límite único, replican, ¿qué sería preferible: que más de cien estados costeros dispongan del 25 al 40% de los mares, o que menos de quince potencias dispongan del 60 al 75%, como lo han venido haciendo hasta hoy? (9).

El profesor Shigeru Oda, autor de un famoso libro sobre el Derecho del Mar (10), escribió, refiriéndose a la I Conferencia, de Ginebra, 1958, a la que asistió como delegado: "Esta no es, ni mucho menos, una era de consenso sobre los intereses generales de la comunidad mundial; tampoco es probable que haya ningún Estado dispuesto a sacrificar sus propios intereses para el beneficio mundial".

Ahora, el comenzar la III Conferencia, dieciséis años más tarde, surge la cuestión capital: ¿Estaremos entrando en una era de consenso sobre los intereses generales de la comunidad mundial?

¿DE QUIENES ERAN LOS MARES?

El Mediterráneo, según los romanos, era suyo: "Mare Nostrum".

Saltando al siglo XV, vemos a Castilla y Lisboa enviando sus naves a nuevos mares, ricos en perlas y otras riquezas, frente a tierras abundosas en oro, diamantes y codiciadas especias. Recurren en 1493 al nuevo Papa Alejandro VI (como antes a otros papas que distribuyeron Canarias para Castilla y la costa occidental de África para Lisboa). El Papa, en su bula de partición (11) traza la línea imaginaria que reparte tierras y mares nuevos entre ambas potencias. Estas, un año después, firman el Tratado de Tordesillas, en el que corren algo las líneas de demarcación, de modo que el actual Brasil queda para los lusita-

nos, mientras que la Corte de Castilla y Aragón se beneficia en el Pacífico.

La bula alejandrina amenazaba con la excomunión a los soberanos que no la aceptaran (entiéndase los de Inglaterra, Holanda y Francia), y prohibía que las demás naciones comerciaran con las Indias sin la venia de Lisboa o Madrid. Consecuentemente, los barcos portugueses se incautaban de cuantos europeos navegasen, sin previo permiso, por los mares de su jurisdicción.

A partir de 1580, fusionadas España y Portugal bajo Felipe II, esta superpotencia queda dueña y señora de los Siete Mares.

TRES CONTESTATARIOS

Aunque muchos autores consideran al abogado holandés Hugo Grocio como padre del Derecho Marítimo Internacional, justo es reconocer que se le adelantaron en casi medio siglo el dominico Francisco de Vitoria (1486-1546), en su cátedra de Salamanca, y el jesuita Francisco Suárez (1548-1617), en su "Ius Gentium" (12). Y nótese que estos religiosos se enfrentaban a la política oficial de su propio soberano, respaldada por un Pontífice de origen español.

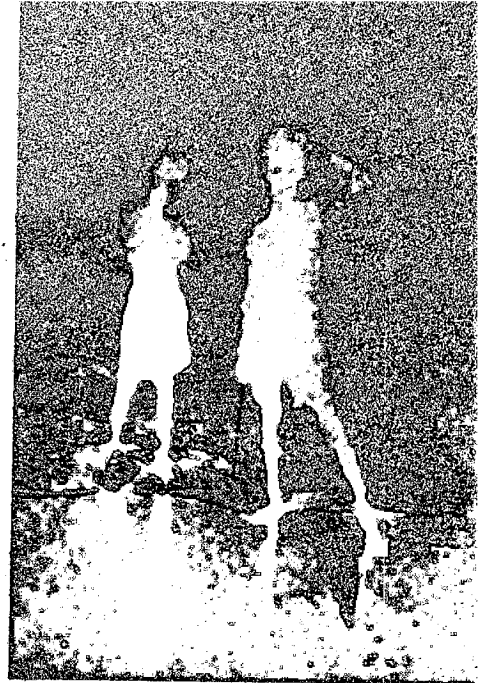
Pragmáticamente, Grocio defiende el derecho de su país a participar en el comercio de las Indias orientales. En cambio, los dos religiosos tratan de que se armonice el Derecho Positivo con el Derecho Natural. Defienden el derecho de las gentes, aunque no sea lo más conveniente para los intereses del propio país de estos religiosos.

Grocio comenta los términos romanos "res nullius" (propiedad de nadie) y "res communis" (propiedad común), y, siguiendo a Vitoria, sostiene que los mares son "res nullius". Por otra parte, tomó la fórmula de Binkershoek, según la cual "la potestad de tierra termina donde se acaba la fuerza de sus armas", refiriéndose a los cañones de la costa (es la razón de la fuerza). Grocio precisó el alcance de los cañones costeros de aquel tiempo en una legua marina o tres millas náuticas: 5 kilómetros y 556 metros (13).

Las dos ideas de Grocio —la extensión de la soberanía en tres millas, y que de ahí en adelante el mar no era de nadie— fue defendida por algunos países hasta tiempos recientes.

En cambio, la idea de que el mar es, en cierto modo, "res communis" —o, mejor dicho, patrimonio común de la Huma-

"La causa de los países en desarrollo es, en última instancia, la causa de la comunidad internacional, porque sin justicia y bienestar para todos, nunca habrá paz para nadie". (Dr. Alfonso Arias Schreiber, embajador del Perú.)



nidad— es la que aparece como dominante en esta III Asamblea del Mar. El problema es que, para que fuera realmente patrimonio común, el mar tendría que estar sometido a la soberanía común de los Estados, lo cual no ocurre en la actualidad. Por eso se trata de establecer, por consenso universal, una Autoridad; entonces el mar podría llamarse el mar internacional; pero acerca de las atribuciones y funciones de tal Autoridad, difieren también los del polo 1 y 2, como indicaremos más adelante.

CAMBIOS INTERESADOS DE LAS PREPOTENCIAS.

Inglaterra, durante el reinado de Isabel I, clamaba por un "mare liberum" (mar libre); pero al cambiar sus intereses bajo la dinastía de los Estuardo, "sus abogados llegaron a vociferar a favor de un 'mare clausum'", cerrado (14).

Estados Unidos —el más tenaz adversario, en años recientes, de toda jurisdicción que sobrepase las tres millas— fue precisamente el que abrió "la caja de Pandora", con las dos proclamaciones del presidente Truman en 1945: una, referente a los recursos del suelo y subsuelo de altamar contiguos a la costa estadounidense —donde se había descubierto petróleo—; estableció que esa plataforma continental pertenece a Estados Unidos y está sujeta a su jurisdicción y control. La otra, respec-

to a las aguas, estableció zonas de conservación en áreas de alta mar— es decir, más allá de las tres millas—, sujetas al control y jurisdicción de Estados Unidos; añadió que la pesca por barcos de otros países sería regulada de común acuerdo (15).

Al ver esas medidas tomadas unilateralmente, otros países del hemisferio hicieron lo mismo: Méjico, el mismo año; Panamá y Argentina, el año siguiente.

Año 1947: Por primera vez, y basándose en las tres proclamaciones mencionadas, declaran Chile, y cinco semanas después Perú, su soberanía sobre la plataforma continental y el mar en toda la extensión necesaria... y establecen una zona de protección y control de 200 millas. Otros siete países más proclaman las 200 millas

en los años siguientes. Costa Rica y Honduras, que por un tiempo se adhirieron, la dejan sin efecto, probablemente bajo presión, (16). Venezuela (con islas enfrente que no dejarían lugar a una jurisdicción de 200 millas, (establece en 1956 doce millas como mar territorial y tres millas de zona contigua "para seguridad de la nación y resguardo de los intereses de ésta" (17).

Al ver que los países latinoamericanos también proclamaban unilateralmente sus derechos —y con ello excluían la pesca de barcos estadounidenses frente a esas costas, a no ser con licencia y bajo control—, Estados Unidos echó marcha atrás. Limitó sus aguas territoriales a las clásicas tres millas y sólo añadió nueve millas de zona exclusiva de pesca, más la jurisdicción sobre la plataforma continental arriba mencionada. Con esto pretendió inducir a los otros países a volver a las tres millas y, como dijimos antes, presionó en este sentido en la I Conferencia del Mar (1958), en vano.

Como las presiones y negociaciones no consiguieran volver atrás el reloj de la Historia, el gobierno estadounidense instigó a sus pesqueros a que no reconocieran

Con respecto al aumento de los precios de los alimentos, las evaluaciones de expertos han demostrado que la pesca excesiva tiende a elevarlos porque los costos suben al reducirse las ganancias —como ocurrió con la abusada pesca de la ballena, que ahora es escasa y costosa—; y que los precios también son más altos cuanto mayor sea el desplazamiento de las flotas pesqueras. En consecuencia, las pesquerías locales, debidamente reguladas por el Estado ribereño, constituyen la solución más viable para abaratar los costos de los alimentos marinos en el mundo.

las 200 millas establecidas por Ecuador, Perú y Chile, garantizándoles el pago de las multas que esos gobiernos les impusieran. Así, en sólo el año 1971, el Ecuador capturó 53 pesqueros y les impuso multas por un total de 2.200.000 dólares. Al regre-

sar a puerto, las Oficinas del Tesoro de EE. UU. les reembolsaban el costo de la multa y les indemnizaban conforme a una ley aprobada por el Congreso. Incluso suspendió cierta "ayuda" económica que brindaba al Ecuador, y la situación se puso

muy tensa. Algo semejante ocurrió con el Perú.

En la XXV Asamblea General de la ONU (Nueva York, 9 dicbre. 1970), en la Comisión Primera, el delegado canadiense declaró: "El mar está siendo peligrosamente abusado, tanto accidental como intencionalmente, en formas que pueden amenazar su capacidad de auto-regeneración y que podría efectivamente destruir sus recursos vivos. "Ante esto, preguntó el delegado peruano: ¿Somos, acaso, los países en desarrollo los responsables del abuso del mar? ¿Vamos, entonces, a secundar las acciones de quienes, en su afán de mayores ganancias, amenazan la ruina del medio marino, cualesquiera que sean las consecuencias? ¿Vamos a permitir que, porque a ellos les conviene, sean adoptadas las medidas que proponen, con el objeto de disponer de instrumentos legales que les autorice a seguir explotándonos?" (18).

TERRITORIALISTAS Y PATRIMONIALISTAS

SOBRE LAS 200 MILLAS

Hoy, cerca de 80 países, situados en los cinco continentes, estarían dispuestos a apoyar las 200 millas como límite máximo de la jurisdicción del Estado ribereño. Pero el contenido jurídico atribuible a la zona se entiende de varias formas, entre las cuales sobresalen dos. Los partidarios de una y otra constituyen sendos subgrupos dentro del polo 2. Se les denomina territorialistas a unos y patrimonialistas a los otros.

TERRITORIALISTAS son los que proclaman esas 200 millas como mar territorial. Esto implica soberanía también acerca del lecho marino y el subsuelo, y del espacio aéreo suprayacente. Pero el concepto de "mar territorial" no lo toman —por lo menos algunos de ellos lo han repetido expresamente— en el sentido primitivo, que era de defensa militar, bajo los cañones de la costa, ni en el sentido clásico expresado en la I Conferencia del Derecho del Mar. Por ejemplo, el Perú hace ya 27 años que ejerce su soberanía en 200 millas con fines principalmente económicos. En cambio, reduce a un límite menor las jurisdicciones civil y penal, incluyendo las competencias de policía aduanera, fiscal, sanitaria y de inmigración. Al reparo de que este régimen no es de "mar territorial" en el sentido clásico, Perú responde que el Derecho Internacional tiene que ir evolucionando a medida que cambian las situaciones reguladas por el mismo.

Los nueve países latinoamericanos que proclamaron las 200 millas como sujetas a su soberanía (véase nota 16), reunidos en Montevideo en mayo de 1970, expusieron sus principios en la llamada Declaración de Montevideo. (Cfr. Illanes, op. cit., págs. 25 y ss.) Parten del reconocimiento de que existe un nexo geográfico, económico y social entre el mar, la tierra y el hombre que la habita, y que es responsabilidad del Estado ribereño disponer de los recursos naturales según las necesidades vitales que brotan de ese nexo. Señalan situaciones peculiares y principios jurídicos, conforme a los cuales han extendido su soberanía hasta 200 millas. Posteriormente, algunos de ellos han ido explicando que, al tener menos tierra cultivable, necesitan más mar, y que las 200 millas de mar territorial no las proponen como regla universal, sino como un límite máximo. Añaden que podría establecerse, a nivel mundial, una pluralidad conforme a la realidad geográfica y a las necesidades y posibilidades hasta un límite máximo de 200 millas.

Es importante notar que algunos de estos estados territorialistas llegan a esta Conferencia con un derecho a 200 millas establecido y ejercicio hace más de 25 años.

PATRIMONIALISTAS son los que proponen un mar territorial (en el sentido clásico) de sólo doce millas, más 188 millas de lo que llaman "mar patrimonial", o sea de zona económica exclusiva y excluyente. Es importante notar que el concepto de "mar patrimonial" parte de cero, pues no existe aún de hecho en la legislación de ningún país.

Se fundan en que el Derecho del Mar se va construyendo a base de actuaciones diplomáticas parlamentarias, en las que se toman los acuerdos por mayoría. Por tanto, el conquista votos para una "convención" o acuerdo, exige que las propuestas se hagan de forma tal que levanten menos resistencias y consigan más aprobaciones. Como dijo recientemente el canciller de Méjico (que, junto con Venezuela, encabeza los patrimonialistas): "Queriendo compartir la tesis del mar territorial, sabemos que tenemos más posibilidades de éxito con la patrimonial". ("El Nacional", Caracas, 31 de mayo 1974.) Nótese que ambos grupos desean el mismo objetivo final. La diferencia fundamental consiste en el cálculo acerca de qué es lo que se puede conseguir por ahora.

Además, entre otras diferencias, se destaca la limitación de la soberanía en algunos aspectos, ya que en el mar patrimonial se reduce exclusivamente a los recursos naturales. Esto supone la restricción de ciertos derechos que actualmente están ejerciendo los territorialistas.

La posición de los patrimonialistas está expresada en la Declaración de Santo Domingo, fechada el 9 de junio de 1972. (Cfr. Vargas Carreño, op. cit., págs. 148 y ss.)

TEMAS POR TRATAR

Se ha distribuido a los periodistas la agenda de trabajo preparada conforme a la resolución 2750 de la mencionada Asamblea XXV, que contiene 25 temas y 70 subtemas. Pero resulta que en la Asamblea XXVI se adoptó la resolución 2881, en que el número de subtemas aumenta hasta 80 (19), y se dejó constancia de que esta lista es más bien una preagenda, no necesariamente completa, y que no establece el orden de prioridad para el examen de los diversos temas y cuestiones.

Podemos considerar esta preagenda en tres grandes grupos, conforme a las tres subcomisiones encargadas de la preparación de la Conferencia: la primera se encarga del régimen internacional de los fondos marinos; la segunda, de la generalidad del Derecho del mar, y la tercera, de la preservación del medio marino, la investigación científica y la transferencia de tecnología.

1. Fondos marinos

Se trata de lograr un consenso acerca del régimen internacional para los fondos marinos y oceánicos más allá de la jurisdicción de los países ribereños, y la utilización de estos fondos exclusivamente con fines pacíficos y para beneficio de la Humanidad.

El tema, con sus seis subtemas, parece, por una parte, que podría ser el comienzo de acuerdos sin mucha dificultad. En cambio, por otra parte, se nota que hay fuertes intereses en pugna. Resulta que en los fondos oceánicos hay nódulos de manganeso, metal importante para la fabricación del acero. Estos nódulos son, en realidad, acumulaciones de varios metales, y

se asemejan a esferas o discos deformes, de color oscuro. Su tamaño varía desde unos milímetros hasta dos metros de diámetro. Las áreas en que se encuentran concentrados en cantidad rentable, se hallan a 4.000 metros de profundidad y aun más. El promedio contiene 25% de manganeso, 1% de níquel, 0,75% de cobre y 0,25 de cobalto; el resto es barro y óxido de hierro. En algunas áreas es más rentable que las minas de tierra firme. Por ejemplo, invirtiendo 400 millones de dólares y extrayendo nódulos en un área tan pequeña como 108 millas cuadradas, se sacaría el 50% del cobalto necesitado en el mundo occidental, además de altos porcentajes de otros metales (20).

“Se ha calculado que la producción de una sola compañía sería suficiente para reducir en un 40% el precio cotizado en los EE.UU. para el manganeso... Desde luego, la presencia de varios productores causaría un impacto mucho más fuerte” (21). En los países subdesarrollados que viven en gran parte de la exportación de tales minerales, estas perspectivas les hacen temer un desastre para sus economías respectivas, si esta explotación queda en manos de compañías movidas por un irresponsable afán de lucro, y la brecha entre países desarrollados y subdesarrollados sería aun mayor.

“Cuanto a los usos pacíficos, se sabe que tanto EE. UU. como la U.R.S.S. tienen instalaciones para el lanzamiento de cohetes con cargas atómicas en numerosos lugares de los fondos marinos y oceánicos. Se niegan a desmantelar esas instalaciones. Insisten en mantener, al menos, una zona costera en que puedan emplazar esos artefactos y otras armas de destrucción en masa, aun a riesgo de contaminar los mares con sustancias radioactivas (22).

Cuanto a las explosiones nucleares, reciente está el caso de Francia, que las realizó en el Pacífico, a pesar de las vehementes protestas del Perú, Australia y gran parte de la opinión pública mundial, además de las expresas demandas de la

“Se nos ha dicho que las grandes potencias defienden la libertad de los mares, en beneficio de la comunidad internacional. Pero tenemos ya larga experiencia de que, en la práctica, esa malentendida libertad comporta el privilegio de una minoría de Estados que, aprovechándose de sus mayores medios, utilizan y explotan en su provecho los mares propios y los ajenos, y así afirman su hegemonía en el mundo y acrecen su prosperidad a expensas de los demás. Nuestra respuesta ante tales pretensiones es, y tiene que ser, muy clara: No, al libertinaje abierto o disfrazado; no, al abuso de los que detentan el poder; no, a las nuevas formas de imperialismo de quienes tratan de enseñorearse del mar como último reducto para ejercer un dominio que está siendo erradicado de la tierra”.

(Exposición del observador del Perú en la XV sesión del Comité Consultivo Legal asiático-africano. Tokio, 8 de enero de 1974.)

ONU y otras entidades internacionales. ¿Se llegará a alguna forma eficaz de impedir los abusos de las prepotencias?

2. Derecho del mar en general

Aquí entran todos los temas y cuestiones no comprendidos en las otras dos subcomisiones. Para los países subdesarrollados o en desarrollo se destacan los siguientes:

—Anchura del mar territorial. Desde luego, va a ser más de las tres millas, pues existen propuestas que llegan hasta las 200 (23). Un grupo del polo 1 (concretamente, EE.UU., Japón, U.R.S.S., Alemania Occidental y la Gran Bretaña) se muestran dispuestos a aceptar las doce millas, con tal de que se les garantice la libre navegación por los estrechos. Hay una docena de estrechos —en zonas importantes para la navegación internacional— que, con las doce millas, quedarían bajo la soberanía de uno o más estados costeros. Estos podrían imponer ciertas condiciones, entre otras el llamado “paso inocente” (24), el cual, entre otros controles, obliga a los submarinos a pasar navegando en la superficie.

“El régimen y el mecanismo por ser establecidos en la zona de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, deben comprender la institución de una autoridad con poderes para administrar la zona y sus recursos como patrimonio común de la Humanidad, y por lo tanto para regular todas las actividades de la zona, particularmente las de exploración, explotación, investigación científica y preservación del medio marino. Tales actividades deben ser controladas y, hasta donde sea posible, ejercidas por una empresa de la autoridad internacional, sea directamente o mediante asociación o contratos de servicios con empresas estatales o privadas. Las utilidades resultantes de la explotación de la zona, así como de la industrialización y comercialización de sus recursos, deben ser distribuidas de manera equitativa entre todos los Estados, teniendo en cuenta los intereses y necesidades especiales de los países en desarrollo, tanto ribereños como sin litoral”.

(Exposición del observador del Perú en la sesión XV del Comité Consultivo Legal asiático-africano. Tokio, 8 de enero 1974).



—Plataforma continental (25): La I Conferencia dejó pendientes varias cuestiones. Países como Chile, Ecuador y Perú tienen un fuerte descenso cerca de la orilla, de modo que el límite de los 200 metros de profundidad ocurre, frecuentemente, a menos de las tres millas. En cambio, otros países, por ejemplo EE.UU. tiene partes de la costa en que el límite de los 200 metros de profundidad ocurre a 300 millas y aun más allá.

Por otra parte, la otra alternativa (“o hasta donde la profundidad... permita la explotación”, que mencionamos en la nota 25) plantea otra cuestión. Es sabido que EE.UU. está explorando a 400 metros de profundidad, y se calcula que en tres o cuatro años extraerá petróleo de fondos situados a 300 metros. ¿Habrá de entenderse que la plataforma se extiende hasta 300 mts., solamente para ese país tecnificado, o automáticamente se extenderán los derechos de todos los demás países? Los del polo 1 quieren suprimir esta segunda alternativa, para operar libremente en cualquier parte del mar, fuera de las doce millas.

—Zona económica exclusiva, fuera del mar territorial. Esta es una forma de no mencionar las 200 millas, pero se trata de ese polémico tema. Tiene 19 subtemas, y probablemente aquí es donde se ejercerán más presiones. El grupo de los 95 se reunió en Nairobi para lograr presentarse en Caracas unidos. Pero las prepotencias probablemente mantendrán numerosas reuniones privadas y cabildos en que vayan perfilando las resoluciones y ganando los votos.

—Derechos preferenciales u otra jurisdicción no exclusiva del Estado ribereño sobre los recursos situados fuera del mar territorial. Esta es la alternativa que presentan las prepotencias frente a la anterior (la de la zona exclusiva). Ellos se

han mostrado dispuestos a reconocer a los Estados costeros cierta zona económica en que tengan casi la exclusividad, pero con tal de que dejen a los otros países (se entiende, principalmente a las prepotencias) el pescar y beneficiarse de los demás recursos, ya que, según dicen, muchos países subdesarrollados carecen de recursos para hacerlo. Esta "es una excusa inaceptable e insincera, con la que pretenden perennizar el círculo vicioso, pues sólo en la medida en que dichos Estados dispongan de sus propias riquezas, podrán superar aquellas limitaciones que retardan precisamente su desarrollo" (26).

Efectivamente, una flota pesquera —como la que usan los soviéticos, por ejemplo— consta de un gran barco-madre, dotado de un helicóptero, aparatos de radar y "sonar" (equivalente al radar, pero para operar en el agua a base de sonidos) y toda la maquinaria necesaria para procesar la pesca. Una parte de ésta queda reducida a harina y aceite; otra se pone en salazón, y el resto, enlatado o congelado. A este gran barco acompañan otros de diversos tamaños que van a la captura de los cardúmenes, según los localizan el helicóptero, el "sonar" y demás técnicas. Después de varios meses de arrasarse los mares, de-

sembarcan en un puerto de la U.R.S.S. miles de toneladas de productos congelados o procesados.

A Perú le costó dieciocho años (desde 1947, en que declaró las 200 millas, hasta 1964) el llegar a ser la primera en la lista de las naciones pesqueras del mundo. De ahí que, si un país no tiene recursos para aprovechar las riquezas en su porción de mar, la solución no es que venga otro país y se las lleve, sino que vaya avanzando, aunque sea poco a poco, y que esas riquezas estén ahí cuando el país esté listo para tomarlas.

OTROS TEMAS

Previendo que no habrá tiempo para tratar en Caracas todo lo sugerido en la preagenda, Austria ha ofrecido su capital; la romántica Viena, para que el año próximo continúen allí las deliberaciones.

Asuntos como la prevención de la contaminación, la investigación científica y la transmisión de la tecnología, afectan a toda la Humanidad.

Esta Conferencia de Caracas puede que haga historia. Se ha hablado de la "revolución azul" en el sentido de un tremendo salto cuantitativo en la explotación de los recursos marinos. Eso no es revolución. En cambio, si aquí, en Caracas, más de un centenar de participantes menos desarrollados, se unen en solidaridad y llegan a imponer una legislación justa que acabe con las depredaciones de los prepotentes, eso sí sería la revolución azul!

NOTAS

(1) Varios países africanos y asiáticos han proclamado recientemente su jurisdicción sobre el mar, en su lecho, o en ambos, hasta las 200 millas, además de varios otros que han superado las doce millas. Otros se han abstenido, en espera de actuar conjuntamente en esta Conferencia.

(2) "La Vigencia del Mar", por Kaldone G. Nweihed. Equinoccio. Ediciones de la Universidad Simón Bolívar, Caracas, 1973, Tomo I, págs. 95-96.

(3) "Perspectivas: Una entrevista a John R. Stevenson", en "La Economía del Mar", folleto distribuido por el Servicio de Información de EE.UU., pág. 17. El Sr. Stevenson encabeza la representación de su país en esta Conferencia.

(3 bis) "Horizontes U.S.A. 74/2. El Mar: El desafío de la esperanza del hombre", distribuido por el Servicio de Información de EE.UU., pág. 18.

(4) Véase "El caso clásico", en "Time", mayo 6, 1974, págs. 49-50.

(5) Puede verse todo el proyecto —así como los puntos de vista de la posición de Argentina respecto a éste y otros aspectos— en "El Derecho del Mar y sus problemas actuales", por Javier Illanes. Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1974, págs. 59 y ss.

(6) En la XXII Asamblea General de la ONU. Véase Illanes, op. cit., págs. 105 y ss.

(7) Intervención del representante del Perú en la I Reunión Preparatoria (Ginebra, 15-III-71), en "Exposiciones Oficiales Peruanas sobre el nuevo Derecho del Mar", Lima, 1972, pág. 126 y págs. 181 y ss.

(8) Véase otra intervención de un representante peruano, op. cit., p. 83.

(9) Idem., pág. 87.

(10) "Derecho Internacional de los Recursos del Mar", publicado por la Academia de Derecho Internacional en 1969.

(11) Nweihed, op. cit., págs. 115 y ss.

(12) En 1608, y por encargo de la Compañía Holandesa de las Indias Orientales, publicó Grocio anónimamente la obra titulada "Mare Liberum", y en 1625, en el segundo capítulo de su obra maestra "De Iure Belli ac Pacis", repite conceptos escritos muchos años antes por Fray Francisco de Vitoria (Cfr. Nweihed, op. cit., pág. 117-120).

(13) Cfr. SIC, marzo 1971, pág. 109, "Delimitaciones disputadas en el Golfo de Venezuela", por Mauro Berrenechea.

(14) Nweihed, op. cit., pág. 121.

(15) Vargas Carreño, E., "América Latina y el Derecho del Mar". Fondo de Cultura Económica. México, 1973, pág. 22.

(16) Estos son los países en orden cronológico: Chile y Perú, 1947; El Salvador, 1950; Nicaragua, 1965; Ecuador y Argentina, 1966; Panamá, 1967; Uruguay, 1969, y Brasil, 1970.

(17) González Araujo, Carlos, "Los resguardos del mar, lagos y ríos en la legislación venezolana vigente". Editorial Venográfica, C.A. Caracas (1974), págs. 72 y ss.

(18) "Exposiciones Oficiales Peruanas...", págs. 150-151.

(19) Illanes, op. cit., págs. 119 y ss.

(20) Idem., pág. 101.

(21) Folleto citado en la nota 3, pág. 10.

(22) "Exposiciones Oficiales Peruanas", págs. 114-145.

(23) Las 200 millas se entienden de dos formas principalmente: Una, que las considera como aguas jurisdiccionales, con plena soberanía, pero sin impedir la libre navegación y sobrevuelo (por ejemplo, Perú). La otra forma consiste en dos partes: doce millas de aguas jurisdiccionales (con su carácter político de soberanía) y 188 millas de "mar patrimonial", con carácter de exclusividad económica sobre la pesca, el suelo y el subsuelo, dejando libre la navegación y el sobrevuelo. Esta segunda forma fue aprobada por la mayoría de los países representados en la reunión de ministros de la Conferencia Especializada de los Países del Caribe sobre los Problemas del Mar (20 julio 1972), expresada en la Declaración de Santo Domingo (Cfr. Illanes, op. cit., págs. 35 y ss.)

(24) Nweihed, op. cit., págs. 377 y ss.

(25) En la I Conferencia sobre el Derecho del Mar se adoptó una convención que en su art. 1 define la plataforma continental (en su sentido jurídico) como "el lecho del mar y el subsuelo en las zonas submarinas adyacentes a las costas, pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros, o más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dicha zona".

(26) "Exposiciones Oficiales Peruanas", pág. 14.

PLATAFORMAS CONTINENTALES GEOLOGICA Y JURIDICA

Dos acepciones tiene esta expresión: una, geológica; la otra, jurídica.

Al encontrarse la tierra y el mar, forman planicies más o menos anchas, unas veces por la configuración del terreno, y otras por los embates de las olas, el vaivén de las mareas, la erosión de las lluvias, el arrastre de los ríos y otros factores.

Estas planicies, a lo largo de los siglos, emergen en unas partes, mientras, en otras se van hundiendo lentamente.

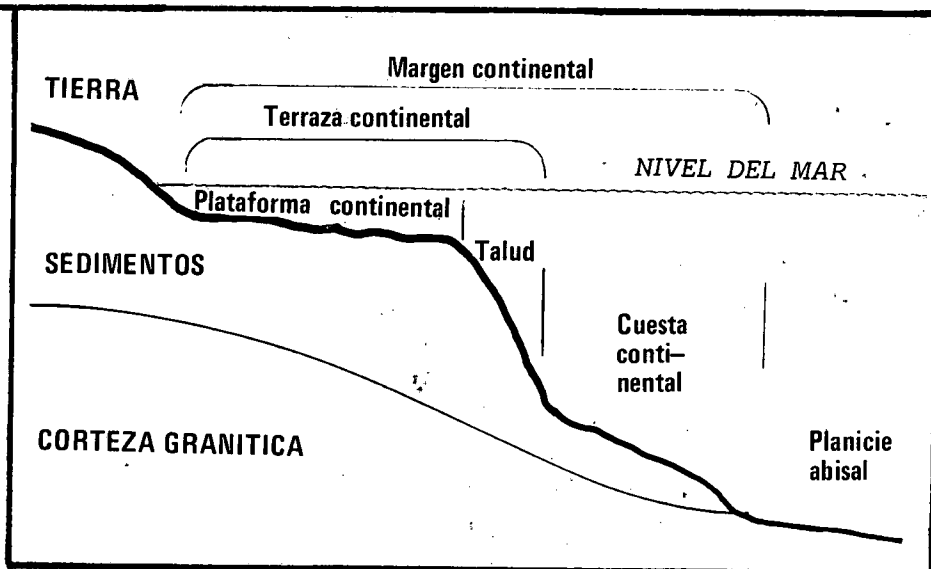
La planicie, en su parte sumergida, constituye la plataforma continental, junto con las otras partes continentales indicadas en la gráfica adjunta.

PLATAFORMA CONTINENTAL GEOLOGICA: Algunos autores incluyen en esta expresión el lecho marino existente entre la línea de baja mar y el borde continental (es decir, la línea donde comienza un marcado descenso, que es el comienzo del talud). En cambio, la mayoría de geólogos han adoptado como límite —en vez del borde continental— la línea de los 200 metros isobáticos (es decir, donde se llega a los 200 mts. de profundidad).

La gráfica presenta un promedio mundial aproximado; pero en este Hemisferio más bien se dan extremos. Por una parte, habiendo junto a la costa una elevada cordillera como la de los Andes, es normal que la plataforma sea estrecha y a su lado se hallen abismos profundos. Por otra parte, en el Norte de EE.UU. y al Sur de la Argentina, las llanuras cercanas a la costa se van adentrando por 300 millas, o 400 y aun más, antes de llegar a los 200 mts. isobáticos.

Concretamente, en Perú, se llega a los 200 mts. isobáticos, en Ocoña, a dos millas de la costa, y a tres millas en Talara; y la máxima anchura de la plataforma está en Chimbote, a sólo 60 millas, y aun esa se va derrumbando por los sismos.

Generalmente, en el Perú, a partir del mar, el relieve del suelo se eleva tan bruscamente, que en menos de 100 kms. se llega a cambios de 5.000 mts. y más. La costa se eleva así en forma que pudiera decirse "vertical". Al contrario, a corta distancia de la playa, el talud se precipita en fosas que llegan a ser de 8.000 mts. Los fondos marinos tienen, correlativamente, accidentes que corresponden a los del territorio, y representan una réplica, a la inversa, de



lo que es el Perú continental. De esta configuración resultan consecuencias y características bien determinadas. La profundidad permite la existencia de una circulación vertical de las aguas, que es el principal motor de la Corriente Peruana (conocida también como Corriente de Humboldt).

Hay dos fases anuales en esta corriente. En la primera (primavera-verano), la invasión de aguas oceánicas con mayor temperatura, reduce su anchura a 30-50 millas de promedio, y ahí se concentran en plankton, la anchoveta y enormes cantidades de peces que se sustentan de ella. En la otra fase (otoño-invierno), el área de la corriente se extiende mucho, sobrepasando, a veces, las 200 millas, y la anchoveta, con los otros peces, se dispersan. Todo esto se debe a la configuración geográfica del Perú continental y del lecho de su mar adyacente. De ahí que el Estado se sienta responsable de regular la pesca y conservación de tales recursos marinos hasta las 200 millas, que vienen a ser su límite biológico. (Véase op. cit. "Exposiciones Oficiales Peruanas", págs. 18-2 a 18-5.)

PLATAFORMA CONTINENTAL JURIDICA: Comienza no a partir de la línea de marea baja, sino donde termina el mar territorial —ya que éste incluye en su soberanía el lecho y el subsuelo—. Se extiende, pues, desde donde termina el mar territorial hasta la línea de los 200 mts. isobáticos, "o, más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos de dicha zona" (véase nota 25). Más bien debiera decirse "hasta donde los avances tecnológicos permitan la explotación", ya que es la tecnología —no la

profundidad—, la que permite ir más allá. Comienza, pues, al finalizar el mar territorial, y se extiende indefinidamente.

Los países territorialistas (que ejercen su soberanía sobre 200 millas de mar territorial, junto con el lecho marino y el subsuelo), podrían plantear su derecho a la plataforma continental más allá del límite de su mar territorial, caso de que continúe su lecho marino con menos de los 200 mts. isobáticos, o que puedan explotar más allá los recursos. De hecho, la Argentina ha reiterado en diversas ocasiones su derecho a proclamar y ejercer su soberanía sobre toda la plataforma de la Patagonia, que excede las 200 millas de mar territorial. (Véase la "Declaración conjunta Argentina-Perú", de Buenos Aires, junio 13 de 1969; en "Instrumentos Nacionales e Internacionales sobre Derecho del Mar", Min. de Relaciones Exteriores del Perú. Lima, 1971, pág. 341)

Tal vez algunos juzguen exageradas estas demandas, pero, por otra parte, es un hecho que algunos países que reclaman doce o menos millas de mar territorial, tienen áreas en que la plataforma continental se extiende hasta 300 millas. Por esta particular configuración geográfica, pueden explotar —fundándose en los conceptos clásicos— los recursos del lecho marino y subsuelo hasta tales distancias, y aun más allá, "hasta donde la profundidad lo permita".

Es evidente que la equidad clama por un régimen pluralista —en vez de una ley única—, en que se tomen en cuenta las configuraciones geográficas, las situaciones económico-sociales, el grado de desarrollo y otros factores, en un ambiente de solidaridad universal. ¿Es esto demasiado utópico por ahora?