

Presentación



En este número recordamos el 20° aniversario de la Convención de Derechos del Mar realizado por José Maffeo. Este instrumento internacional es relevante para el sistema internacional, ya que tiene consecuencias en el mundo actual.

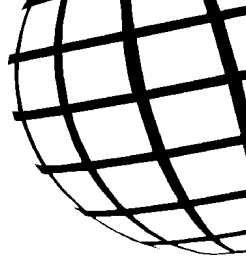
Prof. Alejandro Simonoff
Coordinador del
Departamento de Historia de las Relaciones Internacionales



Los veinte años de la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar



Aníbal José Maffeo



Tratado innovador y de fundamental importancia, la Tercera Convención sobre el Derecho del Mar cumple en este año dos décadas de existencia. La recordaremos y analizaremos en este breve texto. En principio, realizaremos una somera introducción a la historia sobre las leyes del mar, para luego referirnos a los principales sucesos del siglo XX que llevaron a la Tercera Conferencia. Finalmente, nos abocaremos de lleno a la Convención, además de ver algunos de los desafíos que presenta la misma en el futuro cercano.

Antecedentes

1. Antecedentes generales sobre las leyes y el dominio del mar previos al siglo XX.

Desde el comienzo de los tiempos, el hombre advirtió el potencial y la importancia de los mares, poniendo sus esfuerzos en entenderlo y dominarlo. El ámbito marítimo fue uno de los primeros campos donde el Derecho Internacional hizo su aparición.

Sin embargo, este tema cobró mayor importancia luego del descubrimiento de América y el surgimiento de las grandes potencias navales.

En principio, se presentaron las dos grandes tendencias en cuanto al dominio de los mares.

Una postura afirmaba que el mar era libre de ser usado por todos los hombres, sin que ningún estado pudiera apropiarse del mismo, la otra, por el contrario, establecía que el mar era susceptible de apropiación y dominio por los estados. La primera postura fue conocida como “Mare Liberum” y sostenida por el holandés Hugo

Grocio, la segunda postura, conocida como “Mare Clausum”, fue sostenida por el inglés Selden, quienes mantuvieron un amplio debate en el siglo XVII. La teoría de Selden fue refrendada por el Acta de Navegación dictada por Oliverio Cromwell en el año 1651.

Las razones de estas teorías se fundaban en razones netamente políticas y militares. En ese siglo, la armada más poderosa de toda Europa era la holandesa, que contaba con la mayor cantidad de buques, todos de gran calidad y con tripulaciones altamente adiestradas, en cambio, Inglaterra todavía no se había consolidado como la gran potencia marítima del siglo XIX. Ello había quedado demostrado en la Batalla de los Cuatro Días en 1666, que libraron las armadas de ambos países, que terminó con la derrota inglesa en la desembocadura del mismo Támesis, a manos de los almirantes holandeses De Ruyter y Tromp.

Por lo tanto, Holanda gozaba de la libertad de actuar en cualquiera de los mares conocidos, sin que nadie pudiera impedirsele, entonces, la teoría de Selden sería un estorbo para sus planes de conquista, ya que estarían supeditando su poder naval al derecho de otros estados sobre los mares. Lo inverso ocurría para Inglaterra, haciendo que la teoría de Grocio no sólo afectara sus planes imperiales sino también su seguridad.

En el siglo XVII, los ingleses entendieron que su potencial se encontraba en el mar, y utilizaron casi cien años para construir su poder naval.



Abogado, Oficial de la Reserva Naval de la Armada Argentina, Maestrando de la Maestría en Relaciones Internacionales.

Para el año 1702, otro holandés, Cornelius Von Byrkenshock, publicaba su obra "De domino maris", en donde estipulaba que el dominio del mar adyacente a un estado debía ejercerse hasta donde alcanzara el disparo de un cañón, que para esa época era de aproximadamente de tres millas¹ náuticas (5556 metros), lo que confirmó el italiano Galliani en 1782, en su obra "Deberes de los príncipes neutrales". Esto hizo resurgir las discusiones doctrinarias en torno al derecho del Estado sobre las aguas adyacentes a su costa.

Durante las guerras napoleónicas, ya con el poder de Holanda en decadencia, Inglaterra impuso su poder naval sobre el de Napoleón y sus aliados. En 1798, el Almirante Horatio Nelson, comandante de las fuerzas navales inglesas, venció en tres importantes batallas, Copenhague, Abukir y Trafalgar, arrebatando el control de los mares de manos francesas y españolas.

Tal crecimiento del poder naval inglés, implicó que se abandonara la teoría de Selden, y que en siglo XIX se aboliera el Acta de Navegación de 1651.

Durante todo ese siglo, el Reino Unido fue el dueño indiscutido de los mares de todo el mundo.

2. El siglo XX.

En 1930 se llevó a cabo la Conferencia de La Haya para la Codificación del Derecho Internacional a la que concurrieron 48 países, en donde una de sus comisiones debía encargarse de delimitar el ancho de las aguas territoriales, a las que se optó por llamar "mar territorial". En ella se dejó en claro que efectivamente existía una franja de mar (y su espacio aéreo) sobre la que el Estado ribereño ejercía su soberanía de la misma manera que sobre su propio territorio. Sin embargo, no se llegó a ninguna decisión en cuanto a su ancho, ya que sólo nueve de los cuarenta y ocho votaron por continuar con la "regla de las tres millas" (todos ellos poseedores de importantes armadas, como Estados Unidos, el Reino Unido, China y Japón), el resto de los países

votaron por adoptar franjas de 4, 6, 12 o más millas de ancho. El distinguido jurista francés Gilbert Gidel dijo posteriormente a la Conferencia, que la "regla de las tres millas" sólo podía considerarse como una regla mínima del ancho del mar territorial, pero de ninguna manera como lo inverso, o sea, como regla de máxima anchura de las aguas en cuestión.

A fines de la década de 1940 y durante la siguiente, hubo prácticas contradictorias entre los Estados. En esos años, varios países latinoamericanos establecieron de manera unilateral jurisdicciones de 200 millas mar adentro (entre ellos, Chile el 23 de junio de 1947 por declaración presidencial, El Salvador en sus Constituciones de 1950 y 1962, Ecuador el 9 de noviembre de 1966 por Decreto Supremo, y la Argentina en 1966 por la ley 17094, por nombrar algunos).

En el año 1958, un segundo intento de codificar y unificar las leyes del mar se llevó a cabo en la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, a ella concurrieron 86 países entre febrero y abril de ese año. En ella se trataron cuatro puntos por separado, 1) el mar territorial y la zona contigua, 2) el alta mar, 3) la pesca y la conservación de los recursos naturales, y 4) la plataforma continental. Si bien se lograron grandes avances en los últimos tres puntos, no se arribó a ninguna definición en cuanto al mar territorial. Sobre ese punto, hubo trece propuestas, la de Estados Unidos proclamaba la continuidad de la regla de las tres millas, y al votarse recibió 45 votos a favor, 33 en contra y 7 abstenciones (faltaron 7 votos afirmativos para alcanzar la mayoría de dos tercios); otra de las propuestas fue la de la entonces Unión Soviética, quien propuso que cada Estado determinara su mar territorial dentro del límite de tres a doce millas náuticas, que recibió 21 votos a favor, 47 en contra y 17 abstenciones.

Finalmente, se aprobaron cuatro convenciones, la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, la Convención sobre Alta Mar, la Convención sobre la Plataforma Continental y la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos en Alta Mar. Adicionalmente, se estableció un Protocolo de firma opcional sobre el arreglo de controversias.

1 Una milla marina equivale a mil ochocientos cincuenta y dos metros (0 sea, 1 milla náutica = 1852 metros).

La Segunda Comisión se encargaría de los temas relacionados con el mar territorial, la zona contigua, los estrechos utilizados para la navegación internacional, la zona económica exclusiva, la plataforma continental, el alta mar, conservación y administración de los recursos vivos, países sin litoral, Estados archipelágicos, archipiélagos oceánicos pertenecientes a Estados continentales, islas, mares cerrados, territorios bajo ocupación extranjera y arreglo de controversias.

Por último, la Tercera Comisión tendría a su cargo los siguientes temas, protección y conservación del medio marino, investigación científica en los mares y desarrollo y transmisión de tecnología.

En la sesión de Ginebra de 1975, la Conferencia solicitó a los presidentes de las tres Comisiones que presentaran un texto único para negociación con todos los temas que tenía a cargo cada una de las Comisiones.

En base a esos textos, se realizaron las negociaciones diplomáticas que llevaron a la firma definitiva del acuerdo.

Debido a la limitada extensión del presente artículo, se reseñarán sólo algunos de los temas tratados en las negociaciones durante la Conferencia, los referentes al mar territorial, la zona económica exclusiva, la plataforma continental y la explotación de los recursos minerales de los fondos marinos.

1. La discusión sobre el mar territorial:

En 1968, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), había publicado las estadísticas con los reclamos de los diferentes Estados sobre las aguas adyacentes a sus costas. El número de reclamos era el siguiente:

- Países que reclamaban un mar territorial de 3 millas:	31.
- Países que reclamaban un mar territorial entre 4 y 10 millas.	16.
- Países que reclamaban un mar territorial de 12 millas:	46.
- Países que reclamaban un mar territorial entre 12 y 200 millas:	12.
- Países que reclamaban un mar territorial de 200 millas:	15.

Diez años después, la Comisión sobre el Derecho del Mar de la Asociación Norteamericana de Derecho Internacional Público, recabó y publicó los siguientes datos con los reclamos de soberanía sobre aguas adyacentes:

- Reclamos de 3 millas:	20 Estados.
- Reclamos entre 4 y 10 millas:	9 Estados.
- Reclamos de 12 millas:	70 Estados.
- Reclamos entre 12 y 200 millas:	12 Estados.
- Reclamos de 200 millas:	15 Estados.

Además, se informaba que un total de 69 Estados reclamaban derechos pesqueros o económicos sobre las 200 millas marinas contadas desde sus costas.

Durante los debates sobre el ancho del mar territorial, la gran parte de los Estados se fue inclinando a aceptar la voluntad de la mayoría, y por lo tanto a adoptar una regla de 12 millas. Sin embargo, el principal obstáculo que se presentó fue la fuerte oposición de los Estados Unidos de Norteamérica, que categóricamente se oponía a un mar de doce millas, conservando su postura de la "regla de las tres millas".

Esa postura se debe sólo a una razón: la inmensa capacidad naval de ese país, capaz de desplegar una fuerza de tareas de gran tamaño, superior a cualquier armada de un país pequeño (incluso superior a toda la Armada Argentina), en cuestión de días, y los estorbos que esa amplitud del mar territorial propuesto le significan, tanto en pérdida de maniobrabilidad como de flexibilidad.

En una conferencia pronunciada en 1981, el Vicealmirante James Doyle, de la Armada Norteamericana, expresó los lineamientos de la política naval de su país, en donde quedó claro la falta de conveniencia para sus intereses del límite de 12 millas:

"La nueva estrategia norteamericana que está emergiendo será de naturaleza global y se apoyará amplia e integralmente en el poder naval... Poder naval significa una Armada y una Fuerza Aérea fuertes, con máxima movilidad operativa a través, por encima y por debajo de los océanos del mundo... La movilidad naval y comercial resulta vital para implementar la

nueva estrategia global del poder naval y debe operar dentro del marco del derecho del mar”³.

De todas maneras, a pesar de la oposición que en principio presentó los Estados Unidos, se llegó al acuerdo de adoptar un mar territorial con un ancho de 12 millas.

Esto quedó plasmado en el artículo 3 de la III Convención, que dice: “Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda las doce millas marinas medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con esta Convención”.

Se dejó a salvo el derecho de paso inocente de los buques a través de las aguas territoriales del Estado ribereño, de acuerdo a lo establecido por el artículo 17 y siguientes. Además, se estableció una Zona Contigua, consistente en una franja de agua adyacente al mar territorial con un ancho de 12 millas, donde el Estado ribereño ejercería funciones policiales, sanitarias y de inmigración.

2. Las pesquerías y la Zona Económica Exclusiva:

La pesca ha sido una de las primeras fuentes de alimento del hombre, es hoy en día una de las fuentes alimenticias más explotadas y promete ser la fuente de proteínas del futuro.

Con el correr de los tiempos, la riqueza ictícola ha sido uno de los temas más discutidos en el derecho del mar, por lo tanto, una gran fuente de conflicto.

En 1958 una de las comisiones de la Primera Convención se encargó del tema, y surgió de la misma la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Renovables de la Alta Mar.

Si bien no reglaba precisamente sobre límites, tenía como objetivo principal la conservación de los recursos renovables del mar, instando a su explotación responsable. Cada Estado debía comprometerse a mantener en sus pesquerías un nivel de rendimiento anual sostenido.

Sin embargo, está Convención recibió escaso apoyo por parte de los Estados, siendo sólo ratificada por treinta y cinco países, de los cuales ninguno era una potencia pesquera.

Los acontecimientos en la década que seguiría, con los numerosos conflictos sobre pesquerías, los reclamos de zonas de pesca propias y el establecimiento unilateral de límites soberanos amplios (hasta de 200 millas), abrió el camino para que se discutiera el tema en la Tercera Convención.

Previamente a la reunión, los países del Caribe aprobaron la “Declaración de Santo Domingo”, el 9 de junio de 1972, en la que se establecía la idea de crear un mar patrimonial, donde el Estado ribereño pudiera ejercer derechos de explotación tanto sobre los recursos renovables como no renovables.

Sin embargo, no sólo recursos vivos se encuentran en abundancia dentro de esas doscientas millas, sino que casi el 87% de las reservas petroleras costa afuera conocidas quedan dentro de ese límite.

La denominación de “Zona Económica Exclusiva” fue utilizada por primera vez en la sesión de la Organización de la Unidad Africana de 1973, celebrada en Addis Abeba, Etiopía. De ella se decía que sería contigua al mar territorial, y que no podría extenderse más allá de las 200 millas, poseyendo el ribereño, derechos de explotación exclusivos sobre los recursos que en ella se hallaren.

Durante las negociaciones en la Tercera Convención en 1974, hubo acuerdo unánime para la creación de la Zona Económica Exclusiva.

Los Estados Unidos también se manifestaron a favor de dicha innovación jurídica, como quedó manifestado en el discurso del representante de dicho país ante la Tercera Convención, John Stevenson, el 11 de julio de 1974, en donde alegaba que su país respaldaba la creación de dicha zona, pero “...consideramos que un estado costero está obligado a permitir la explotación extranjera, bajo reglamentos razonables dictados por él mismo...”⁴.

El artículo 55 de la Convención establece: “La zona económica exclusiva es un área situada más allá del mar territorial

3 Citado en Brittin, Burdick; “Derecho Internacional para oficiales en el mar”, pág. 128, Instituto de Publicaciones Navales, 1990, Buenos Aires, Argentina.

4 Citado en Brittin, Burdick, op. cit., pág. 214.

y adyacente a éste, sujeta al régimen específico establecido en este Parte, de acuerdo con el cual los derechos y la jurisdicción del Estado ribereño y los derechos y libertades de los demás Estados se rigen por las disposiciones pertinentes de esta Convención”.

Y en el siguiente artículo, se establecen los derechos del Estado ribereño, tales como: “Derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar...”.

En el artículo 57, se establece el ancho de la Zona, que queda determinado en 200 millas marinas “contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial”.

3. La plataforma continental:

Técnicamente, la plataforma continental es la extensión subacuática de la masa terrestre de un país ribereño hasta el borde externo del margen continental, más allá, se extiende el fondo marino profundo. Como se ha demostrado geográficamente, existe una relación entre el relieve terrestre y la inclinación de la plataforma, así, cuando se trata de costas montañosas, la plataforma continental tiende a descender hacia los fondos de forma abrupta, por lo que tiene muy poca, y cuando se trata de costas de llanura, las plataformas suelen tener un declive más leve, prolongándose por una gran extensión (v.gr. el caso paradigmático de Chile y Argentina, teniendo el primero una escasa plataforma, y el segundo lo contrario).

Dada la imposibilidad técnica de ocupar, investigar o explotar esa zona (oportunidades que se presentaron recién a mediados del siglo XX), no hubo mayores controversias sobre dicha zona, y se la consideró libre.

A partir de la década de 1940, las actividades de investigación y explotación de los fondos marinos se hicieron posibles, así que entre 1940 y 1941, compañías petroleras estadounidenses, instalaron plataformas de perforación y extracción petrolera en varios lugares mar adentro, princi-

palmente en el Golfo de México.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, el presidente de los Estados Unidos, Harry S. Truman realizó la declaración Nro. 2667 del 28 de septiembre de 1945 (conocida comúnmente como “Declaración Truman”) en donde establecía que “...los recursos naturales del subsuelo y del lecho de la plataforma continental subyacente al alta mar pero contigua a las costas de los Estados Unidos, como pertenecientes a los Estados Unidos y sujetos a su jurisdicción y control”.

Posteriormente a esa declaración, varios países reclamaron derechos sobre la plataforma continental, entre ellos Argentina⁵.

En la Primera Convención de 1958, se llegó a firmar la Convención sobre la Plataforma Continental, que establecía los derechos de los Estados ribereños sobre ella, y definía su límite externo en donde la profundidad alcanzara los doscientos metros o más allá de ese límite, donde la profundidad de las aguas permitiera la explotación de los recursos situados en el fondo marino.

Los derechos de explotación que se conceden sobre la plataforma son exclusivamente aquellos relativos a los recursos que se encuentren sobre el lecho o el subsuelo de dicho lugar (los principales recursos de esa naturaleza son el petróleo, el gas y los minerales).

Cuando el tema se debatió en la Segunda Comisión de la Convención, se adoptaron la mayoría de los principios codificados en Ginebra en 1958, sin embargo, se modificó la forma de determinar el límite de la plataforma continental. Se estableció entonces que “La plataforma continental de un Estado ribereño comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de

5 A través del decreto 14708/46 del Poder Ejecutivo, que declara al zócalo continental argentino bajo soberanía nacional. En 1967, la ley 17094 confirmaría dicho decreto, afirmando que “La soberanía de la Nación Argentina se extiende asimismo al lecho del mar y al subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a su territorio hasta una profundidad de doscientos metros o más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas” (art. 2), adoptando de este modo, lo establecido por la Convención de la Plataforma Continental de 1958.

su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia”, según expresa el artículo 76 párrafo 1 del texto oficial de la Convención.

Así se igualaban los derechos para los países que por sus características geográficas no poseían extensas plataformas continentales.

De todas maneras, la Convención otorga derechos de explotación a aquellos Estados ribereños cuyas plataformas superen la extensión de 200 millas, hasta un límite máximo de 350 millas marinas. Sin embargo, los Estados que realicen esa explotación de acuerdo a los derechos concedidos sobre las 150 millas siguientes, deberán efectuar pagos o contribuciones en especie, que se harán anualmente a partir del sexto año de explotación, comenzando con 1% del total de la explotación, aumentando 1% por año, hasta alcanzar el 7%. El monto de los pagos se distribuirá entre las partes de la Convención, teniendo especial consideración por los países sin litoral y los menos adelantados (establecido por el art. 82).

4. Los recursos minerales en los fondos marinos y su explotación:

Fundamental importancia posee este asunto por las implicancias a futuro que tendrá para la economía mundial la explotación de los recursos minerales situados en los fondos marinos.

En el período comprendido entre 1873 y 1876 se realizó la primera expedición oceanográfica, que recorrió y estudió las aguas y los fondos de los tres océanos, a bordo del buque de la Armada Real británica HMS *Challenger*.

El 13 de marzo de 1874, en el curso de la expedición, en algún lugar entre Tahiti y Hawaii, recogieron del fondo marino a una profundidad de 15600 pies (casi 5000 metros) la primera muestra de nódulos poli-

metálicos⁶ (particularmente de manganeso). Un análisis posterior, demostró que ese nódulo no sólo contenía manganeso, sino también níquel, cobre y cobalto.

Si bien los nódulos polimetálicos no son los únicos recursos minerales que pueden hallarse en el fondo marino, si son los de mayor interés económico actual, pues actualmente la tecnología disponible hace factible que en pocos años sea posible su explotación con un amplio margen de ganancia. Los otros recursos que se encuentran en los fondos marinos son petróleo y gas natural⁷, piedras preciosas y minerales en crestas oceánicas, pero actualmente no se dispone de la tecnología suficiente para explotarlos.

Los nódulos están dispersos por todos los océanos, particularmente en el Pacífico (en la zona conocida como Clarion Clipperton, un cinturón comprendido entre México y Hawaii, los nódulos cubren una zona de cerca de 2,5 millones de kilómetros cuadrados) y el Indico. En el océano Atlántico, las mayores concentraciones de nódulos se encuentra en la zona de las Islas Malvinas y Georgias del Sur, y al suroeste de Africa.

En vista de la importancia económica de estos recursos, fuente potencial tanto de beneficios como de conflictos, luego del discurso del Embajador Pardo en 1967, y de la labor de la Comisión de Fondos Marinos que presentó una resolución a la Asamblea, ésta última, el 17 de diciembre de 1970 aprobó la resolución 2749/XXV, en donde declara, en su punto primero, que los recursos de los fondos marinos son patrimonio común de la humanidad. Por lo tanto, dichos recursos dejaron de ser considerados como *res nullius* (cosa de nadie, y por lo tanto susceptible de apropiación), para ser *res omnium communis* (o sea, cosa de todos, para el

6 Los nódulos son formaciones minerales con un tamaño promedio de cinco centímetros, con texturas que pueden ser lisas o rugosas. Generalmente se forman como capas concéntricas alrededor del núcleo. Están compuestos principalmente por manganeso, hierro, silicio, aluminio, sodio, calcio, magnesio, níquel, potasio y titanio, en ese orden (también están compuestos por otros minerales, pero en menor porcentaje).

7 Actualmente, las explotaciones petroleras o gasíferas off shore están situadas en aguas poco profundas en las plataformas continentales.

beneficio común). Otros puntos importantes de la resolución son que ningún Estado o persona reivindicará o ejercerá derechos sobre parte alguna de la zona, y las actividades de explotación que se realicen se registrarán por el régimen que se establezca, siendo dicha explotación en beneficio común de la humanidad.

Durante las negociaciones de la Tercera Conferencia, la explotación de los fondos marinos fue el tema más discutido y el que llevó a mayores controversias con los Estados Unidos.

La propuesta era, siguiendo el principio de considerar a los recursos de los fondos marinos como patrimonio común de la humanidad, crear una autoridad de los fondos marinos (de ahora en adelante la Autoridad), que regularía la exploración y explotación de la «zona» (o sea, los fondos marinos que quedarían fuera de la jurisdicción de los Estados), y además, se encargaría de distribuir los beneficios que proporcionara la misma en forma equitativa. Se preveía también, que la Autoridad se encargara de administrar la tecnología existente para la explotación minera a grandes profundidades, mientras que los Estados miembros contribuirían con su propia tecnología. Asimismo, se establecería un órgano de la Autoridad que se encargaría específicamente de la explotación, conocido como la Empresa.

La mayoría de los países estaban de acuerdo con implementar esas medidas, sobre todo, aquellos países en desarrollo que no podrían acceder a esa fuente de recursos sin ayuda externa. Contrariamente, los países altamente industrializados veían los fondos marinos como una fuente futura de recursos minerales que no pensaban desaprovechar. Estos países, proponían como proyecto alternativo a la implementación del sistema citado, la creación de una autoridad internacional con funciones limitadas meramente administrativas, que se encargaran de conceder licencias de explotación. El principal opositor a estas medidas fue en principio el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica.

Pero para los países en desarrollo, no sólo era la creación de un nuevo sistema jurídico para la explotación mineral submarina, sino que era en realidad, la crea-

ción de un nuevo orden económico, que les permitiría participar en los recursos mundiales en una proporción mayor que en otras épocas, y por la tanto, un sistema más justo.

Durante las negociaciones, finalmente se logró un consenso para adoptar el texto entero de la convención. Incluso los Estados Unidos habían aceptado la creación de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, como había quedado demostrado en las reuniones de la conferencia en 1980.

Sin embargo, en enero de 1981, asumió la presidencia de aquel país Ronald Reagan, sustituyendo al demócrata James Carter, y una de las primeras medidas que asumió fue la de ordenar a los representantes de su país ante la conferencia del derecho del mar, la revisión de todos los puntos tratados. Esto demoró la firma de la convención en un año.

Durante ese año, la delegación norteamericana propuso cambios de último momento en cuanto a los fondos marinos, abandonando la idea de la Autoridad y la explotación en beneficio común, cambios que no fueron aceptados por el resto de los Estados.

En 1982, se intentó llegar a un acuerdo sobre el punto en cuestión, pero no se logró arribar a una solución consensuada.

Finalmente, se adoptó el régimen apoyado por los países en desarrollo, para el establecimiento de la Autoridad y la explotación en beneficio de la humanidad.

Básicamente, el sistema funciona de la siguiente manera.

La Zona y los recursos que en ella se encuentren son patrimonio exclusivo de la humanidad (art. 136), no pudiendo los Estados ejercer soberanía de tipo alguno sobre la misma. Las actividades realizadas en la Zona serán en beneficio exclusivo de toda la humanidad (art. 140). La Autoridad se encargará de obtener tecnología para la explotación de los fondos, mientras que los Estados Partes deberán cooperar para la transmisión de la tecnología que posean (art. 144). Se creará una Empresa que explorará y explotará los fondos marinos, pudiendo también hacerlo Estados Partes o empresas estatales en asociación con la Autoridad y bajo el control de esta (art. 153, art. 170). La

Autoridad estará compuesta por una Asamblea (órgano supremo compuesto por todos los Estados Partes), un Consejo (órgano ejecutivo de la Autoridad compuesta por 36 Estados Partes, durando el mandato de cada Estado cuatro años, pudiendo ser reelegidos) y una Secretaría (art. 156 y siguientes).

El «package deal» y la adopción de la Convención

La votación para la aprobación del texto de la Convención se realizó el día 30 de abril de 1982.

De los países participantes en la conferencia, 130 se pronunciaron a favor de la adopción de la Convención, 17 se abstuvieron y 4 votaron en contra (Estados Unidos, Israel, Turquía y Venezuela).

El rechazo más importante fue el de los Estados Unidos de Norteamérica, cuyo entonces presidente, Ronald Reagan, rechazó la convención el día 9 de julio de 1982 a través de un discurso donde si bien reconocía la importancia de las partes relativas a la delimitación de límites y cuestiones relativas a la navegación, considerándolas compatibles con los objetivos norteamericanos, la parte referida a los fondos marinos no satisfacía los intereses nacionales.

La última sesión de la conferencia fue del 6 al 10 de diciembre de aquel año, reunida en Montego Bay, Jamaica.

Una de las características de esta Convención, fue que se trató como un «package deal», «tratado paquete» o «paquete integral», o sea, que cada una de las partes del tratado (navegación, delimitación de zonas, estrechos, etc.) eran totalmente conexas entre sí y no eran secciones separadas que podían ser adoptadas o rechazadas individualmente. La Convención debía adoptarse en su totalidad, o rechazarse también en su totalidad, sin reservas de tipo alguno.

En esa última sesión, el debate sobre el «package deal» salió a la luz a través de las declaraciones del delegado norteamericano, Thomas Clingan, quien dijo: «Los Estados Unidos reconocen que determinados aspectos de la Convención repre-

sentan logros tan positivos. En verdad, aquellas partes de la Convención que tratan de la navegación y el sobrevuelo, y la mayoría de las otras cláusulas de la Convención, sirven a los intereses de la comunidad internacional. Estos textos reflejan la práctica internacional prevalente. También demuestran que la Conferencia sostuvo el convencimiento de estar articulando reglas que en la mayoría de las áreas reflejaban la situación reinante, y que nosotros deseábamos preservar atesorando estos principios beneficiosos y convenientes en la letra de un tratado. Lamentablemente, señor Presidente, pese a estos logros, el régimen de minería para los fondos marinos profundos que establecería la Convención es inaceptable, y no serviría a los intereses de la comunidad internacional»⁸.

El presidente de la Conferencia, Tommy T. B. Koh de Singapur, luego de escuchar las declaraciones de los representantes de los Estados, en clara alusión a las declaraciones del vocero estadounidense, tomó la palabra y dijo: «El segundo tema surgido de las declaraciones de las delegaciones es la estrecha interrelación entre las cláusulas de la Convención, que forman un paquete integral. Por consiguiente, no es posible que un Estado escoja lo que le guste y pase por alto lo que no le guste. También se dijo que los derechos y las obligaciones van de la mano, y que no es permisible reclamar derechos invocando la Convención, sin estar dispuesto a asumir las correspondientes obligaciones»⁹.

Durante esta última sesión, se abrió la Convención para su firma, que alcanzó el número récord de firmas de un tratado en su primera apertura a firma, siendo signada por 117 Estados.

La Convención entró en vigor el 16 de noviembre de 1994, un año después que Guyana fuera el Estado número 60 en adherir a la Convención.

La República Argentina ratificó y aprobó la Convención por ley 24543, depositando la ratificación el 1ro. de diciembre de

⁸ Citado en Brittin, Burdick, op. cit., pág. 134.

⁹ Citado en Brittin, Burdick, op. cit., pág. 134.

1995, formulando varias declaraciones en ese momento.

Al momento de redactar el presente artículo, el número de Estados que habían firmado la Convención era 158, mientras que los Estados que la habían ratificado eran 135¹⁰.

La única organización internacional (en los términos del artículo 1ro. del Anexo 9 de la Convención¹¹) que se ha adherido es la Comunidad Europea.

El acuerdo sobre la Parte XI

Si bien la Convención había sido aprobada por mayoría, no se había cumplido el ideal que había inspirado el realizar la misma, que era obtener una participación universal y consensuada en la Convención.

El obstáculo a ello fue lo dispuesto para los fondos marinos, su exploración y explotación, que no fue aceptado por las naciones más industrializadas del globo.

En vista de ello, desde 1990 y hasta 1994 se llevaron a cabo negociaciones destinadas a establecer un régimen que fuera aceptado por aquellas naciones, un régimen que modificara algunos aspectos referidos a la explotación de los fondos marinos.

Luego de varias negociaciones, el 28 de julio de 1994, por la Resolución 48/623, se adoptó el Acuerdo relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

En la misma se reafirma que los fondos marinos son patrimonio común de la humanidad, y que la Convención es de carácter unitario, reforzando el concepto de «package deal».

Las principales disposiciones contenidas en el Acuerdo, que benefician a los Estados más desarrollados son las siguientes: se modifican ciertos aspectos en cuanto a la integración del Consejo, de manera que queda asegurada la participación en el mismo de las naciones industrializadas; para que el Consejo apruebe un plan de trabajo en la Zona, se deberá certificar que el interesado (Estado, entidad o un componente de ellos) ha gastado al menos una suma de 30 millones de dólares,

y que ha invertido al menos el 10% de la suma en la localización y evaluación del sector de la Zona que planea explotar, lo que implica que a los Estados o empresas pequeñas, les será muy difícil presentar planes de explotación debido a los gastos que eso significaría; se establece un nuevo sistema de financiamiento, por el que los Estados parte no estarán obligados a financiar la explotación de yacimientos mineros de la Empresa; y particularmente, las obligaciones de aportar y transferir tecnología por parte de los Estados parte a los organismos de los fondos marinos desaparece, y deberá hacerse según las condiciones y modalidades comerciales en el mercado abierto, nuevamente, una barrera para los países en vías de desarrollo para el acceso a nuevas tecnologías.

El Acuerdo entró en vigor el 28 de julio de 1996¹².

Fue firmado por los Estados Unidos de Norteamérica, que incluso formó parte de la Autoridad, pero el 16 de noviembre de 1998, al no ser miembro de la Convención ni del Acuerdo (no firmó el primero ni ratificó el segundo), cesó en sus funciones en la Autoridad, de la misma manera que el resto de miembros provisorios (Canadá, Bangladesh, Bielorusia, Qatar, Suiza, Ucrania y los Emiratos Arabes Unidos).

Perspectivas a futuro

Sin lugar a dudas, la III Convención

10 Los datos actualizados sobre los Estados que han firmado, ratificado, adherido, etc., a la Convención, pueden ser consultados en el sitio web de las Naciones Unidas para el Derecho del Mar, www.un.org/depts/los/index.htm.

11 «A los efectos del artículo 305 y de este Anexo, por «organizaciones internacionales» se entenderá las organizaciones intergubernamentales constituidas por Estados que les hayan transferido competencias en materias regidas por esta Convención, incluida la de celebrar tratados en relación con ellas», artículo 1ro., Anexo 9 de la Convención sobre el Derecho del Mar.

12 Los datos actualizados sobre los Estados que han firmado, ratificado, adherido, etc., al Acuerdo, pueden ser consultados en el sitio web de las Naciones Unidas para el Derecho del Mar, www.un.org/depts/los/index.htm.

sobre el Derecho del Mar marcará un hito tanto en las relaciones internacionales, así como en el derecho internacional y más precisamente en el derecho del mar.

La participación en la Convención es casi universal, e incluso los países que no han signado o ratificado el instrumento, adoptan de hecho las disposiciones del mismo.

Dos desafíos se presentan para el futuro de este nuevo derecho del mar, por una parte, en el aspecto económico, en cuanto a la explotación de los fondos marinos. Todavía, la tecnología actual no se ha desarrollado lo suficiente como para iniciar explotaciones en gran escala de los minerales que yacen en el lecho marino, salvo por algunos tibios intentos experimentales. Cuando la tecnología se encuentre disponible, se pondrán en acción todas las disposiciones relativas a la Parte XI y al Acuerdo, y habrá que prepararse para los acontecimientos y problemas que puedan sucederse, que incluso podrían llevar a una nueva revisión de los textos citados.

El otro desafío se presenta más que nada para las naciones en desarrollo, y la imposibilidad de aplicar ciertas partes de

la Convención y ejercer efectivamente los derechos que legítimamente les corresponden.

El caso paradigmático es el de los derechos sobre la Zona Económica Exclusiva, particularmente los derechos pesqueros. La mayoría de los países en vías de desarrollo no posee flotas pesqueras importantes de altura (ni condiciones para tenerlas), tan sólo pequeños pesqueros costeros, por lo que no pueden aprovechar todos los recursos que pueden ofrecerle sus aguas. Además, tampoco poseen grandes armadas como para patrullar sus mares, por lo que son víctima de las grandes flotas pesqueras extranjeras, que actúan impunemente obteniendo inmensas cantidades de recursos vivos, sin pagar canon alguno, y con la consiguiente depredación de las especies ictícolas.

Estos desafíos, sin duda alguna, se presentarán en este nuevo siglo, donde seguramente, los mares tendrán una gran importancia para la humanidad, como fuentes de bienestar y como renovados espacios de poder.



