

Distr.  
RESTRINGIDA

LC/R.1314  
31 diciembre 1993

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

LA PESCA EN ALTA MAR Y LOS INTERESES DE LOS ESTADOS RIBEREÑOS  
DE LA REGION. UN ANALISIS DE LA NEGOCIACION FUTURA  
A LA LUZ DE LA EQUIDAD

Parte I: De la Convención de las Naciones Unidas sobre el  
Derecho del Mar a la convocatoria de la Conferencia de  
las Naciones Unidas sobre las poblaciones transzonales  
y las poblaciones de peces altamente migratorias \*/

\*/ El presente documento fue elaborado por la División de Recursos Naturales y Energía de la CEPAL para la Reunión de Expertos sobre Pesca en Alta Mar, celebrada en la CEPAL, entre el 25 y el 26 de noviembre de 1993.

Este trabajo no ha sido sometido a revisión editorial.

## INDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN .....	1
I. INTRODUCCION .....	2
II. LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR .....	3
1. El texto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar .....	4
2. La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar .....	7
III. DE LA TERCERA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR A LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO .....	22
1. La estrategia de la FAO sobre ordenación y desarrollo pesquero .....	22
2. El escenario regional .....	23
3. Otros escenarios internacionales actuales ..	27
4. El diálogo político en la región .....	32
IV. EL PANORAMA NEGOCIADOR .....	33
Notas .....	36

## RESUMEN

Luego de la firma de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar el 10 de diciembre de 1982, uno de los temas sobre los que la comunidad internacional mantuvo una preocupación latente fue el referido a la pesca en alta mar.

La circunstancia de que, frecuentemente, las economías de los estados ribereños en desarrollo, dependan de la captura de peces cuyas áreas de distribución se extienden más allá de la zona económica exclusiva -siendo por lo tanto objeto de esfuerzos de pesca por flotas de altura -exige que las actividades de pesca en alta mar sean objeto de una regulación eficiente y equitativa por parte de la comunidad internacional.

El proceso preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo reincorporó este tema al diálogo internacional y, finalizada la Conferencia y adoptado el Programa 21, su capítulo 17 referido a océanos y mares contiene justamente un área de programa específicamente referida a aquél.

Es también en esa esfera de programa, donde se consolida la convocatoria a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias, cuya primera sesión sustantiva concluyó en julio de 1993.

Este documento efectúa una revisión de las diferentes tendencias negociadoras en torno al tema, desde la misma Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, hasta los escenarios latinoamericanos inmediatamente anteriores a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

Su propósito es permitir un análisis comparativo de posibles repeticiones en términos de propuestas, objetivos y puntos de acuerdo.

La segunda parte se destinará a analizar el contexto negociador de la Conferencia en curso, y las alternativas regionales para un mayor beneficio de los resultados de esta instancia fundamental para la sustentabilidad y la equidad en el área de los recursos marinos.

## I. INTRODUCCION

La Asamblea General de las Naciones Unidas a través de su resolución 47/192 de fecha 22 de diciembre de 1992 decidió convocar, en 1993, de conformidad con el mandato conferido por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, una conferencia intergubernamental con el auspicio de las Naciones Unidas, sobre las poblaciones de peces compartidas y las poblaciones de peces altamente migratorias.

En una nota contenida en la misma resolución se señala que en bien de la brevedad se utilizará -cuando resulte conveniente- el término "poblaciones transzonales" para hacer referencia a las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas".

El 23 de febrero de 1993, a través de una Directiva Editorial, la Secretaría de las Naciones Unidas estableció como nombre oficial el de "Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas (poblaciones transzonales) y las poblaciones de peces altamente migratorias" a ser utilizada como primera referencia a la Conferencia.

En la misma directiva se acepta que en subsiguientes referencias se hable de Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias.

De esta manera se dilucida un problema terminológico que incide en el objeto mismo de la convocatoria.

La resolución hace referencia a una serie de instrumentos internacionales que representan antecedentes importantes para la negociación en la Conferencia, como el Programa 21, capítulo 17, área de programa C referida al aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos vivos de la alta mar; la Declaración de Cancún de 1992; la Estrategia para la Ordenación y el Desarrollo Pesqueros de 1984; y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982.

Todos estos antecedentes irán siendo analizados en este trabajo, junto con otros propiamente regionales y que perfilan la posición latinoamericana y del Caribe frente al problema.

La orientación central de la resolución está basada en la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativas a las poblaciones transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias.

A este respecto se analizarán más adelante no sólo el texto de la Convención, sino además la negociación misma en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, en donde pueden extraerse algunas pautas susceptibles de reiterarse en la futura negociación.

El objeto de la Conferencia de acuerdo a la resolución, es:

- a) Determinar y evaluar los problemas existentes en relación con la conservación y ordenación de esas poblaciones de peces;
- b) Examinar los medios de mejorar la cooperación pesquera entre los Estados, y
- c) Formular recomendaciones apropiadas.

## II. LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR

La controversia en torno a estos temas pendientes -que ha hecho necesaria la convocatoria de la Conferencia- se refiere a los vacíos que la redacción final del texto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar puede haber dejado en la solución de los problemas referidos fundamentalmente a las poblaciones que migran entre las zonas de jurisdicción nacional de los estados y la alta mar.

Durante la negociación de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, se manifestaron diversas tesis opuestas en torno a la consagración definitiva del texto sobre la conservación y administración de los recursos vivos en la alta mar, que iban desde el otorgamiento de mayores facultades al estado costero sobre estos recursos -posición sustentada por los países en desarrollo- hasta una débil mención de la necesidad de cooperación bajo la parte destinada a la alta mar.

El texto actual es el resultado de una ardua negociación y constituye un delicado equilibrio que el tratamiento del tema durante el proceso preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y la Conferencia misma, sometieron a una dura prueba ya que incluso se pretendió

escindir el tratamiento del tema del paraguas de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

1. El texto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

La Convención da tratamiento a las diversas hipótesis que podrían generar conflictos entre los estados ribereños y los estados de las flotas pesqueras de alta mar, tanto en su parte V referida a la Zona Económica Exclusiva como en la Parte VII destinada a la Alta Mar.

La disposición básica para abordar el problema, es la contenida en el párrafo 2 del artículo 63, que se remite a las poblaciones que se encuentren dentro de la zona económica exclusiva como en un área más allá de ésta y adyacente a ella (lo que constituiría genéricamente las poblaciones transzonales en la terminología de la futura Conferencia) y que establece que "cuando tanto en la zona económica exclusiva como en un área más allá de ésta y adyacente a ella se encuentren la misma población o poblaciones de especies asociadas, el Estado ribereño y los Estados que pesquen esas poblaciones en el área adyacente PROCURARAN, directamente o por conducto de las organizaciones subregionales o regionales apropiadas, ACORDAR LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA LA CONSERVACION DE ESAS POBLACIONES EN EL AREA ADYACENTE".

El artículo 64 sobre especies altamente migratorias establece que "El estado ribereño y los otros estados cuyos nacionales pesquen en la región las especies altamente migratorias enumeradas en el Anexo I COOPERARAN, directamente o por conducto de las organizaciones internacionales apropiadas, con miras a asegurar la conservación y promover el objetivo de la utilización óptima de dichas especies en toda la región, tanto dentro como fuera de la zona económica exclusiva. En las regiones en que no exista una organización internacional apropiada, el Estado ribereño y los otros estados cuyos nacionales capturen esas especies en la región, COOPERARAN para establecer una organización de este tipo y participar en sus trabajos". En el párrafo 2 se señala que lo dispuesto anteriormente se aplicará conjuntamente con las demás disposiciones de la Parte V.

El artículo 66 sobre poblaciones anádromas dispone en su párrafo 1 que "Los estados en cuyos ríos se originen poblaciones anádromas tendrán el interés y la responsabilidad primordiales por tales poblaciones".

Las poblaciones anádromas son aquéllas que, como el salmón, nacen en los ríos, emigran al mar y vuelven a los ríos a desovar.

En el párrafo 2 se señala que el Estado de origen de las poblaciones anádromas asegurará su conservación mediante la

adopción de medidas regulatorias apropiadas tanto para la pesca en todas las aguas en dirección a tierra a partir del límite exterior de su zona económica exclusiva como para la pesca realizada por otros estados.

Se establece que la pesca de especies anádromas se realizará únicamente en las aguas en dirección a tierra a partir del límite exterior de las zonas económicas exclusivas, excepto en los casos en que esta disposición pueda acarrear una perturbación económica a un Estado distinto del Estado de origen.

La Convención señala que con respecto a esa pesca excepcional, más allá del límite exterior de la zona económica exclusiva, los estados interesados CELEBRARAN consultas con miras a llegar a un acuerdo acerca de las modalidades y condiciones de dicha pesca, teniendo debidamente en cuenta las exigencias de la conservación de estas poblaciones y las necesidades del Estado de origen con relación a estas especies.

Se anota además que el Estado de origen cooperará para reducir al mínimo la perturbación económica causada en aquellos otros estados que pesquen esas poblaciones.

Por su parte el artículo 67 se refiere a las especies catádromas que son aquéllas que, como la anguila, descienden hacia la desembocadura de los ríos o al mar para reproducirse.

Se consigna que el estado ribereño en cuyas aguas especies catádromas pasen la mayor parte de su ciclo vital, SERA responsable de la administración de esas especies y asegurará la entrada y la salida de los peces migratorios. De acuerdo a la Convención, la captura de las especies catádromas se realizará únicamente en las aguas situadas en dirección a tierra a partir del límite exterior de las zonas económicas exclusivas

Por la redacción del artículo no es posible configurar ninguna excepción en términos de pesca de estas especies fuera de las zonas de jurisdicción nacional como sucede en el caso de las especies anádromas (lo que podría corresponder al rango de distribución de las mismas entre otras cosas).

Analizadas las disposiciones de la Convención, aparece aquí el primer asunto relativo al objeto de la conferencia convocada para julio. Si bien tanto el texto de la resolución como la aclaración terminológica posterior de la directiva editorial podrían referir el término transzonales exclusivamente al párrafo 2 del artículo 63, parecería que las especies anádromas deberían considerarse como parte de la agenda de la conferencia, en la hipótesis excepcional de que éstas puedan ser pescadas en zonas de alta mar.

En lo referido a las disposiciones que se refieren a la Alta Mar, y concretamente a la Sección 2. de dicha Parte sobre

Conservación y Administración de los Recursos Vivos en la Alta Mar, cinco artículos conforman el contexto que tiene que ver el ejercicio de los derechos de pesca en dicha zona.

El artículo 116 (Derecho de pesca en la alta mar) reconoce el derecho que tienen los estados a que sus nacionales pesquen en la alta mar, con sujeción a sus obligaciones convencionales, LOS DERECHOS Y DEBERES ASI COMO LOS INTERESES DE LOS ESTADOS RIBEREÑOS QUE SE ESTIPULAN, ENTRE OTRAS DISPOSICIONES EN EL PARRAFO 2 DEL ARTICULO 63 Y EN LOS ARTICULOS 64 A 67, así como las disposiciones de la misma Parte VII.

El artículo 117 (Deber de los estados de adoptar medidas para la conservación de los recursos vivos de la alta mar en relación con sus nacionales) por su parte fija la obligación de los estados ("TIENEN EL DEBER") de adoptar las medidas necesarias con relación a sus nacionales para la conservación de los recursos vivos en la alta mar, así como de cooperar con otros estados en su adopción.

A su vez, el artículo 118 (Cooperación de los estados en la conservación y administración de los recursos vivos) señala que los estados COOPERARAN entre sí en la conservación y administración de los recursos vivos de las zonas de alta mar, agregando que aquéllos cuyos nacionales exploten los mismos recursos o distintos recursos situados en la misma zona, CELEBRARAN negociaciones a fin de tomar las medidas necesarias para la conservación de tales recursos. Se agrega que a ese fin cooperarán, según sea pertinente, para establecer organizaciones subregionales o regionales de pesca.

Finalmente, el artículo 119 (Conservación de los recursos vivos de la alta mar) contiene medidas relativas al manejo las que hacen referencia a la determinación de la captura máxima permisible y al establecimiento de otras medidas de conservación, señalando la obligación de los estados de tomar medidas, basadas en los datos más fieles de que dispongan a fin de mantener o restablecer las poblaciones capturadas a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible, con arreglo a LOS FACTORES AMBIENTALES Y ECONOMICOS PERTINENTES, INCLUIDAS LAS NECESIDADES DE LOS ESTADOS EN DESARROLLO, Y TENIENDO EN CUENTA LAS MODALIDADES DE LA PESCA, LA INTERDEPENDENCIA DE LAS POBLACIONES Y CUALESQUIERA NORMAS MINIMAS INTERNACIONALES, REGIONALES O SUBREGIONALES, GENERALMENTE RECOMENDADAS.

Se introduce también una preocupación por las especies asociadas o dependientes, a fin de mantener esas poblaciones por encima de los niveles en que su reproducción pueda verse amenazada.



Se establece la obligación de intercambiar la información científica disponible, las estadísticas sobre capturas y esfuerzos de pesca y otros datos pertinentes para la conservación de las poblaciones de peces, así como de garantizar que las medidas de conservación y su aplicación no entrañen discriminación contra los pescadores de ningún Estado.

## 2. La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

Ahora bien, el texto actual de la Convención como se anotaba anteriormente es el resultado de una negociación compleja durante las distintas sesiones de la Conferencia, y en ese sentido parece conveniente analizar brevemente el tratamiento del tema en los 9 años de trabajos.

El tema de la futura Conferencia recayó -durante la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar- bajo la responsabilidad de la Segunda Comisión presidida, respectivamente por los Embajadores Reynaldo Galindo-Pohl de El Salvador y Andrés Aguilar de Venezuela.

La lista de temas sometidos a la consideración de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, surge de una serie de resoluciones de la Asamblea General que se remontan al momento mismo en que se incluye por primera vez en el Programa de la Asamblea General de las Naciones Unidas el tema de la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional. La Asamblea General examinó el tema en su vigésimo segundo período de sesiones y aprobó la resolución 2340 (XXII) por la que se creó un Comité Especial compuesto por 35 estados para estudiar la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

Concordante con el informe del Comité, la Asamblea General en su vigésimo tercer período de sesiones, adoptó, el 21 de diciembre de 1968, la resolución 2467 (XXIII), estableciendo el Comité para la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y su Subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, que estuvo integrado finalmente por 91 miembros.

El 17 de diciembre de 1970, la Asamblea General aprobó la resolución 2750 (XXV), en cuya parte C decidió convocar una nueva Conferencia sobre el Derecho del Mar en 1973 e instruir al Comité los trabajos preparatorios para la Conferencia.

Esta tendría bajo su responsabilidad el establecimiento de un régimen internacional -incluyendo los respectivos mecanismos- para el área y los recursos de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo más allá de los límites de la jurisdicción nacional, una

definición precisa del área, y un amplio rango de cuestiones relacionadas, incluyendo aquéllas relativas a la alta mar, la plataforma continental, el mar territorial (incluyendo la cuestión de su ancho y de los estrechos internacionales), la zona contigua, la pesca y la conservación de los recursos vivos de la alta mar (incluyendo los derechos preferentes del estado costero), la preservación del medio ambiente marino (incluyendo entre otros la prevención de la contaminación, y la investigación científica.<sup>1/</sup>

La primera sesión sustantiva, segunda de la Conferencia, se desarrolló en Caracas, entre el 20 de junio y el 30 de agosto de 1974.

En ella, al comenzarse la consideración del tema de la alta mar, se señaló que el régimen de la alta mar se había construido sobre la base de normas consuetudinarias, muchas de las cuales habían sido codificadas en la Convención sobre Alta Mar de 1958 siendo algunas de sus disposiciones compatibles con la realidad que afrontaba la Conferencia. Sin embargo, había asuntos a considerar y resolver, como los límites del mar territorial, LA REGULACION DE LA PESCA; LOS INTERESES DEL ESTADO COSTERO EN LA PARTE DE LA ALTA MAR ADYACENTE A SU ZONA ECONOMICA EN CUANTO DICE RELACION CON LA PRESERVACION DE LAS ESPECIES Y LA PROTECCION DEL MEDIO MARINO, entre otros.

El delegado de El Salvador por ejemplo destacó la necesidad de que la pesca en la alta mar estuviera gobernada por reglamentaciones que se adaptaran a las nuevas circunstancias creadas por el presente desarrollo tecnológico que constituye una amenaza de agotamiento de las especies.

Se sostenía que tales regulaciones podrían basarse en las disposiciones del artículo 2 de la Convención de 1958 sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos en la Alta Mar que entendía por "conservación de los recursos vivos en la alta mar" el conjunto de medidas que permitan obtener un rendimiento óptimo constante de estos recursos, de manera que aumente hasta el máximo el abastecimiento de alimentos y otros productos marinos. Al formular los programas de conservación se tendrá en cuenta la necesidad de asegurar, en primer lugar, el abastecimiento de alimentos para el consumo humano.

Parece conveniente señalar que en el texto de la Convención de 1958 se señala que "Los estados tendrán la obligación de adoptar o de colaborar con otros estados en la adopción de las medidas que, en relación con sus respectivos nacionales, puedan ser necesarias para la conservación de los recursos vivos de la alta mar".<sup>2/</sup>

Se sostuvo que tal orientación significaría la prohibición de los métodos de pesca depredatorios y la organización de la pesca sobre la base de datos científicos objetivos para evitar la sobreexplotación. Se bregó por la necesidad de asegurar el acceso

de todos los estados sin discriminación a la pesca en alta mar, con la prevención de que eso no resultara en la sobreexplotación, agotamiento o destrucción de los recursos.

También se mencionó la necesidad de reglamentaciones especiales, en ciertos casos para las especies anádromas, dado que debía darse adecuado reconocimiento a la inversión de algunos estados que han proporcionado condiciones adecuadas de reproducción, debiéndose a su vez tener en cuenta que esas especies se desplazan a través del mar y también crecen y se alimentan en la alta mar. En el caso del tratamiento de las especies anádromas se presentaron una serie de propuestas que serán analizadas más adelante.

Algunos estados africanos por su parte sostuvieron la inadecuación del sistema de conservación imperante en la época dado que se había colocado énfasis, tanto en el Comité de Fondos Marinos como en la Primera Conferencia en la aplicación de normas internacionales. Esto podría sugerir que se presuponía una operación exitosa de dichas reglamentaciones internacionales, cuando en realidad los hechos demostraban lo contrario. A juicio del delegado de Tanzania por ejemplo, las llamadas regulaciones internacionales eran hechas y aplicadas por las así denominadas "comisiones internacionales" o bajo las así llamadas "convenciones internacionales" que no eran en estricto rigor internacionales en el sentido que entendía la Tercera Conferencia. De acuerdo a esa delegación esas comisiones y convenciones serían útiles solamente a unos pocos estados cuyo interés principal no era la conservación sino la explotación de los stocks de una región. Algunas veces se les denominaba comisiones o convenciones regionales de pesca, pero el término regional también tenía diversas connotaciones, ya que algunos estados estaban desarrollando actividades en casi todas las regiones por lo que era difícil creer que pudieran preocuparse de las situaciones de los países a miles de millas de distancia, en otras regiones que no fueran las suyas, por el primordial propósito de la conservación. Su principal motivo era la explotación pura y simple, y el objetivo de la conservación se les planteaba únicamente después de que habían explotado los recursos al extremo de que estaban seriamente agotados.

Se invocaba la necesidad de que esa tendencia fuera revertida, a fin de que la conservación fuera el objetivo primordial. Por otro lado la investigación científica era el eje articulador de cómo las reglamentaciones internacionales se confeccionaban y aplicaban pero dicha investigación era realizada bajo los auspicios de los estados, lo que significaba que aunque la mayoría de los científicos realizaban un trabajo destacable, algunas veces se veían restringidos por términos de referencia destinados a servir intereses meramente nacionales.

El mismo delegado africano destacaba que el poder real de coacción radicaba en los estados del pabellón, y agregaba que hasta la fecha su actuación había sido muy pobre. Se habían colocado tantos obstáculos en los procedimientos de inspección que se había vuelto insignificante, y los inspectores actuaban sesgadamente y protegían los intereses nacionales más que los de la comunidad internacional. Más aún, sus funciones normalmente estaban limitadas a verificar si se había cometido una ofensa cuando su obligación más importante debía ser la de prevenir la comisión de las mismas. Se agregaba finalmente que a los inspectores no se les permitía inspeccionar bajo cubierta ni tampoco el tipo de arte de pesca utilizado. Mencionaba también el hecho de que al estudiar los procedimientos de coerción de algunas de las "comisiones internacionales" se comprobaba que las personas que enfatizaban la importancia de las regulaciones internacionales, eran la misma que se rehusaban a una adecuada inspección de sus embarcaciones.

De acuerdo a dicho representante, en los pocos casos en que se informaban violaciones, la acción se dejaba al estado del pabellón. Además de la dificultad de instaurar una causa en un foro lejos de la escena de la infracción, sucedía que las autoridades de los estados del pabellón no se habían mostrado propensas a tomar medidas para alentar la conservación. De hecho, el comportamiento de los estados del pabellón había llevado a actuaciones por parte de los pescadores que rayaban con la piratería. Los pescadores no acataban las regulaciones sobre las capturas permisibles en la alta mar; la institución de vedas estacionales o de áreas era impracticable, así como el control de los aparejos y las técnicas. La pesca en al alta mar se había convertido en piratería y saqueo.

Finalmente el delegado de Tanzania abogaba por una acción urgente y efectiva a nivel internacional, para que la administración de los recursos vivos de la alta mar fuera colocada bajo efectivo control internacional.

En el mismo sentido algunas delegaciones de países en desarrollo sostuvieron que la competencia de la proyectada autoridad internacional de los fondos marinos no debería limitarse exclusivamente al fondo marino, sino que debería incluir las aguas supradyacentes y sus recursos, y el Presidente de la Comisión, Andrés Aguilar de Venezuela, reconoció que había surgido una tendencia en las discusiones en ese sentido.

La Delegación del Reino Unido por su parte argumentó que el régimen vigente, establecido en la Convención de la Alta Mar y basado en la libertad de los mares, había servido bien a la comunidad internacional, a pesar de algunas críticas que habían sido escuchadas en la Conferencia. Reconoció sin embargo que las obligaciones del estado del pabellón debían ser precisadas con mayor detalle.

El delegado de la entonces Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, enfatizó en la representatividad de la Convención sobre Alta Mar de 1958, destacando la importancia de las libertades de la alta mar y aceptando que se necesitaban nuevas medidas para la conservación de los recursos vivos.

Señaló, con respecto a la crítica de las comisiones internacionales de pesca, que cualquier crítica que pretendiera ser sólida debía fundamentarse por hechos y cifras finalizando con la afirmación de que su delegación estaba a favor de un régimen que evitara cualquier interferencia con las libertades de la alta mar.

La delegación de Perú mencionó que en la zona internacional los Estados deberían respetar los derechos de la comunidad internacional de la misma manera en que respetaban los derechos de los estados costeros en la zona de 200 millas de jurisdicción nacional. La alta mar no constituía, a juicio de dicho representante, "rex nullius", sino "res communis" y el régimen propuesto debería contener disposiciones adecuadas para la administración de esas áreas. En propuestas presentadas por las delegaciones de Ecuador, Panamá y Perú al Comité de los Fondos Marinos en 1973, los mares internacionales fueron definidos como aquella parte del mar no sujeta a la soberanía y jurisdicción de los estados costeros, y que debería estar abierta al uso por todos los estados sean ribereños o sin litoral, para fines pacíficos. A criterio de esta delegación el concepto de alta mar debería ser sustituido por el concepto de mar internacional. Se deberían adoptar medidas para asegurar un adecuado control internacional sobre las pesquerías, a fin de preservar los recursos naturales en el mar internacional.

Durante esa sesión se presentaron algunas propuestas sobre la alta mar, como la contenida en el documento (A/CONF.62/C.2/L.68), formulada por la Delegación de El Salvador, en la que se reconocía el derecho de todos los estados a que sus nacionales se dediquen a la pesca en la alta mar, estando obligados a coordinar sus actividades en relación a la alta mar, para asegurar la conservación de los recursos vivos y la participación equitativa en el aprovechamiento de tales recursos, la organización de estudios y de sistemas de investigación, la regulación de la pesca y el uso de artefactos compatibles con el rendimiento óptimo constante de tales recursos.<sup>3/</sup>

El Delegado de El Salvador sostenía que la regulación de la alta mar no significaba ni la desaparición ni aniquilación de la libertad, sino el orden y el arreglo equitativo de los intereses de los numerosos usuarios y beneficiarios de acuerdo a los principios rectores de las relaciones internacionales contemporáneas, principalmente la igualdad jurídica de todos los estados, la no discriminación, el acceso razonable a los recursos naturales y el principio reciente de la justicia distributiva internacional. De esta manera las libertades, en el sentido de libertad de acción, se

transformarían en libertades bajo la forma de poderes regulados, reflejando la cooperación entre los estados y el ejercicio de una autoridad, otorgada, protegida y salvaguardada por la comunidad internacional. El proceso hacia un nuevo régimen de la alta mar había comenzado en 1958 con la aprobación de la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar, pero lamentablemente se había logrado relativo progreso debido a la falta de medios fuertes para aplicar efectivamente las normas. Agregaba que dicha Convención estaba impregnada de la filosofía de los intereses nacionales en conflicto y abierta competencia, mientras que la filosofía vigente reclamaba por la cooperación entre los estados. De esta forma la alta mar se convertiría en mar internacional en la medida en que el antiguo nombre fuera impregnado con un nuevo significado o fuera reemplazado a fin de enfatizar la separación entre el pasado, bajo la regla de la libertad de acción y el futuro bajo la regla de la libertad racionalmente regulada.

La Delegación de los Estados Unidos de Norteamérica por su parte presentó una propuesta referida a un proyecto de artículo para su inclusión en un capítulo sobre la alta mar -recursos vivos.4/ En la misma se señala que "los estados COOPERARAN entre sí en la explotación y conservación de los recursos vivos en las zonas situadas fuera de la zona económica exclusiva de los estados ribereños. Los estados que exploten recursos idénticos, o recursos diferentes situados en la misma zona, celebrarán acuerdos de ordenación de pesquerías y constituirán organizaciones multilaterales de pesca con miras a la conservación de los recursos". Se agrega que los estados, "tendrán la obligación de aplicar a tales recursos vivos" una serie de medidas de conservación que en lo general corresponden al texto actual del artículo 119.

Por su parte la entonces República Federal de Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte entregaron a la Segunda Comisión un documento de trabajo sobre la alta mar 5/ por la que los copatrocinadores sostienen que los principios y disposiciones contenidos en la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Alta Mar son válidos, deben mantenerse en vigor en las zonas situadas fuera del mar territorial y deben ser incorporados a cualquier nueva convención global sobre el derecho del mar que adopte la Tercera Conferencia, desarrollando a continuación una serie de disposiciones referidas a las obligaciones del estado del pabellón, pero que en ningún momento hacen referencia a la pesca.

Otros pronunciamientos vinculados al tema de la pesca en alta mar dicen relación con manifestaciones sobre especies determinadas como los referidos a las altamente migratorias con respecto a las cuales la delegación de Ecuador señaló que, si bien especies altamente migratorias como el atún, en aguas internacionales

deberían estar bajo la jurisdicción de una entidad como la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, también era cierto que deberían recaer bajo la soberanía de un Estado cuando entraban a sus aguas jurisdiccionales y deberían ser capturadas de acuerdo a estándares establecidos por ese estado costero que debería tener en cuenta las recomendaciones relevantes de los organismos internacionales. Los peces dentro de las aguas jurisdiccionales se encontraban bajo la indiscutible soberanía del estado costero, y sin perjuicio de que la cooperación internacional era necesaria -y de hecho era necesaria para la conservación y desarrollo de las especies y su utilización prioritaria para el beneficio de los estados costeros, y sólo después de los terceros estados de conformidad con los reglamentos del estado costero no debía desplazar los derechos de soberanía.

Australia y Nueva Zelandia por su parte presentaron un proyecto sobre las especies altamente migratorias,<sup>6/</sup> por la cual se establecía que todo estado ribereño en cuya zona económica u otras aguas se encuentren o capturen especies eminentemente migratorias y todo Estado cuyos buques pesquen esas especies, podrá solicitar el dictamen del Director General de la FAO en cuanto a si la ordenación adecuada de esas especies requiere la creación de una organización internacional o regional competente. Posteriormente se señalaba que todos los estados cooperarán plenamente con dicha organización establecida y facultada para dictar reglamentos sobre la conservación y ordenación de esas especies, incluso la asignación de cupos nacionales, indicándose la necesidad de dictar disposiciones adicionales relativas a la aplicación de los reglamentos fuera de la zona económica.

Con relación a las especies anádromas, Canadá, Dinamarca, Irlanda y Japón, respectivamente, formularon propuestas al respecto.

El proyecto de artículo presentado por Dinamarca <sup>7/</sup> señala que la explotación de las especies anádromas se regirán por acuerdo entre los estados interesados o por medidas internacionales acordadas por conducto de la organización intergubernamental de pesca competente, teniendo todos los estados interesados igual derecho a participar en tales medidas y organizaciones.

La propuesta de Irlanda,<sup>8/</sup> por su parte, sostenía que el derecho a explotar poblaciones de especies anádromas se ejercería solamente: i) dentro de las aguas jurisdiccionales del Estado de origen; ii) dentro de las aguas jurisdiccionales de otros estados ribereños, con sujeción a los requisitos y reglamentaciones que establezcan de mutuo acuerdo el estado ribereño y el Estado de origen, teniendo en cuenta la función especial que compete al Estado de origen en lo referente a la conservación de las especies.

La propuesta incluía una nota explicativa en el sentido de enfatizar la dependencia de los peces anádromos, como el salmón, de

los ríos de agua dulce para su existencia. La nota señalaba que sólo en los ríos que no estén contaminados, que cuenten con tramos adecuados de grava y con las apropiadas corrientes, puede tener lugar el desove y el nacimiento de los alevines. Por lo tanto se anotaba que si se quiere que sobrevivan las poblaciones, deben adoptarse medidas positivas para que las obras que se realizan en los ríos, con fines de irrigación, producción de energía y otros no impidan la migración de los peces procreadores corriente arriba, o la de los peces jóvenes corriente abajo, y que las aguas del río permanezcan incontaminadas. Estas medidas entrañan, en la mayoría de los casos severas restricciones sobre otros usos de las aguas, y el desembolso de cuantiosas sumas por el Estado y por la industria, además del sacrificio de abstenerse de utilizar con otros fines el suministro de agua disponible. La nota finalizaba señalando que si se quiere mantener el rendimiento sustentable de las poblaciones de salmón a un nivel óptimo, las capturas en la alta mar y dentro de las aguas costeras de los estados que no sean de origen deberían al menos limitarse rígidamente, de lo contrario no cabría esperar que el estado de origen gastara dinero e hiciera sacrificios para asegurar la supervivencia de las especies

Japón por su parte formuló una propuesta que apunta claramente a fortalecer los intereses de los estados que pescan las poblaciones de peces anádromos 9/ al afirmar que "la conservación y el aprovechamiento de las especies anádromas se reglamentarán mediante acuerdo entre los estados que participen en la explotación de tales especies y, cuando proceda, por conducto de las organizaciones intergubernamentales regionales creadas a ese efecto". El proyecto agrega que en los acuerdos para reglamentar la explotación de tales especies "se tomarán en cuenta los intereses especiales del estado ribereño en cuyas aguas dulces o estuarios desovan las mismas".

Se ha querido recoger en este documento las principales tendencias de la Conferencia vinculadas a las especies anádromas, ya que como se indicó más arriba, cuando las especies anádromas migran hacia la alta mar, son evidentemente poblaciones transfronterizas, y en ese sentido deben, al igual que las restantes ser objeto de medidas de salvaguardia.

Al finalizar el segundo período de sesiones de la Conferencia, el Relator presentó una exposición sobre las actividades durante los periodos de sesiones primero y segundo 10/ en la que se recoge la exposición de las actividades de la Segunda Comisión en esos periodos de sesiones, a la que se agrega un documento de trabajo denominado "principales tendencias", que constituye un compilación de fórmulas generalmente aceptables manifestadas a través de propuestas presentadas, ya sea en la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional, o en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Se señalaba que la inclusión de esas fórmulas no implicaba ningún



juicio sobre el grado de apoyo que han tenido, ni tampoco que todas las propuestas de las cuales las fórmulas fueron tomadas, hayan sido debatidas en la Segunda Comisión. Se aclaraba asimismo que la inclusión de una disposición, apareciera o no en una sola fórmula, no implicaba necesariamente que no hubiera otras opiniones al respecto; ni que todas o la mayoría de las delegaciones concordaran con la necesidad de tal disposición.

Se acotaba que la finalidad del documento era enfocar la discusión de cada uno de los temas asignados a la Segunda Comisión sobre las cuestiones fundamentales, dejando para una etapa posterior la consideración de normas complementarias y puntos de redacción, por lo que no se recogían todas las propuestas incluidas en los informes de la Comisión o presentadas en la Conferencia.

Este mecanismo logra un borrador de texto, conteniendo alternativas para distintos artículos, lo que constituiría una valiosa herramienta para el trabajo futuro de la Segunda Comisión y la paulatina configuración de lo que se conocería posteriormente como el Texto Integrado Oficioso para Fines de Negociación, antecedente directo del texto final de la Convención.

En ese texto, bajo el numeral 4 correspondiente a la Parte VII (Alta Mar y Transmisiones desde Alta Mar), se incluyeron nueve disposiciones, algunas de ellas con diferentes fórmulas.

La primera disposición señalaba que "El Estado ribereño tiene un interés especial en el mantenimiento de la productividad de los recursos vivos del mar en un área adyacente al mar patrimonial.

A continuación la primera fórmula para la segunda disposición indicaba que "la pesca en el área internacional del mar será debidamente reglamentada a fin de prohibir la pesca indiscriminada y demás violaciones de los reglamentos relativos a la conservación de los recursos pesqueros".

La segunda fórmula expresaba "la pesca y la caza acuática en el mar internacional estarán sujetas a reglamentaciones de carácter mundial y regional. Tales actividades serán ejercidas con procedimientos y medios que no pongan en peligro la adecuada conservación de los recursos renovables del mar internacional".

Finalmente, la fórmula C es la que más se asemeja al actual texto de los artículos 118 y 119, con la diferencia de que el lenguaje de la fórmula era más taxativo, al señalar que "los estados ... tendrán la obligación de aplicar a tales recursos vivos las siguientes medidas de conservación", reproduciendo luego las medidas previstas en el artículo 119.

Otra disposición señalaba que "las regulaciones que sean adoptadas para reglamentar la pesca y caza acuática en el mar internacional deberán asegurar la conservación y racional

utilización de los recursos vivos y la participación equitativa de todos los Estados en su aprovechamiento, teniendo en cuenta las necesidades especiales de los países ribereños en desarrollo y de los países sin litoral" y que "en tales regulaciones se debería establecer condiciones y métodos de pesca y caza acuática que eviten una explotación indiscriminada de las especies y el peligro de su extinción".

Se preveía también la posibilidad de que cuando un Estado tuviera motivos fundados para creer que las naves del pabellón de otro Estado hubieran infringido las regulaciones de pesca y caza acuática aplicables en el mar internacional, el primer estado podría solicitar al estado del pabellón la adopción de las medidas necesarias para sancionar a los responsables.

En otra fórmula se reproducía una propuesta también incorporada bajo el título de la Zona Económica Exclusiva, y en la que se reconocía la posibilidad del estado ribereño de efectuar la inspección y aprehensión de los buques infractores hasta el límite exterior de su zona económica en el caso de especies anádromas, para velar por el cumplimiento de sus leyes y reglamentos, lo que haría operar una especie de derecho de persecución a partir de la Zona Económica Exclusiva.

Concluyen así los dos primeros períodos de sesiones de la Conferencia, con el escenario de las propuestas y las principales tendencias analizadas.

Durante la Tercera Sesión de la Conferencia, que tuvo lugar en Ginebra entre marzo y mayo de 1975 el Presidente presentó el denominado texto único para fines de negociación, que recogía algunos principios de acuerdo sobre disposiciones referidas a la competencia de la Comisión y que posteriormente, unido al trabajo de las restantes Comisiones consolidaría lo que se conocería después como "texto integrado oficioso para fines de negociación", antecedente inmediato del proyecto de Convención sobre el Derecho del Mar.

Dicho texto integrado oficioso, contenía en su Sección II, Parte VII prácticamente las mismas disposiciones del actual texto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

En el transcurso de la séptima sesión, Ecuador presentó una sugerencia informal referida a las especies altamente migratorias, proponiendo una redacción para el artículo 64 11/ por la cual los estados costeros y los otros estados cuyos nacionales pesquen en la región las especies altamente migratorias incluidas en el Anexo 1 de la convención cooperarán directamente o a través de las organizaciones internacionales apropiadas a fin de asegurar la conservación y promover el objetivo de la utilización óptima de tales especies en la región, tanto dentro como más allá de la zona económica exclusiva, lo que reproduce el actual texto del artículo.

La propuesta agrega que, a menos que el estado costero convenga en otra cosa, se requerirá su consentimiento para la adopción de medidas aplicables en su zona económica exclusiva.

Se consigna también que el estado costero será competente para exigir dentro de su zona económica exclusiva, el cumplimiento de tales medidas por sus pescadores. Los estados miembros de las organizaciones internacionales apropiadas acordarán arreglos efectivos para asegurar el cumplimiento por parte de sus miembros de las medidas acordadas más allá de la zona económica exclusiva y serán responsables por el cumplimiento de las medidas en cuestión por sus nacionales si pescan tales especies más allá de dicha zona. Si la organización internacional apropiada determinara que un recurso están en estado de plena explotación, determinará la captura permisible en toda la región a través de la cual migra la especie. Si el volumen de la captura excediera tal límite, los estados miembros acordarán las medidas necesarias para asegurar que la pesca en la región se mantenga dentro de dicho límite.

Durante el séptimo período de sesiones en 1979, Argentina presentó una sugerencia informal, al artículo 63, parágrafo 2, en el sentido de reemplazar la palabra "procurarán" por "estarán obligados a" y agregar, al final del parágrafo un texto adicional especificando las medidas a ser incluidas en los acuerdos respectivos, señalándose que, si no se alcanzaba un acuerdo razonable dentro de un período razonable de tiempo, el estado que pescara las poblaciones mencionadas en el párrafo 2 del artículo debería cumplir los reglamentos emitidos por el estado costero para la conservación de los mismos.<sup>12/</sup>

En el curso de la octava sesión, que tuvo lugar durante 1980, Argentina presentó una nueva propuesta, referida al párrafo 63.2 <sup>13/</sup> en la cual a continuación de la actual redacción del parágrafo 2, se agregaba que si el estado costero y los estados que pescan esas poblaciones en el área adyacente no llegaran a acuerdo en un período razonable, y se iniciaran los procedimientos previstos en el artículo 286 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el Tribunal determinará las medidas aplicables en el área adyacente, para la conservación de esos stocks. Tales medidas serán compatibles con aquéllas aplicadas a las mismas poblaciones por el estado costero dentro de su zona económica exclusiva. Mientras está pendiente la decisión del Tribunal sobre las medidas provisionales o definitivas a aplicarse y, en caso de riesgo inminente de agotamiento de los stocks, las medidas aplicadas por los estados costeros dentro de su zona económica exclusiva para la conservación de las poblaciones, se aplicarán provisionalmente, mutatis mutandis, al área adyacente, por los estados que pesquen en esa área.

Según explicó el delegado de Argentina posteriormente, la última propuesta recogía los comentarios efectuados durante el debate de la sesión anterior, en un esfuerzo para acercar las

diferentes posiciones. El representante de Argentina señaló que, el hecho de que alrededor de 30 delegaciones apoyaran el texto demostraba que la preocupación era compartida por un amplio segmento de la comunidad internacional. Añadía asimismo que por tal razón se debía mantener la puerta abierta para esfuerzos basados en el texto presentado o en otros circulados en la Segunda Comisión, a fin de acordar una fórmula que ofreciera una mejor oportunidad de consenso que el actual texto, ya que el anterior había sido inaceptable para más de la mitad de las delegaciones que habían expresado interés en el problema.<sup>14/</sup>

Posteriormente, durante la reanudación del noveno período de sesiones, se presentó una revisión a la propuesta anterior, patrocinada por Argentina y otros países,<sup>15/</sup> en la cual se la modifica, señalando que cuando existan la misma población o poblaciones de especies asociadas tanto dentro de la zona económica exclusiva como en un área adyacente más allá de ésta, el estado costero y los estados que pesquen esas poblaciones en el área adyacente, por mutuo acuerdo, adoptarán, directamente o a través de las organizaciones regionales o subregionales apropiadas las medidas necesarias para la conservación de esas poblaciones en el área adyacente. En el caso de que no se llegara a acuerdo sobre tales medidas dentro de un plazo razonable, y se establecieran los procedimientos previstos en el artículo 286, tal Tribunal determinará las medidas aplicables en el área adyacente para la conservación de los stocks. Si no se acordaran medidas definitivas en un plazo razonable, el tribunal, a solicitud de cualquiera de los estados interesados, determinará las medidas provisionales para tal área. Al establecer medidas definitivas o provisionales, el tribunal tomará en cuenta aquellas medidas aplicables a las mismas poblaciones por el estado costero dentro de su zona económica exclusiva y los intereses de otros estados que pesquen esas mismas poblaciones.

Esta propuesta con algunas ligeras variantes estaba contenida en un anexo a una declaración de Canadá presentada en la primera parte del noveno período de sesiones,<sup>16/</sup> en la cual se expresaba la preocupación de ese gobierno por la protección en alta mar de poblaciones que migran más allá del límite de las 200 millas. Se agregaba que junto a otro grupo de estados consideraban inadecuadas las disposiciones del texto revisado para fines de negociación en cuanto a su aptitud para proteger dichas poblaciones. En ese sentido expresaba la Declaración que el Gobierno de Canadá había recibido con beneplácito y apoyado la propuesta argentina en la Segunda Comisión de modificar el texto de su propuesta original a fin de proporcionar una eficiente protección de aquéllos, habiendo percibido el apoyo de 30 países a esa formulación, así como los comentarios críticos de otros 20 estados. En ese sentido la delegación de Canadá trató de tomar en cuenta estas críticas en la propuesta de compromiso anexa a la Declaración.

Se sostenía que la cuestión debía quedar abierta para la consideración entre períodos de sesiones y en la sesión de Ginebra, antes de que el texto fuera formalizado, agregándose que la oposición a cualquier cambio en el artículo era una actitud miope: dejar esos recursos abiertos al saqueo no serviría ni los intereses de los países que pescan en la alta mar ni los de la comunidad mundial que busca satisfacer las necesidades de nutrición a partir del mar.

Se estimaba que podía desarrollarse un texto equilibrado a partir de la propuesta canadiense, a fin de proteger a las poblaciones en peligro, mediante el recurso a un tribunal internacional que tomara acción en respuesta a una amenaza a la conservación, otorgando el debido peso a los diversos intereses involucrados.

Finalmente la Declaración exhortaba a aquellos países que se habían opuesto a cualquier cambio en el artículo 63 a reconsiderar sus posiciones y estar dispuestos a modificaciones que aseguraran una mejor conservación de las poblaciones.

En la primera parte del undécimo período de sesiones celebrado en Nueva York, entre el 8 de marzo y el 30 de abril, se presentó al plenario de la Conferencia una propuesta que reproducía la presentada a la Segunda Comisión durante la reanudación del noveno período de sesiones (C.2/Informal Meeting/54/Rev.1, 14 de agosto de 1980), y que contaba con menos patrocinantes.17/

Ante una solicitud del Presidente de la Conferencia, los patrocinantes de esta última propuestas no presionaron por someterla a votación.

En la Conferencia se hicieron algunos posteriores intentos de conferir mayores derechos a los estados costeros con respecto a las poblaciones transzonales. En negociaciones informales se efectuaron propuestas para la inclusión de una referencia explícita al "interés especial" de los estados costeros con respecto a las poblaciones de peces cuya área de distribución estaba situada entre sus zonas económicas exclusivas y la alta mar.18/

Asimismo, el Grupo de los 77 efectuó una propuesta para que se reconociera un "interés especial" del estado costero más allá de las 200 millas. La última propuesta fue presentada en el último período de sesiones de la Conferencia a propuesta de Australia, Canadá, Cabo Verde, Islandia, Filipinas, Santo Tomé y Príncipe, Senegal y Sierra Leona, por la cual se agregaba, a continuación del texto actual del párrafo 63.2, unos párrafos señalando que en el caso de que no se llegara a acuerdo, dentro de un lapso razonable sobre tales medidas, y se instituyeran los procedimientos previstos en el artículo 286, dicho tribunal deberá determinar las medidas a ser ampliadas en el área adyacente para la conservación de esas poblaciones.

Si no pueden adoptarse medidas de carácter definitivo dentro de un lapso razonable, el tribunal, a solicitud de cualquiera de los estados interesados establecerá medidas provisionales para dicha área. Al establecer medidas definitivas o provisorias, el Tribunal tomará en cuenta las medidas aplicadas a la misma población por el estado costero dentro de su zona económica exclusiva y los intereses de otros estados que pesquen esos stocks.

Durante la sesión de firma de la Convención, la delegación de Ecuador sostuvo que el artículo 64, al establecer un régimen para la conservación y utilización óptima de las especies altamente migratorias, inequívocamente hace aplicables a esas especies las disposiciones correspondientes de la Parte V de la Convención, pues es obvio que no existe diferencia alguna en cuanto al contenido y alcance de los derechos soberanos que el Estado ribereño ejerce sobre todos los recursos naturales, tanto vivos como no vivos y cualesquiera sean sus hábitos, existentes en las aguas, el lecho y el subsuelo del mar, hasta una distancia de 200 millas.19/

Las últimas manifestaciones referidas al tema pueden encontrarse en las actas de la sesión de firma de la Convención, durante la última parte del undécimo período de sesiones, celebrado en Montego Bay, Jamaica entre el 6 y el 10 de diciembre de 1982.

En la declaración final de la delegación de Tanzania, por ejemplo, se lamentaba que la alta mar no hubiera sido incorporada al patrimonio común de la humanidad.20/

El Delegado de Cabo Verde por su parte, afirmó que el régimen jurídico de la zona económica exclusiva en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar también protege la conservación de las poblaciones transzonales. De acuerdo con todas las disposiciones pertinentes de la Convención, cuando la misma población o poblaciones de especies asociadas se encuentren tanto dentro de la zona económica exclusiva como en un área más allá de esta y adyacente a ella, los estados que pesquen esas poblaciones en el área adyacente están obligados -según esa delegación- a llegar a acuerdos con el estado costero sobre las medidas necesarias para la conservación de tal población o poblaciones de especies asociadas.21/

La Delegación de Costa Rica por su parte 22/ indicaba que ese país tenía especial interés en la explotación racional de las especies altamente migratorias, dado que el atún es una de las riquezas de su zona económica exclusiva en el Pacífico. Para el Gobierno de Costa Rica, las disposiciones de su legislación nacional que exigen que los barcos extranjeros paguen por los permisos de pesca para pescar en su zona económica exclusiva, se aplica también a la pesca de poblaciones altamente migratorias, de conformidad con los artículos 62 y 64 de la Convención.

El representante de la República de Corea señalaba que la ejecución con éxito de la Convención, depende de una cooperación efectiva libre de consideraciones políticas o ideológicas, especialmente en sectores como la conservación de los recursos pesqueros, la protección del medio ambiente marino, la minería de los fondos marinos, la delimitación de la plataforma continental y la zona económica exclusiva.<sup>23/</sup>

La delegación de la entonces República Federal de Alemania destacaba que, en su carácter de Estado en situación geográfica desventajosa pero con importantes intereses en la utilización tradicional de los mares, seguía comprometida con el principio de la libertad de la alta mar.<sup>24/</sup> De acuerdo a la posición de ese país, dicho principio ha sido reafirmado y recogido en las disposiciones de la Convención sobre el Derecho del Mar que por consiguiente tendrían que ser interpretadas, en la mayor medida posible de conformidad con ese principio.

La delegación de Nueva Zelandia, haciéndose eco de las preocupaciones de los pequeños países insulares del Caribe, indicaba que para éstos el principal recurso vivo de su zona económica exclusiva son las especies ictiológicas altamente migratorias. Se agregaba que la adquisición de jurisdicción sobre esas pesquerías ha ido acompañada de una clara disposición de cooperar recíprocamente en su gestión, habiéndose creado con tal finalidad un Organismo de Pesquerías del Foro del Pacífico Meridional.<sup>25/</sup> Se anotaba que se había desarrollado también la cooperación con las naciones que pescan en aguas distantes y que están dispuestas a respetar los derechos soberanos de los países insulares del Pacífico sobre todos sus recursos vivos dentro de sus zonas, incluyendo el atún, de conformidad con el derecho internacional consuetudinario y los términos de la Convención. Finalizaba resaltando que esos pequeños países carecen de la capacidad para imponer su jurisdicción sobre sus recursos. Solamente obtendrían el beneficio total de sus zonas económicas exclusivas si otros estados más poderosos estuvieran dispuestos a respetar sus obligaciones internacionales al respecto.

III. DE LA TERCERA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS  
SOBRE EL DERECHO DEL MAR A LA CONFERENCIA DE LAS  
NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE  
Y EL DESARROLLO

Los esfuerzos internacionales y regionales se ponen en marcha.

1. La estrategia de la FAO sobre ordenación y desarrollo pesquero

En este estado de acontecimientos y previo a analizar el contexto en el que se produciría una nueva reflexión de la comunidad internacional sobre la pesca en alta mar, parece conveniente analizar el seguimiento de la Conferencia sobre Ordenación y Desarrollo Pesquero celebrada en 1984.

La Estrategia 26/ aprobada al finalizar dicha Conferencia contiene 5 programas básicos de acción referidos a:

1. Planificación, ordenación y desarrollo de la pesca;
2. Desarrollo de las pesquerías en pequeña escala;
3. Desarrollo de la acuicultura;
4. El comercio internacional de pescado y productos pesqueros;
5. La promoción de la función de las pesquerías para mitigar la subnutrición.

En la introducción de la misma se hace mención al nuevo régimen de los recursos de los océanos instaurado por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y a las prácticas de los estados a partir de la mitad de la década del 70, los que han dado lugar a un consenso generalizado sobre las facultades del estado ribereño para ordenar las pesquerías dentro de su jurisdicción.

La Estrategia reconoció la necesidad de que los gobiernos examinaran sus estrategias y políticas individuales y colectivas relativas a la ordenación y el desarrollo pesqueros. Se consignaba que en un período de cambio como el que se vivía cuando fue adoptada, el desafío consistía en proporcionar un nuevo fundamento para la ordenación y el aprovechamiento racionales de los recursos icticos del mundo con la debida atención de los requerimientos del nuevo régimen pesquero.

La estrategia reconocía que los poderes de los estados ribereños sobre recursos que, en su mayoría, anteriormente eran accesibles a todos y que en la actualidad se encuentran en sus zonas económicas exclusivas no representan automáticamente una garantía para la ordenación racional y óptimo aprovechamiento de los recursos. Ya entonces se constataba que había problemas pendientes en lo relativo al ejercicio de esos poderes, lo cual vuelve necesario una modalidad más eficiente de ordenación. Se



identifica otro problema remanente con respecto a aquellas poblaciones que se encuentran dentro de las zonas económicas exclusivas de dos o más estados ribereños o tanto dentro de la zona económica exclusiva como en un área más allá de ésta y adyacente a ella; o cuando se trata de especies altamente migratorias, o especies de aguas interiores que, en momentos diversos, se encuentran bajo la jurisdicción de más de un país.

La Estrategia efectuó hace 8 años una identificación de cuestiones pendientes, las que, en este momento todavía continúan sin resolverse como es el caso de los stocks compartidos y las especies altamente migratorias.

Este tema caería dentro del programa de acción referido a la planificación, la ordenación y el desarrollo de la pesca, que tiene por finalidad aumentar la colaboración internacional, especialmente con respecto a las poblaciones que se encuentran dentro de las zonas económicas exclusivas de dos o más estados ribereños, o tanto dentro de la zona económica exclusiva como en un área más allá de ésta y adyacente a ella; o especies altamente migratorias o especies de aguas interiores que en diferentes momentos se encuentran bajo la jurisdicción de más de un país.

## 2. El escenario regional

La convocatoria de la Conferencia hace imprescindible revisar las preocupaciones de América Latina y el Caribe en diferentes instancias, a fin de extraer una serie de principios comunes que la región llevaría a la próxima negociación, y al mismo tiempo revisar las diferentes posiciones sostenidas durante la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar dado que es previsible que puedan repetirse similares patrones negociadores.

Entre los principios que América Latina y el Caribe aspiraban a incorporar en el texto del área de Programa C del Capítulo 17 del Programa 21, y que fueron descartados por la presión de países como Estados Unidos y la Comunidad Europea estaban los siguientes:

- Evitar que la pesca en alta mar tenga efectos negativos sobre los recursos marinos vivos que se encuentran bajo la soberanía y jurisdicción nacional de los estados ribereños;
- La necesidad de llegar a acuerdos sobre las medidas necesarias aplicables en alta mar para garantizar el aprovechamiento sostenible de las poblaciones compartidas, y que sean compatibles con las medidas aplicadas por los estados ribereños dentro de sus zonas de soberanía y jurisdicción;
- La responsabilidad y los intereses especiales de los ribereños respecto de la parte de la población que se encuentra fuera de sus zonas de soberanía y jurisdicción;
- La conveniencia de que los estados cuyos buques capturen poblaciones de especies altamente migratorias en la alta mar

y los estados ribereños en cuyas zonas de soberanía y jurisdicción se encuentren esas poblaciones, acuerden medidas de conservación y ordenación de esas poblaciones en la alta mar;

- La circunstancia de que las medidas contempladas en el párrafo anterior reconozcan plenamente los derechos soberanos de los estados ribereños en sus zonas de soberanía y jurisdicción, y tengan en cuenta los intereses especiales de esos estados en esas poblaciones fuera de aquellas zonas, evitando así las repercusiones negativas que pudieran sufrir las mismas dentro de dichas zonas de soberanía y jurisdicción nacional;

En la región una serie de instrumentos de diverso carácter recogen en diversa manera los principios anteriores.

La Plataforma de Tlatelolco sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo por ejemplo 27/ "insta a la comunidad internacional a crear mecanismos de cooperación para la conservación y óptima utilización de los recursos marinos, que se encuentren dentro de la zona de soberanía o jurisdicción de dos o más estados ribereños, o bien en alta mar".

Posteriormente, el Grupo de Expertos sobre Aspectos de Política Oceánica de la Plataforma de Tlatelolco convocado por la CEPAL al ahondar en los contenidos marinos de la misma, precisó que es esencial contar con un sistema modelo de fiscalización y control de las actividades pesqueras en alta mar. En ese sentido es de fundamental importancia que aquellos países con actividades en altamar proporcionen estadísticas fidedignas, que sirvan, a los efectos del control adecuado de los recursos pesqueros, a los estados ribereños cuyas actividades pesqueras se dirijan a las mismas poblaciones u otras afines.

En el mismo documento 28/ se señala que en el caso de poblaciones existentes tanto en las zonas de jurisdicción nacional como en el área adyacente de alta mar, el régimen de conservación y utilización aplicado a la porción de alta mar de esas especies deberá ser consistente con el aplicado por el estado costero en su zona de jurisdicción y que, en ese sentido, debe prestarse especial atención de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativas a la conservación y administración de los recursos vivos en la Zona Económica Exclusiva y la Alta Mar, así como los contenidos de la Estrategia sobre Ordenación y Desarrollo de la Pesca, aprobada por la FAO en su Conferencia de 1984.

Asimismo los expertos acordaron en la necesidad de definir mecanismos que compensen al estado costero por la explotación por parte de terceros estados de las poblaciones que se encuentren tanto en su zona de jurisdicción nacional como en la alta mar.

Se convino finalmente en la necesidad de avanzar hacia la formalización de un acuerdo mundial sobre administración de pesquerías que adopte criterios de aproximación holística para evaluar el impacto ambiental de las pesquerías de alta mar, así como el principio de precaución para la protección y manejo de recursos pesqueros. De acuerdo con los criterios anteriores, ninguna actividad pesquera oceánica podría iniciarse o expandirse sin antes contar con garantías de base científica para indicar que ejercerá mínimos efectos sobre la estabilidad de los recursos y los restantes componentes del ecosistema.

Cuatro reuniones regionales realizadas con vistas a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo destacaron la trascendencia de regímenes eficientes de conservación y administración de los recursos pesqueros compartidos.

A la finalización del coloquio sobre conservación de los recursos vivos en zonas de alta mar adyacentes a los mares jurisdiccionales, desarrollado en el curso de la Reunión Internacional de Expertos Legales sobre "América Latina y la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar", efectuada en Santiago de Chile entre el 13 y el 17 de mayo de 1991, se adoptó la denominada "Declaración de Santiago" basada en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y en las conclusiones de la Conferencia celebrada en 1990 en San Juan de Terranova.

Dicha Conferencia sobre Conservación y Administración de los Recursos Vivos en la Alta Mar, convocada por el Gobierno de Canadá entre el 5 y el 7 de septiembre de 1990 adoptó una serie de conclusiones que, en general, han sido recogidas en diversas instancias posteriores.

La Declaración de Santiago reitera las disposiciones contenidas en la Sección 2 del Capítulo sobre Alta Mar de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar, referidas a la Conservación y Administración de los Recursos Vivos en la Alta Mar, considerándola un marco de indudable solidez pero que lamentablemente no está siendo aplicado como se esperaba.

La Declaración hace referencia a la pesca no regulada, al cambio de pabellón, la pesca con redes de enmalle, la falta de controles y vigilancia, entre otros.

Posteriormente se enuncian una serie de principios y medidas propuestos como forma de eliminación de tales prácticas e instauración de un régimen efectivo de conservación de los recursos vivos en la alta mar:

En la Consulta sobre Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente en los Sectores Agrícola, Forestal y Pesquero en América Latina y el Caribe 29/ se manifestó la preocupación sobre la pesca

depredatoria en alta mar de las especies altamente migratorias y poblaciones compartidas en el área adyacente a la zona económica exclusiva, recomendándose que dichas preocupaciones fueran abordadas por las agencias pertinentes de acuerdo a los principios de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Asimismo, en la reunión de coordinación de países latinoamericanos ribereños del Pacífico Oriental 30/ se reafirmó el principio de que la pesca en alta mar sólo debe realizarse mediante prácticas ecológicamente idóneas, eficazmente supervisadas y ejecutadas, a fin de asegurar la conservación y promover la utilización óptima de los recursos vivos.

La reunión reafirmó la vigencia del nuevo Derecho del Mar, el que consagra claramente los principios anteriores, considerándose la situación de las especies compartidas, asociadas y las altamente migratorias como aquéllas que requieren de medidas especiales cuando se las capture en alta mar ya que debe tenerse en cuenta los derechos soberanos de los estados ribereños en sus zonas marítimas de 200 millas.

Se apoyaron también los contenidos de los Programas C y D del Documento sobre Protección de los Océanos y de todos los tipos de mares, incluidos los mares cerrados y semicerrados, y de las zonas costeras, y protección, utilización racional y desarrollo de sus recursos vivos (Sección II, capítulo 9 del Programa 21), destacándose la importancia de los textos entonces entre paréntesis rectos y hoy suprimidos, que giraban en torno a la afirmación de las potestades del estado costero sobre las especies altamente migratorias y las poblaciones compartidas.

Por su parte, a nivel de la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero, en el Informe preparado para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 31/ bajo el título "Conservación y uso sostenible de los recursos vivos de alta mar" en la que se insta a promover la aplicación de una resolución de la VIII Conferencia de Ministros, que llama a los países de la región a la prohibición total de la utilización de redes pelágicas de deriva a gran escala y a continuar desarrollando esfuerzos tendientes a establecer programas de reducción de la captura y mortalidad incidental de especies marinas no comerciales, tales como los mamíferos marinos.

El documento recomienda asimismo solicitar la cooperación internacional para la realización de inventarios de recursos así como la prosecución de los trabajos tendientes a establecer la conveniencia de una administración regional de las especies migratorias.

### 3. Otros escenarios internacionales actuales

A nivel internacional, la Conferencia Internacional sobre Pesca Responsable celebrada en México entre el 6 y el 7 de mayo de 1992, constituyó una respuesta a la preocupación de los países en desarrollo por las prácticas pesqueras de los países industrializados, fundamentalmente en la alta mar y la necesidad de ciertos criterios comunes de la comunidad internacional para la conservación y administración de los recursos vivos marinos.

Esta iniciativa es parte del proceso que busca definir ciertas normas universalmente aceptables en torno, entre otras cosas, a los denominados stocks compartidos, y en ese sentido precisar en mayor detalle las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Los objetivos de la Conferencia fueron básicamente:

- Alcanzar consenso sobre la necesidad de establecer un código de conducta en la actividad pesquera, que conduzca a respetar los principios e la pesca responsable y al que se adhieran los países productores y consumidores.

- Analizar las necesidades en materia de investigación y desarrollo tecnológico para lograr el mejor aprovechamiento y asegurar la sostenibilidad de los recursos, sin deterioro del medio ambiente; y explorar las formas de transferencia de tecnología y cooperación científica y tecnológica.

- Proponer criterios a utilizar para definir las técnicas adecuadas para la pesca responsable y las prácticas comerciales que ofrezcan al consumidor acceso, calidad y precio justo.

La Declaración de Cancún adoptada al finalizar la Conferencia reconoce la expansión de las pesquerías en la alta mar durante la última década, y el hecho de que las estrategias tendientes a adoptar medidas de conservación, supervisión y coacción han resultado inadecuadas en muchas zonas, existiendo sobreexplotación que incide en el estado de las pesquerías nacionales de interés para muchos estados.

Asimismo, se expresa la necesidad de que la pesca se desarrolle en el marco de un sistema integral y equilibrado bajo el concepto de "pesca responsable".

Se hace referencia posteriormente a la existencia de medidas ya adoptadas para asegurar una mejor relación entre las actividades pesqueras, la conservación del medio ambiente y la biodiversidad, que tome en cuenta las recomendaciones de la Conferencia Mundial sobre Ordenación y Desarrollo de la Pesca de 1984.

Asimismo se destaca el aporte de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar a la búsqueda de un ordenamiento jurídico eficaz tanto para las zonas de jurisdicción nacional como para la alta mar.

Se propende a la adopción del principio de utilización sostenible de los recursos vivos marinos, estimulando la aplicación de políticas y medidas que den como resultado un nivel de esfuerzo pesquero adecuado a la utilización sostenible de los recursos pesqueros, teniendo en cuenta las características específicas de cada pesquería.

La Declaración hace interesantes referencias al término "biodiversidad" como una manera de fortalecer los mecanismos de regulación de la pesca en alta mar en aras justamente de proteger la diversidad biológica marina.

Se exhorta también a la cooperación bilateral, regional y multilateral a fin de establecer mecanismos eficaces de regulación de la pesca en alta mar, de acuerdo con las disposiciones pertinentes de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Se afirma por otra parte que la libertad de los estados para pescar en la alta mar, debe equilibrarse con la obligación de cooperar con otros estados, a fin de asegurar la conservación y la administración racional de los recursos vivos, de acuerdo con las disposiciones pertinentes de la Convención.

En la Declaración finalmente se solicita a la FAO la elaboración de un Código Internacional de Conducta para la Pesca Responsable.

El tema fue analizado en ocasión de la Consulta Técnica sobre la Pesca en Alta Mar, convocada por la FAO entre el 7 y el 15 de septiembre de 1992.

La agenda de la Consulta incluyó debates sobre estadísticas en la alta mar, investigación, manejo y prácticas pesqueras responsables, nuevos conceptos y técnicas de manejo, participación de los países en desarrollo y marco legal.

La Consulta identificó una serie de elementos que debían considerarse en la preparación de un código de conducta sobre pesca responsable,<sup>32/</sup> entre ellos:

- Promover la investigación encaminada a un mejor conocimiento de las poblaciones en alta mar y otras, y al desarrollo sostenible, a través de prácticas de ordenación y operaciones pesqueras responsables.

- Ceñirse a las normas de control de embarcaciones y nacionales a la luz de lo dispuesto en el Derecho Internacional, y conforme a lo estipulado en el artículo 117 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

- Abordar los problemas de la ordenación de poblaciones y regular los esfuerzos de pesca en alta mar través de la cooperación internacional, de conformidad con los artículos 63 (2), 64-67 y 118 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, con especial referencia a los problemas de la pesca excesiva y el exceso de capacidad de esfuerzo de pesca en alta mar.

- Suministrar datos a los órganos regionales pertinentes y contribuir, según corresponda, a la vigilancia, el control y la supervisión organizados a escala regional.

- Considerar la posibilidad de elaborar procedimientos apropiados para el arreglo de controversias.

- Considerando el impacto de las barreras arancelarias y no arancelarias sobre el comercio internacional de productos pesqueros, y la utilización racional de los recursos pesqueros, tomar en cuenta la pertinencia de alcanzar un acuerdo sobre las medidas para promover el comercio internacional de los productos pesqueros congruente con las negociaciones que tienen lugar en la Ronda Uruguay del GATT, con los principios generales del GATT y con los principios de la pesca responsable.

La Consulta también señaló la necesidad de que las actividades pesqueras en alta mar se realizaran en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, identificando una serie de conceptos a ser considerados:

- \* La ordenación de las actividades pesqueras en alta mar deberá hacerse de conformidad con los conceptos del desarrollo sostenible definidos por el Consejo de la FAO en noviembre de 1988 y reflejados en los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y en el artículo 119 de la Convención.

Cabe recordar que la definición del Consejo se refiere "al manejo y la conservación de la base de recursos naturales y la orientación del cambio tecnológico e institucional de manera de asegurar la continua satisfacción de las necesidades humanas para las presentes y futuras generaciones. Tal desarrollo sustentable conserva la tierra, el agua, los recursos genéticos de flora y fauna, es ambientalmente racional, técnicamente apropiado, económicamente viable y socialmente aceptable".

- \* La ordenación de la pesca en alta mar deberá realizarse de conformidad con el concepto de pesca responsable que, según la Declaración de Cancún, "abarca la utilización sostenible de

los recursos pesqueros de manera armónica con el medio ambiente; el uso de prácticas de captura y acuicultura que no dañen los ecosistemas, los recursos o su calidad; la incorporación del valor añadido a estos productos mediante un procesamiento que satisfaga las normas sanitarias requeridas y el uso de prácticas comerciales de manera que el consumidor tenga acceso a productos de buena calidad".

- \* La ordenación de las actividades pesqueras debe comprender la unidad poblacional entera, en la totalidad del espacio en que se halla distribuida y tomando en consideración todas las fuentes de extracción por lo que en el caso de poblaciones de peces que viven tanto dentro de la Zona Económica Exclusiva de uno o más estados como en la alta mar, las medidas de ordenación deben estar armonizadas entre los estados interesados.
- \* La necesidad de establecer un conjunto de normas y requisitos internacionalmente acordados mínimos para la pesca en alta mar, prestándose una atención prioritaria a los problemas planteados por la adopción de "pabellones de conveniencia".
- \* La pertinencia de tener en cuenta los intereses de los consumidores en la adopción de medidas de manejo.

La Consulta hizo notar los problemas de ordenación existentes en ciertos espacios de la alta mar, incluyendo el exceso de capacidad con la consecuente pesca excesiva. Se reconoció asimismo que el acceso a información oportuna y fiable sobre la magnitud del esfuerzo de pesca y su distribución es esencial para la ordenación de las actividades pesqueras en alta mar.

Se convino en que el concepto de rendimiento máximo sostenible continuaba constituyendo un punto de referencia válido para la ordenación, reconociéndose sin embargo que era necesario abordar estrategias de especies múltiples y de ordenación del ecosistema.

Durante el proceso preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, un grupo de países presentó una propuesta de ordenación basada en la Declaración de Santiago.

En dicho documento, titulado "Conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar: principios y medidas para un régimen eficaz basado en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar",<sup>33/</sup> presentado por un grupo de países entre los que estaban Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Costa Rica, Cuba, Chile, Dominica, Guyana, Jamaica, Perú, San Cristóbal y Nieves y Santa Lucía, luego de reiterar la pertinencia de los criterios de ordenación contenidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, introduce una serie de principios y medidas al efecto.



Entre los **principios** están los siguientes:

a) La pesca en alta mar sólo debe realizarse sobre la base de prácticas ecológicamente idóneas, eficazmente supervisadas y ejecutadas, a fin de asegurar la conservación y promover la utilización óptima de los recursos vivos;

b) Para cautelar la conservación sostenible de los recursos, los regímenes de ordenación de la pesca deben mantener la relación ecológica entre poblaciones dependientes y afines, impidiendo toda reducción del tamaño de las poblaciones por debajo del nivel de su repoblación estable y a su vez evitando impactos nocivos en el ecosistema marino;

c) En la alta mar, los estados que pesquen una población compartida a lo largo del límite de 200 millas de un estado ribereño, o las especies altamente migratorias que se hallen dentro de ese límite, deben adoptar las acciones necesarias para respetar los intereses y las responsabilidades especiales del estado ribereño en lo que respecta a la parte de la población que se halla fuera del límite de las 200 millas, y las especies altamente migratorias mientras se hallen fuera de ese límite;

d) La pesca en alta mar no debe tener consecuencias nocivas para los recursos bajo la jurisdicción de los estados ribereños.

En lo relativa a las **medidas**, se establece, entre otras cosas,

1) El deber de los estados de supervisar y controlar eficazmente las actividades de pesca de sus nacionales, buques y tripulaciones, a fin de asegurar la conservación de los recursos, el cumplimiento de las normas aplicables sobre conservación y ordenación, la presentación de informes completos acerca de las capturas y las actividades y la prevención de las capturas incidentales.

2) Los estados deben facilitar a las organizaciones internacionales competentes todos los datos relativos a la captura en la alta mar, así como datos científicos sobre ellas. Los estados que pesquen las mismas poblaciones también deben cooperar mediante el intercambio de esos datos.

3) Los estados deben asegurar que los buques autorizados para enarbolar sus pabellones cumplan las normas de conservación y ordenación adoptadas por las organizaciones internacionales competentes.

4) Los estados deben establecer sanciones en virtud de su derecho interno, adoptando medidas legales contra sus nacionales, buques y tripulaciones, por toda violación de las normas adoptadas por las organizaciones internacionales competentes, o cuando no existan esas organizaciones por conducto de otros arreglos

internacionales, tanto si esas violaciones son cometidas directamente, como por conducto del cambio de pabellón.

5) Los estados cuyos nacionales o buques pesquen en la misma zona de la alta mar deben cooperar para establecer acuerdos u organizaciones internacionales destinados a asegurar la sustentabilidad de la pesca, y la aplicación de regímenes eficaces de conservación y ordenación incluyendo sistemas adecuados e inspección recíproca y ejecución y mecanismos de solución de controversias.

6) Con respecto a una población que se presente tanto en la zona económica exclusiva de un estado ribereño, como en una zona de la alta mar adyacente a ella, el régimen de ordenación aplicable a la población debe establecer la coherencia de las medidas aplicadas en la alta mar con las aplicadas por el estado ribereño en su zona económica exclusiva.

7) Con respecto a una especie altamente migratoria, el régimen de ordenación en la alta mar debe reconocer plenamente los derechos soberanos del Estado ribereño en su zona económica exclusiva y, habida cuenta del interés especial del estado ribereño en la especie mientras se halla fuera de su zona, evitar consecuencias nocivas para el recurso dentro de esa zona.

#### 4. El diálogo político en la región

El día 1ero. de diciembre de 1992 a iniciativa del Gobierno de Chile se convocó la Primera Reunión de Ministros y Autoridades de Pesca de los Países Americanos, finalizada la cual su Presidente recogió en un resumen las principales preocupaciones compartidas por los participantes que reflejan los grandes lineamientos de la posición latinoamericana en la futura Conferencia: 34/

1) El reconocimiento de que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas (poblaciones transzonales) y las poblaciones de peces altamente migratorias proporciona una oportunidad de adoptar necesarias decisiones en torno a la conservación y uso racional de los recursos vivos de la alta mar, que exigen un adecuado respaldo científico y un marco apropiado de cooperación internacional.

2) La coincidencia de que la solución internacional a la que se aspira debe ser plenamente compatible con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, considerada como expresión del derecho internacional consuetudinario sobre la materia.

3) La necesidad de que la conferencia intergubernamental avance hacia el desarrollo de un régimen jurídico efectivo dotado de mecanismos de control sobre la pesca en alta mar.

A los efectos de alcanzar esos objetivos se señalaron algunos cursos de acción:

- fortalecimiento de las organizaciones y comisiones regionales de pesca y de conservación e los recursos;
- perfeccionar o establecer métodos eficaces de vigilancia, inspección, observación y control;
- reforzamiento de las capacidades científicas, tecnológicas y las posibilidades de acceso tanto financieras como comerciales, en condiciones justas y equitativas, a los mercados internacionales de productos del mar.
- armonización de las medidas de conservación que se adopten en la alta mar, con los esquemas de conservación existentes en las zonas económicas exclusivas a fin de asegurar la conservación de estos recursos mediante un manejo integrado.
- la importancia de la Conferencia y la Declaración de Cancún y la pertinencia de la elaboración de un Código de Conducta que regule la actividad pesquera en la alta mar, por parte de la FAO.
- la necesidad de lograr una proyección unitaria de la región en las próximas negociaciones internacionales sobre la pesca en alta mar, sugiriéndose la conveniencia de futuros encuentros de ministros y autoridades de pesca.

#### IV. EL PANORAMA NEGOCIADOR

Frente al proceso preparatorio latinoamericano detallado en el capítulo anterior, corresponde efectuar una reflexión en torno al escenario negociador esperable para la Conferencia.

De acuerdo a algunos pronósticos conservadores, la Conferencia buscará la cooperación internacional en materia de estadísticas pesqueras, así como en términos de información sobre la capacidad pesquera en alta mar.

Asimismo se estima que el trabajo de la FAO sobre el código de pesca responsable reproducirá los contenidos de la Declaración de Cancún, pero no contendrá disposiciones coercitivas.

Se estima también que la Conferencia desplegará un esfuerzo para dotar a las organizaciones regionales de; mayor poder, lo que coloca en la mesa el tema de la fijación de cuotas, división de cuotas entre los estados miembros, vigilancia de las cuotas entre miembros y no miembros de la organización.

Es probable, para los sostenedores de estas posiciones, que el escenario internacional no esté preparado para que la conferencia produzca avance considerable en estos temas que han plagado las reuniones pesqueras internacionales a lo largo de los años. Se prevé que estos asuntos sean pospuestos, derivados a otras organizaciones para que resuelvan o que la conferencia sea tan polarizada que algunos estados decidan tomar sus propias medidas de conservación y aplicarlas unilateralmente.

La tarea del Sistema de las Naciones Unidas ha avanzado también para adelantar algunas pautas que puedan ir facilitando una negociación anunciada desde la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

Un grupo de expertos, convocado por la División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar de la Oficina de Asuntos Jurídicos en 1991, efectuó una serie de consideraciones sobre el problema, concluyendo en una serie de lineamientos que, es esperable, orienten la negociación.<sup>35/</sup>

Los expertos estimaron que la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar proporciona un marco para la explotación de los recursos naturales en la alta mar que asegurará su efectiva conservación y gestión. Este hecho implica el reconocimiento de que el derecho de pesca en la alta mar está sujeto a las obligaciones impuestas por la Convención con relación a la conservación y gestión del recurso y, en el caso de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias, a los derechos, obligaciones e intereses de los estados costeros en cuyas zonas económicas exclusivas se encuentran estas poblaciones, de acuerdo a lo establecido en la misma Convención.

Sobre esta lógica reposa el sentido de las disposiciones de la sección 2 de la Parte VII de la Convención, y es un punto de partida esencial para la resolución de los problemas vinculados a la aplicación del régimen de pesca en la alta mar. Allí donde las reivindicaciones para explotar entran en conflicto con las obligaciones de conservación y gestión, la Convención misma inclina la balanza en favor de la conservación, tanto en la zona económica exclusiva como en la alta mar.

El reconocimiento de los correspondientes derechos de los Estados involucrados proporciona la base para la resolución del problema de las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias.

El derecho de pesca en alta mar está sujeto a los derechos, obligaciones e intereses de los estados costeros involucrados de acuerdo a lo previsto en los artículos 63.2 y 64 a 67 de la Convención. De esta forma, el ejercicio del derecho de pesca en alta mar exige el reconocimiento de estos derechos del estado costero. El punto de la jurisdicción de los estados costeros sobre

las especies altamente migratorias que se encuentran dentro de sus zonas económicas exclusivas fue dirimido por la Convención en favor del estado costero, circunstancia que se ha consolidado por la práctica de los estados.

Los expertos coincidieron en la necesidad de que los estados presten creciente atención al desarrollo de los aspectos jurídicos, institucionales y de políticas a efectos de la conservación y administración de los recursos de la alta mar. Se estimó esencial que exista un continuo desarrollo de estándares recomendados para la gestión de las pesquerías de alta mar, así como creciente actividad dentro del marco de las organizaciones y comisiones pesqueras regionales y subregionales para adoptar regímenes específicos de manejo para las pesquerías respectivas.

Los regímenes de explotación deben basarse en la evaluación científica de las poblaciones, donde sea posible, bajo auspicio conjunto de los estados involucrados, la determinación de una captura permisible y la distribución de cuotas así como el establecimiento de vigilancia nacional e internacional y mecanismos coercitivos.

Se consideró esencial que los estados coloquen énfasis en la recolección e intercambio de información científica y estadísticas de captura, a fin de contar con la información necesaria para la evaluación y manejo de las poblaciones.

Entre los lineamientos acordados, se estableció que las obligaciones de conservación y manejo impuestas colectivamente con respecto a los recursos de la alta mar, son de igual importancia que las obligaciones de conservación y manejo impuestas sobre los estados costeros con relación a sus zonas económicas exclusivas.

El acceso de los nacionales de un estado a cualquier pesquería de alta mar está sujeto al cumplimiento de las obligaciones de cooperar con otros estados en un régimen para la conservación y manejo de la pesquería en cuestión y en cumplimiento de otras disposiciones de la sección 2, Parte VII de la Convención.

La obligación de cooperar -que requiere de una articulación más completa por acuerdo entre los estados- conlleva la obligación de entrar en negociaciones con otros estados a fin de llegar a acuerdo, y no solamente entrar en un proceso formal de negociación. A fin de dar cumplimiento a la obligación de adoptar las medidas necesarias para la conservación y manejo de los recursos pesqueros de la alta mar, los estados pueden tener que aceptar propuestas razonables hechas en el curso de las negociaciones.

Se agregó también que la omisión de un estado de dar debida consideración a los derechos, obligaciones e intereses del estado costero o de otros estados, con relación a las poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias de acuerdo a la Convención,

puede constituir una violación de las disposiciones pertinentes (en particular el artículo 116) de la Convención.

Se convino en que las comisiones de pesca o las organizaciones involucradas en la pesca en alta mar deberían, entre otras, ostentar las siguientes responsabilidades:

a) recolectar y evaluar información y datos relativos al estado de las pesquerías;

b) proporcionar un foro a los estados miembros a fin de acordar la captura permisible;

c) proporcionar un foro para acordar la distribución de cuotas o las medidas para la regulación del esfuerzo de pesca.

Se acordó que debería incentivarse la discusión multilateral a nivel del Comité de Pesca de FAO, en las organizaciones regionales y donde fuera posible, sobre estándares internacionales comunes para el manejo pesquero.

Parecería conveniente, a modo de conclusión de esta primera parte del trabajo, que la región profundice sus esfuerzos técnicos y su diálogo político, a fin de reflexionar sobre los datos que el desarrollo de la primera sesión sustantiva de la Conferencia proporcionen como escenario del futuro de la negociación.

La reunión convocada por la CEPAL busca permitir un espacio de encuentro para intercambiar impresiones sobre los desafíos técnicos de las futuras sesiones, y este primer documento pretende facilitar una revisión de los posibles componentes que conformarán tales desafíos.

#### Notas

1/ Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Exposición sobre las actividades de la Conferencia durante sus períodos de sesiones primero y segundo (Preparada por el Sr. Kenneth O. Rattray de Jamaica, Relator General), (A/CONF.62/L.8/Rev.1), 17 de octubre de 1974. Documentos Oficiales, Volumen III, Naciones Unidas, Nueva York, 1975.

2/ Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar del 29 de abril de 1958. América Latina y la Extensión del Mar Territorial. Régimen Jurídico. Biblioteca General Artigas, volumen nro. 55. República Oriental del Uruguay. Montevideo 1971.

3/ Naciones Unidas, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Segunda Comisión, El Salvador: documento de trabajo sobre la alta mar (A/CONF.62/C.2/L.68), 19 de agosto de 1974. Documentos Oficiales. Volumen III, Documentos de la Conferencia, Nueva York, 1975.

4/ Naciones Unidas, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Estados Unidos de América: proyecto de artículo para su inclusión en un capítulo sobre la alta mar-recursos vivos, (A/CONF.62/C.2/L.80), 23 de agosto de 1974. Documentos Oficiales. Documentos de la Conferencia, Nueva York, 1975.

5/ Naciones Unidas, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Alemania (República Federal de), Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte: documento de trabajo sobre la alta mar, (A/CONF.62/C.2/L.54), 12 de agosto de 1974. Documentos Oficiales. Documentos de la Conferencia, Nueva York, 1975.

6/ Naciones Unidas, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Australia y Nueva Zelandia: proyecto revisado de artículo sobre las especies eminentemente migratorias, (A/CONF.62/C.2/L.57/ Rev.1), 22 de agosto de 1974. Documentos Oficiales. Documentos de la Conferencia. Primer y Segundo Período de Sesiones, Nueva York, 1975.

7/ Naciones Unidas, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Dinamarca: proyecto de artículo sobre las especies anádromas, (A/CONF.62/C.2/L.37), 5 de agosto de 1974. Documentos Oficiales. Documentos de la Conferencia, Nueva York, 1975.

8/ Naciones Unidas, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Irlanda: proyecto de artículo sobre las especies anádromas, (A/CONF.62/C.2/L.41), 5 de agosto de 1974. Documentos Oficiales. Documentos de la Conferencia, Nueva York, 1975.

9/ Naciones Unidas, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Japón: proyecto de artículo sobre las especies anádromas, (A/CONF.62/C.2/L.46), 8 de agosto de 1974. Documentos Oficiales. Documentos de la Conferencia, Nueva York, 1975.

10/ Naciones Unidas, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Exposición sobre las actividades de la Conferencia durante sus períodos de sesiones primero y segundo, preparada por el Sr. Kenneth O. Rattray (Jamaica) Relator General, (A/CONF.62/L.8/Rev.1), 17 de octubre de 1974. Documentos Oficiales. Documentos de la Conferencia, Nueva York, 1975.

11/ Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Second Committee Informal Meeting, Informal suggestion by Ecuador, article 64, Highly Migratory Species, (C.2/Informal Meeting/25) 1 de mayo 1978.

12/ Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Report of the Chairman of the Second Committee, (A/CONF.62/1.42), Documentos Oficiales, Volumen XII, Naciones Unidas, Nueva York 1980.

13/ Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Informal proposal by Argentina, Article 63: Stocks occurring within the exclusive economic zones of two or more coastal States or both within the economic exclusive zone and in an area beyond and adjacent to it, (C.2/Informal Meeting/54), 19 de marzo de 1980.

14/ Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Statement by the delegation of Argentina dated 2 April 1980, (A/CONF.62/WS/5), Documentos Oficiales, Vol. XIII. Summary records of meetings, Novena Sesión, Nueva York, 3 de marzo-4 abril 1980, Naciones Unidas, 1981.

15/ Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Argentina, Australia, Canadá, Cape Verde, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Iceland, New Zealand, Philippines, Portugal, Sao Tome and Principe, Senegal, Sierra Leone and Uruguay. Informal proposal, Article 63: Stocks occurring within the exclusive economic zones of two or more coastal States or both within the exclusive economic zone and in an area beyond and adjacent to it (C.2/Informal Meeting/54/Rev.1), 14 de agosto de 1980.

16/ Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Statement by the Delegation of Canada dated 2 April 1980 (A/CONF.62/WS/4), 10 de abril de 1980, Documentos Oficiales, Vol.XIII, Novena Sesión, Nueva York, 3 de marzo-4 de abril de 1980. Naciones Unidas, 1981.

17/ Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Australia, Canada, Cape Verde, Iceland, Philippines, Sao Tome and Principe, Senegal and Sierra Leone: Ammendments to article 63 (A/CONF.62/L.114), 13 de abril de 1982.

18/ A/CONF.62/C.2/L.46 op.cit.

19/ Naciones Unidas, Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Undécimo período de sesiones: acta resumida provisional de la 182a. sesión plenaria, celebrada en la Sede, Nueva York, el viernes 30 de abril de 1982, (A/CONF.62/SR.182), 20 de mayo de 1982.



20/ United Nations, Third Conference on the Law of the Sea, Final Part of the Eleventh Session, Provisional Verbatim Record of the 187th Meeting. Held at Montego Bay, Jamaica, on Tuesday, 7 December 1982, at 10 a.m., (A/CONF. 62/PV.187), 26 de enero de 1983.

21/ United Nations, Third Conference on the Law of the Sea, Final part of the eleventh session, Provisional Verbatim Record of the 188th Meeting. Held at Montego Bay, Jamaica, on Tuesday, 7 December 1982, at 3.p.m., (A/CONF.62/PV.188), 27 de enero de 1983.

22/ A/CONF.62/SR.182, Op.cit.

23/ Naciones Unidas, Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, Parte final del undécimo período de sesiones: Acta Taquigráfica de la 190 Sesión, celebrada en Montego Bay, Jamaica, el miércoles 8 de diciembre de 1982, a las 15 horas, (A/CONF.62/PV.190), 2 de marzo de 1983.

24/ A/CONF.62/SR.182, op.cit.

25/ A/CONF.62/PV.190, op.cit.

26/ FAO, Informe de la Conferencia Mundial de la FAO sobre Ordenación y Desarrollo Pesqueros, Roma 27 de junio al 6 de julio de 1984.

27/ Naciones Unidas, Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Preparativos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo sobre la base de la resolución 44/228 de la Asamblea General y habida cuenta de otras resoluciones pertinentes de la Asamblea General: Carta, de fecha 20 de marzo de 1991, dirigida al Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo por el Representante Permanente de México ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, (A/CONF./151/PC/L.30), 22 de marzo de 1991.

28/ CEPAL, Avance del informe de la reunión del Grupo de Expertos sobre Aspectos de Política Oceánica de la Plataforma de Tlatelolco, Santiago, julio de 1991.

29/ FAO, Declaración de Santiago, adoptada por los Ministros y Vice-Ministros de Agricultura y representantes de 28 países de América Latina y el Caribe con motivo de la Consulta sobre Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente en los Sectores Agrícola, Forestal y Pesquero en América Latina y el Caribe, 30 de abril de 1992.

30/ CPPS/PNUMA, Reunión de coordinación de países latinoamericanos ribereños del Pacífico Oriental en relación con la Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo,

Santiago de Chile, 11-12 de mayo de 1992.

31/ OLDEPESCA, Informe de la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Lima, 1992.

32/ FAO, Consulta Técnica sobre la Pesca en Alta Mar, Proyecto de Informe II, (W/Z 9461), septiembre de 1992.

33/ Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Protección de los océanos y de todos los tipos de mares, incluidos los mares cerrados y semicerrados, y de las zonas costeras, y protección, aprovechamiento racional y desarrollo de sus recursos vivos: Conservación y ordenación de los recursos vivos de la alta mar. Principios y medidas para un régimen eficaz basado en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, (A/CONF.151/PC/WG.ii/L.16/Rev. 1), 16 de marzo de 1992.

34/ Primera Reunión de Ministros y Autoridades de Pesca de Países Americanos, Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción de Chile, Subsecretaría de Pesca, Segunda Edición, mayo de 1993.

35/ United Nations, The Law of the Sea: the regime for high-seas fisheries. Status and Prospects, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea. Office of Legal Affairs, Nueva York, 1992.