

DOCUMENTO A/CONF.62/L.16

Informe del Sr. P. B. Engo, Presidente de la Primera Comisión, sobre la labor de la Comisión

[Original: inglés]
[16 de septiembre de 1976]

Deseo disculparme por la longitud de este informe, pero no por su contenido. El motivo es el deseo de hablar francamente y de expresar opiniones que considero podrían ayudar a la Conferencia en general y a la Primera Comisión en particular en futuras negociaciones.

En los dos períodos de sesiones precedentes de la Conferencia, celebrados en Ginebra y Nueva York respectivamente, se pidió la preparación de documentos únicos que formarían la base para las negociaciones. La primera parte del texto único para fines de negociación que presenté al final del período de sesiones de Ginebra en 1975⁴⁴ contenía ideas tomadas de mis impresiones personales de lo que podría permitir un consenso, teniendo presente la naturaleza y el significado histórico del mandato de la Conferencia en general y de la Primera Comisión en particular. Me vi obligado en algunos casos a mirar más allá de los debates improductivos que habían dominado ese período de sesiones, considerando especialmente el clima de desconfianza y acrimonia entre partes opuestas. Como expliqué en la introducción de ese texto, trabajé a la luz de las disposiciones contenidas en la Declaración de principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional,

⁴⁴ Véase *Documentos Oficiales de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, vol. IV (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.75.V.10), documento A/CONF.62/WP.8.

aprobada sin discusión por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1970⁴⁵. Me fue también de considerable importancia otro documento internacional que recibió un amplio apoyo universal: la Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, aprobada por la Asamblea General el 1º de mayo de 1974 en su sexto período extraordinario de sesiones⁴⁶. Pude hacer esto porque tenía las manos libres.

Durante el último período de sesiones de la Conferencia celebrado en Nueva York, recibí un nuevo mandato de la Conferencia en virtud del cual debía revisar el texto único para fines de negociación a la luz de las ideas y debates que habían ocurrido durante las negociaciones. Me vi así obligado a preparar otro texto para las negociaciones que reflejase las deliberaciones de la Comisión. El resultado fue la parte I del texto único revisado para fines de negociación⁴⁷.

De esta reseña es claro que, a pesar de las intensas consultas realizadas antes de su preparación, los dos textos para fines de negociación fueron, en última instancia, el

⁴⁵ Resolución 2749 (XXV).

⁴⁶ Resolución 3201 (S-VI).

⁴⁷ Véase *Documentos Oficiales de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, vol. V (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.76.V.8), documento A/CONF.62/WP.8/Rev.1.

producto y la responsabilidad de una sola persona, el Presidente de la Comisión. Como primera reacción, se les dio toda clase de calificativos, desde el ser desequilibrados hasta el ser una pésima base para las negociaciones. Sin embargo, después de serios debates entre las partes opuestas, estoy convencido de que cada uno de los dos textos ha servido para el propósito crucial para el que estaba destinado. En realidad expusieron las cuestiones en términos concretos.

Si es posible caracterizar apropiadamente el intercambio de opiniones durante este período de sesiones, difícilmente puede discutirse que estuvo condicionado por el claro conocimiento de la naturaleza y contenido de las cuestiones que se interponen entre nosotros y la adopción de una convención universalmente aceptable. El texto único revisado para fines de negociación no constituye una cuestión. El argumento de si este texto o su predecesor constituyen una buena base para la negociación responde sólo a un juicio subjetivo. Una disposición que no está de acuerdo con la posición anhelada por uno, corre el riesgo de ser condenada como una mala base. Lo que debe preocuparnos en este momento son las cuestiones que todavía nos dividen. Volveré más tarde a tratar de este aspecto. Por el momento deseo solamente declarar que las diversas observaciones y llamamientos que hice en la Primera Comisión, en la Mesa de la Conferencia y en el Plenario, siguen teniendo validez.

I. ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

Con respecto a la organización de nuestros trabajos, los detalles han aparecido en diversos documentos de la Comisión. Por consiguiente, los examinaré rápidamente con el sólo objeto de colocar este informe en orden cronológico.

La Primera Comisión celebró 13 sesiones oficiales durante este período de sesiones. La mayor parte del tiempo de la Comisión se empleó en reuniones oficiosas, ya sea en el grupo de trabajo establecido por la Comisión, ya en el grupo *ad hoc* creado por el grupo de trabajo para realizar negociaciones sobre el sistema de explotación de la zona internacional de los fondos marinos. Ambos grupos tuvieron como copresidentes al Dr. Jagota, de la India, y al Sr. Sondaal, de los Países Bajos. El grupo de trabajo celebró 13 reuniones, el grupo *ad hoc* de negociación, 12 reuniones. También se celebró una reunión oficiosa en un esfuerzo por obtener el parecer de los miembros de la Comisión sobre una consulta que me había hecho el Presidente de la Conferencia con respecto al procedimiento para tratar del sistema de arreglo de controversias en el plano de la Conferencia plenaria. Es interesante observar que llegamos así a nuestro primer consenso. Siempre que se dispuso de tiempo, los grupos regionales y de intereses aprovecharon la oportunidad para continuar su labor sobre asuntos de la Primera Comisión.

El grupo de trabajo fue creado en la 26a. sesión del período de sesiones de la Comisión a raíz de consultas celebradas por los tres vicepresidentes de la Comisión. El grupo determinó su propio método de trabajo y fijó el orden en que consideraría dos conjuntos seleccionados de cuestiones. Lamentablemente, algunas delegaciones estaban preparadas para celebrar negociaciones detalladas sobre una de las cuestiones elegidas pero no sobre la otra. Fue necesario, en consecuencia, dar tiempo a los grupos regionales y de intereses para que se prepararan para ambas cuestiones. Los trabajos comenzaron finalmente en serio con el sistema de explotación el 18 de agosto de 1976.

Cinco reuniones del grupo de trabajo se emplearon en debatir los diversos aspectos del sistema de explotación,

particularmente los que surgían de los tres documentos del grupo de trabajo presentados. El 26 de agosto, el grupo de trabajo decidió establecer un grupo *ad hoc* de negociación de carácter más oficioso. Este grupo estaba abierto a todas las delegaciones pero tenía un núcleo central de 26 miembros, composición ésta peculiar del grupo.

Se estableció un mecanismo de información entre el grupo de trabajo y la Comisión y entre el grupo *ad hoc* y el grupo de trabajo. Los resultados del grupo de trabajo fueron expuestos en informes semanales por los copresidentes (A/CONF.62/C.1/WR.1 a 4); las actividades del grupo *ad hoc* fueron comunicadas de palabra al grupo de trabajo por los copresidentes aproximadamente cada cuatro reuniones. El informe final de los copresidentes sobre el grupo de trabajo (A/CONF.62/C.1/WR.5 y Add.1) contiene los principales elementos de las deliberaciones del grupo. Esto se hizo a fin de dar una reseña más completa del trabajo realizado sobre los sistemas de explotación, particularmente del artículo 22 de la parte I del texto de negociación y de los párrafos conexos 7 y 8 del anexo I.

Los diversos mandatos y el núcleo central de miembros del grupo *ad hoc* podrán encontrarse en los informes del grupo de trabajo y en el informe del Relator (A/CONF.62/C.1/L.18).

Las últimas cuatro sesiones de la Comisión que siguieron a la presentación del informe final de los copresidentes, estuvieron dedicadas a una evaluación hecha por las delegaciones de los trabajos del período de sesiones y de los procedimientos adoptados. Se consideró también el enfoque que debería tomarse en el próximo período de sesiones.

El intercambio de opiniones fue muy útil y espero que las observaciones respectivas sean estudiadas por todos los interesados. También quedó en claro que la Mesa tendrá que desempeñar su papel tradicional de asegurar negociaciones prontas y rápidas, por parte de todas las delegaciones, en el próximo período de sesiones. Por su parte, las delegaciones emplearán todo el tiempo disponible en negociar y no disiparán energías en cuestiones de procedimiento que tanto tiempo consumen.

II. NEGOCIACIÓN DE CUESTIONES

El informe final de los copresidentes del grupo de trabajo, presentado en su nombre por el Sr. Sondaal, de los Países Bajos, es amplio y contiene una evaluación útil de la situación actual. Considero que esto último tiene enorme importancia.

Sería, por cierto, faltar a la verdad si describiéramos a éste como uno de los períodos de sesiones más productivos. Es cierto, desde luego, que el Grupo de los 77, en un esfuerzo por responder a algunas de las preocupaciones expresadas por los países industrializados, reformularon su posición sobre el sistema de explotación, en particular el artículo 22 y ciertas disposiciones importantes del anexo I. Los Estados Unidos y la Unión Soviética prepararon otros textos que contribuyeron a facilitar el proceso de negociación adoptado por la Comisión. Pero lamentablemente me parece que, a pesar de todos los esfuerzos desplegados por la mayoría de las delegaciones, los debates en todos los niveles de actividad de la Comisión tendieron a girar en torno a los problemas de siempre y no permitieron adoptar ningún enfoque nuevo que pudiera ayudar a resolver los problemas fundamentales de nuestra labor.

Sin embargo, debo reconocer que me ha complacido profundamente el espíritu de cooperación y comprensión

que siguió prevaleciendo en la Comisión a pesar de los períodos de decepción, frustración e incluso desesperanza que a menudo amenazaron nuestra labor. Los miembros de la Primera Comisión pudieron superar estas etapas pasajeras y mantener la calidad de su trabajo; merecen pues un cálido homenaje por su paciencia y dedicación.

Es de lamentar que la Primera Comisión no haya hecho progresos espectaculares en este período de sesiones; sin embargo, esto es totalmente comprensible y, si me es permitido decirlo, era de prever y se había previsto. Dado el lugar que me corresponde ocupar en la Comisión, tenía yo desde hacía largo tiempo una idea bastante clara de lo que tratábamos de lograr con los métodos de trabajo adoptados; vale decir, dejar de lado nuestras posibles diferencias filosóficas y concentrarnos de manera pragmática en la forma en que un sistema de explotación podía funcionar en la práctica de modo que satisficiera a todos los Estados interesados. Se pensó que al examinar los detalles prácticos de un sistema de explotación tal vez pudiéramos identificar esferas importantes de acuerdo, así como identificar y en última instancia limitar el número de cuestiones en que hubiera desacuerdo. Esto es lo que inspiró la labor de la Comisión y de sus distintos niveles en Caracas y posteriormente en Ginebra y Nueva York.

Estoy convencido de que hemos avanzado todo lo que ha sido posible por este camino. Marcando el fin de esta etapa de los trabajos, y actuando de conformidad con el mandato que me confió la Comisión y la Conferencia en su conjunto, presenté al finalizar el último período de sesiones una versión revisada del texto único para fines de negociación que, según consideré y sigo considerando, sobre la base de mis extensas consultas, podía ofrecer a todos una base satisfactoria de discusión en la búsqueda de una solución de avenencia que contara con la aceptación general. Como muchas veces he recalcado, su finalidad era sugerir un camino hacia una solución de transacción o, como mínimo, identificar problemas en términos concretos para poder emprender negociaciones fructíferas. Me complace observar que los textos preparados en este período de sesiones han tenido en cuenta y, en medida nada desdeñable, han incluido ideas de ese texto revisado.

Ahora bien, pese a los esfuerzos por preparar nuevos textos y pese a la destacada actuación de los copresidentes del grupo de trabajo en circunstancias difíciles y a veces imposibles, seguimos ante un problema de primera magnitud, un problema que, de hecho, es el elemento central de las negociaciones. El camino que hemos recorrido estos años desde Caracas y que sin duda hemos seguido recorriendo, tal vez inadvertidamente, en este período de sesiones, ha sido largo, sumamente instructivo y hasta necesario. Pero tenemos que reconocer ahora que hemos llegado al fin de ese camino y nos encontramos ahora ante el meollo del problema. En forma lenta pero segura, como trabajadores concienzudos y metódicos, hemos ido dejando de lado problemas y cuestiones de importancia secundaria; los hemos dejado de lado en la medida que los hemos examinado y discutido hasta una etapa muy avanzada y tenemos ahora una idea mucho más cabal de todas sus implicaciones. Este largo período de gestación, por así llamarlo, tuvo un profundo efecto igualatorio, por cuanto muchos de los delegados de los países más pequeños y tecnológicamente menos avanzados se fueron familiarizando con el complejo tema que examinamos, lo que les permitió exponer de manera más eficaz sus opiniones al tratar con aquellos que tal vez encararan el asunto de manera diferente.

Ahora que hemos superado esta etapa inicial y hemos examinado resuelta y valerosamente una amplia variedad de problemas jurídicos, técnicos y económicos, debemos enfrentar el problema central y el más difícil de todos, que es éste: ¿Debería prever el nuevo sistema de explotación una función garantida de carácter permanente para los Estados partes y las empresas privadas en la explotación de minerales en los fondos marinos? O, ¿debería considerarse esa función para los Estados partes y las empresas privadas únicamente si así decidiera la Autoridad y con sujeción a las condiciones que ésta negociara? O bien, ¿debería ser esa función de carácter fundamental temporal, y suprimirse gradualmente a lo largo de un plazo determinado convenido de antemano?

Esta es, en mi opinión, la decisión más trascendental que debemos adoptar en la Primera Comisión y casi diría en la Conferencia misma. Hemos recorrido deliberadamente el camino que nos ha conducido hasta aquí. Hemos llegado ya a la etapa en que debemos tomar una decisión. Es imposible avanzar sin una manifestación positiva de voluntad política que nos permita adoptar con confianza uno u otro de los tres enfoques básicos que se han sugerido durante la Conferencia. En lo que a éstos respecta, no parece haber indicación alguna de que los partidarios de uno estén dispuestos a aceptar los otros. Así, pues, nos encontramos ante un callejón sin salida. Me temo que no hay muchas esperanzas de que el ingenio humano pueda encontrar la forma de soslayar el problema. El problema sólo puede resolverse con un cambio en las posiciones y actitudes que contribuyen a crear esta situación. A mi modo de ver, esta es la verdad, sin más ni más. En mi carácter de Presidente, faltaría a mi deber si no instara a mis amigos y colegas, que han trabajado tan empeñosamente, a vivir este momento con la solemnidad debida, a reflexionar y a actuar luego con determinación. Pero si no podemos encontrar una solución a este problema, que es nuestro problema fundamental, es posible que no se pueda seguir adelante en la Primera Comisión, ni siquiera en la Conferencia misma.

En el curso de este período de sesiones de la Conferencia, se hicieron públicamente fuera del ámbito de esta Comisión algunas propuestas trascendentales que representarían una contribución sustancial a nuestros esfuerzos, siempre y cuando el sistema de explotación que se acordara establecer en última instancia fuera aceptable para el gobierno de que se trataba. El Secretario de Estado de los Estados Unidos, Dr. Henry Kissinger, declaró que su Gobierno estaría dispuesto a aceptar una forma de financiación de la Empresa según la cual ésta pudiera comenzar sus operaciones mineras simultáneamente con las empresas estatales o privadas o bien dentro de un plazo convenido que fuera prácticamente simultáneo y, además, que los Estados Unidos estarían dispuestos a incluir en la convención disposiciones convenidas para la transmisión de tecnología a fin de que la situación en lo que respecta a las ventajas de que disfrutaban actualmente ciertos Estados industriales se nivelara al cabo de cierto tiempo. En mi opinión, nadie podría dejar de admitir que estas indicaciones por parte de los Estados Unidos, miembro activo de uno de los principales grupos de intereses que participan en las negociaciones (las Potencias industrializadas), han sido extremadamente útiles, aunque podrán serlo aún más cuando se conozcan los detalles. Esta propuesta merece ser examinada con todo detenimiento. Se señaló no obstante que la propuesta estaba sujeta a la condición explícita de que la misma sólo tendría pertinencia si obtenía aceptación general el tipo de sistema que ciertos países industrializados estaban dispuestos a aceptar,

es decir, un sistema que garantizara que la Empresa funcionaría a la par y paralelamente con los Estados y empresas privadas en forma permanente. Aun así, podría ser un elemento importante en la elección que pronto tendremos que hacer.

El distinguido Fiscal General y Comisionado de Justicia de Nigeria, Magistrado Dan Ibekwe, propuso igualmente lo que a su juicio era "la esfera de menor resistencia". Sugirió, en efecto, un sistema de empresa conjunta que se aplicara a todas las actividades de exploración y explotación de la zona, sosteniendo que así se evitaría el problema de los tipos de relaciones propuestas entre la Autoridad, por una parte, y los Estados y particulares, por la otra.

El Dr. Kissinger habló también de realizar conferencias periódicas de revisión a intervalos de, por ejemplo, 25 años. Esta idea es también útil en cuanto intenta encontrar una forma de calmar los temores que inspira la imposición permanente a la comunidad internacional de un sistema de explotación que podría resultar inadecuado en los primeros años de existencia. Esta es una cuestión político-técnica que los políticos deben decidir con orientación de los técnicos o los expertos en minería. La duración y accesibilidad de los valiosos yacimientos mineros podría tener consecuencias. Una posible derivación implícita en esta idea es que si no hubiera acuerdo sobre un nuevo sistema de explotación al terminar el período de examen, continuaría el mismo sistema "paralelo". Pero es importante que una fuerza de primera magnitud entre los países industrializados esté dispuesta, en ciertas circunstancias, a pensar teniendo en cuenta un período inicial después del cual podría ponerse en funcionamiento otro sistema de explotación si así se conviniese. Creo que podría haber posibilidades muy interesantes de resolver nuestras dificultades en esa dirección, siempre que ello no entrañase graves consecuencias. Los países en desarrollo, que se han mostrado dispuestos a examinar nuevas ideas, querrán sin duda reflexionar sobre esta idea y sobre lo que ella implica. Al mismo tiempo habría que considerar las medidas que permitirían también que la Empresa cumpla una función importante en la exploración y explotación de la zona en esos primeros años.

Estrechamente vinculada a cualquier sistema de explotación que escojamos está la cuestión de hacer de la Empresa una realidad, de hacer que resulte operacional y competitiva; para muchos, es también cuestión de darle una forma que le permita asumir la función de explorador y explotador único de los recursos del fondo marino. Las indicaciones hechas por el Dr. Kissinger sobre esta cuestión contemplan a la Empresa en una situación particular, una situación en la que habría de operar paralelamente con el Estado y las empresas privadas sobre una base permanente. Es posible, desde luego, que nuestras deliberaciones tomen finalmente otro rumbo y que la Empresa surja con un papel diferente y potencialmente dominante. Creo que debemos orientar nuestro pensamiento hacia los métodos que permitan estructurar, financiar y en general equipar a la Empresa para que pueda ir formando capacidades técnicas y competencia administrativa, independientemente del sistema particular contemplado. La Empresa, el brazo comercial de la humanidad, debe ser viable. No puede, ni debe, depender enteramente de la sola benevolencia de los Estados bien dispuestos. La financiación debe hacerse sobre una base proporcional y cooperativa en la medida de lo posible y debe tender a que la Empresa llegue a financiarse a sí misma en el más breve plazo posible. La Secretaría, conforme a lo solicitado por la Comisión en el presente período de sesiones, nos ha pre-

sentado un valioso documento (A/CONF.62/C.1/L.17) sobre este asunto que habrá de facilitar las decisiones que deberemos adoptar.

No es mi intención repasar en este momento toda la gama de cuestiones que tiene ante sí la Primera Comisión sino presentarles francamente a Vds. aquéllas de importancia actual y crítica. Deseo insistir en que la cuestión central y crítica que debe ser resuelta sin demora es la del sistema de explotación. No lo repetiré, ni intentaré caracterizar o evaluar los sistemas que hemos discutido. Y puede ciertamente haber otros sistemas que las delegaciones quizá deseen elaborar. Pero no podremos avanzar si las delegaciones no deciden, realmente deciden, cuál ha de ser el criterio básico con que se enfocará la explotación y cuál ha de ser el papel de los Estados y el de las empresas privadas en relación con las funciones de la Autoridad.

Al respecto, propongo que el tiempo que medie entre este y el próximo período de sesiones de nuestra Conferencia se utilice para determinar los límites precisos hasta los cuales están dispuestos a llegar los gobiernos sobre esta cuestión única. Ninguna otra debe preocuparnos. Esta sola cuestión debe ocupar toda nuestra atención hasta que nos volvamos a reunir. Propongo que conven-gamos ahora oficiosamente en que adoptaremos una decisión sobre esta cuestión, en un sentido o en otro, hacia el fin de la primera o de las dos primeras semanas de los trabajos de la Primera Comisión en el próximo período de sesiones. En forma similar resolvimos la primera de nuestras cuestiones políticas importantes — el reglamento — en cooperación con el Presidente de la Conferencia. Pido por lo tanto que colaboren conmigo en la Primera Comisión para resolver lo que bien puede ser la cuestión más importante sometida a nuestra Conferencia, y que acordemos no dedicarle más de una semana más o menos. Insto a que se dé la más completa consideración a este problema en el período intermedio y que los delegados regresen dispuestos a hacer frente a una situación en la que puede adoptarse, y habrá de adoptarse, una decisión sobre la cuestión.

Mi sentido del deber y mis fuertes convicciones personales acerca de la importancia decisiva de una convención eficaz y universalmente aceptada sobre la zona del fondo marino para la supervivencia misma del hombre en este planeta, me impulsan a aventurarme a compartir aún más con todas las delegaciones algunos de mis pensamientos sobre este tema. Personalmente no he favorecido nunca la simple exposición intelectual de las cuestiones y he fomentado el examen de los posibles caminos que puedan llevar a su solución. El estancamiento que amenaza nuestras deliberaciones hace imperativa la necesidad de reexaminar las políticas respectivas de los diferentes grupos.

Es menester reconocer varios hechos importantes y examinar el papel que les corresponde. Creo que en el presente período de sesiones, como ya se dijo, las verdaderas cuestiones ya no fueron tratadas evasiva o desdeñosamente. Diferentes grupos de intereses han revelado ahora sus preocupaciones básicas y han cristalizado sus posiciones. En la reevaluación de esas posiciones podría encontrarse una nueva solución.

Hace sólo dos años, los sistemas de explotación previstos por los dos principales grupos de intereses eran diametralmente opuestos: los países en desarrollo sólo podían aceptar a la Autoridad como único operador para las actividades mineras en el fondo marino, mientras que el grupo tecnológicamente avanzado insistía en que las ope-

raciones fueran realizadas por empresas comerciales privadas. En este período de sesiones, este último grupo aceptó a la Empresa en un pie de igualdad jurídica con otras entidades. El primer grupo, si bien continúa insistiendo en el papel predominante de la Empresa, ha aceptado que también participen otras entidades (incluidas empresas privadas) en las actividades mineras del fondo marino, en una forma de asociación con la Autoridad. Este grupo de interés sostiene, sin embargo, que la Autoridad debería intervenir en la creación, forma y condiciones de la asociación. Es evidente que ambos grupos aceptan ahora que tanto la Empresa como las compañías privadas tengan sus funciones. Parecería por lo tanto que el desacuerdo se produce con respecto a sus funciones respectivas, y en este punto se ha llegado a un estancamiento.

Con el objeto de encontrar una solución, vale la pena volver a examinar los objetivos básicos y las preocupaciones subyacentes de los principales grupos de interés. El objetivo principal de los países industrializados, que insisten en el acceso a los recursos, parece ser el de aumentar la disponibilidad de materias primas de bajo costo y reducir a la vez la actual dependencia de fuentes extranjeras. Estos países parecen estimar que sólo el acceso garantizado de sus empresas privadas o estatales a los recursos del fondo del mar podrá asegurar la eficiencia en el desarrollo y la seguridad en los suministros necesarios para alcanzar esos objetivos. Además, esos países prevén también beneficios secundarios como resultado de las operaciones de la industria nacional. Esos países esperan que dichos beneficios incluirían utilidades financieras importantes y un mayor estímulo de la economía nacional y quizás el mantenimiento de un poder adquirido mediante la variación de su poderío económico y tecnológico en un sistema internacional bipolar, delicado y mal equilibrado. Sin embargo, puesto que las empresas multinacionales buscarían presumiblemente los regímenes impositivos más favorables en los países huéspedes, es posible que escapen a los países industrializados algunos de los beneficios secundarios, particularmente los financieros.

Al principio de la Conferencia, la explotación de los fondos marinos se consideraba principalmente para el beneficio de las naciones desarrolladas. Los países en desarrollo situados en una situación incierta en la encrucijada de una historia cruel, tenían el objetivo casi complaciente de lograr algunos beneficios financieros, protegiendo al mismo tiempo a los escasos productores de tierra firme de los efectos adversos sobre sus ganancias de la exportación. Una Autoridad internacional fuerte parecería ser la única esperanza y garantía. Debido a esta actitud aparente, los países desarrollados observaron que la Autoridad sería utilizada por los otros para obstruir las actividades mineras del fondo marino. En respuesta a esta observación, formularon la política de despojar de todo poder real a la Autoridad de los fondos marinos. Recomendaron un simple sistema de patentes, que daba a las naciones industrializadas amplia libertad y "contribuciones graciosas" en efectivo a los países en desarrollo.

Contrariamente a su reacción inicial, los países en desarrollo empezaron a reconocer cada vez más que tenían interés en obtener suministros seguros y baratos de metales a fin de facilitar su propio desarrollo económico nacional. De conformidad con esos intereses, los países en desarrollo se han dado cuenta de que pueden encontrarse otros medios para proteger adecuadamente los legítimos intereses de los productores de tierra firme. El objetivo principal de disponer de una cantidad cada vez mayor

de materias primas, sostenido en un principio sólo por los países desarrollados, es ahora compartido también por los países en desarrollo. Así pues, hoy existe un interés común en fomentar las actividades mineras rápidas y eficientes en el fondo marino.

Lo que divide a los países en desarrollo de los países tecnológicamente avanzados no parece ser tanto el alcance del concepto revolucionario del "patrimonio común" sino la importancia que dan estos últimos a la explotación por empresas privadas o estatales. Los países en desarrollo temen que esas empresas, mientras se les garantice el acceso y sólo ellas posean la tecnología y los recursos financieros necesarios, dominarán las actividades mineras del fondo marino en forma de monopolio. Esto quitaría al resto de la comunidad internacional la posibilidad de participar en forma significativa en las actividades mineras del fondo marino. Los países en desarrollo consideran a la Empresa como un medio adecuado para compensar esa situación de monopolio y obtener esa participación significativa. Sin embargo, los problemas tecnológicos, administrativos, institucionales y financieros a los que tiene que hacer frente la Empresa pueden verse claramente en la nota reciente preparada por el Secretario General sobre las diferentes posibilidades de financiación de la Empresa. Los países en desarrollo parecen tener plena conciencia de esas dificultades. Como resultado de ello, vacilan en aceptar la propuesta de que se coloque simplemente a la Empresa en un pie de igualdad jurídica con las empresas privadas desde un principio, puesto que ello colocaría en realidad a la Empresa en una situación de inferioridad. La mayoría de los países en desarrollo creen que la Autoridad tiene que desempeñar una función y que a su vez la Empresa tiene que ser una entidad concreta y comercialmente viable desde el comienzo.

Si lo que en efecto separa a los países industrializados de los países en desarrollo son los medios para alcanzar el objetivo común supremo de aumentar la disponibilidad de materias primas menos costosas obtenidas de los fondos marinos, esta puede ser la última oportunidad para plantear y resolver la cuestión de si pueden hallarse otros medios para alcanzar esta meta. Si pudiera encontrarse un mecanismo para conseguir ese objetivo supremo, tal vez fuera posible salir del estancamiento actual. Cabría formular una serie de pensamientos preliminares que despierten otras ideas. Por ejemplo, tal vez conviniera establecer en la convención, en términos claros e inequívocos, que la explotación deberá realizarse con el propósito expreso de aumentar la disponibilidad de materias primas. Aunque existe una disposición similar en el artículo 9 del texto único revisado para fines de negociación, esta idea debería expresarse más destacadamente como meta suprema. Y este principio debería complementarse con otras disposiciones sustantivas que garanticen su aplicación. Habría que idear medidas adecuadas y plasmarlas en la convención para garantizar que se cumpla ese objetivo básico. Concretamente, la convención podría incluir disposiciones para calcular un calendario de la producción de los fondos marinos con arreglo al cual se logre un volumen determinado de producción. También podría ser conveniente garantizar que los metales obtenidos de la minería de los fondos marinos estarán disponibles en el mercado mundial.

Una vez establecido de forma clara e indiscutible este mecanismo, se aliviarían muchos temores existentes, inherentes al parecer a las políticas estrictas de "acceso garantizado" o de "control pleno y efectivo por la Autoridad". Por ejemplo, la solución del problema del título sobre los

recursos y del control de los mismos, del sistema de cuotas, y de la relación entre los órganos decisorios de la Autoridad podría resultar entonces relativamente fácil de alcanzar. Huelga decir que estos problemas abarcan cuestiones claves, algunas de las cuales no han sido ni siquiera tratadas aún en la Comisión, e insolubles todas en cualquier caso en las actuales circunstancias.

Pero una vez que esto se haga, creo que los papeles respectivos de la Empresa y de los empresarios privados resultarán claros y que el papel de ambos podría verse entonces como un medio para promover el objetivo común. Debería estudiarse seriamente la forma en que podrían emplearse las compañías privadas, que poseen los conocimientos tecnológicos y administrativos necesarios, para reforzar la función de la Autoridad y facilitar la iniciación rápida y fructífera de la producción comercial por ésta. De esta forma, los intereses de propiedad y las inversiones de esas compañías podrían ser razonablemente protegidos, atendiendo al mismo tiempo a los intereses de los países en desarrollo mencionados anteriormente, todo ello dentro de la idea general del objetivo fundamental perseguido, que es ayudar a que la comunidad internacional obtenga las materias primas que requiere.

Existe una opinión muy difundida en la Comisión de que la comunidad internacional necesita una Autoridad internacional fuerte por la simple razón de que será el instrumento de "toda" la humanidad. Sólo con una autoridad de ese tipo pueden llevarse a la práctica de la mejor forma o sencillamente realizarse las ideas revolucionarias que estamos debatiendo. Es indispensable que haya un brazo funcional viable de la Autoridad, que es la Empresa, si se quiere que la fuerza de la Autoridad no dependa solamente de la incierta benevolencia de un Estado determinado o del grupo de los Estados más ricos de hoy. Nadie piensa seriamente ahora que pueda llegarse a un consenso sin partir de esa base.

Estoy convencido de que pasaríamos decenios en un diálogo inútil si continuamos aceptando que los intereses que existen en esta Conferencia pueden clasificarse ingenuamente en dos grupos: los intereses de los países desarrollados frente a los de los países en desarrollo. Ambos grupos tienen una diversidad de intereses concretos, dado el factor de desarrollo desequilibrado dentro de ellos. Peor aún es mantener la postura de una confrontación entre los pocos países industrializados, por una parte, y la Autoridad propuesta o la "humanidad" por la otra. Las llamadas realidades actuales, tanto políticas como económicas, pueden ser allanadas o destruidas por las ruedas aplastantes de la historia.

Tanto los países desarrollados como los países en desarrollo tienen un interés común en la paz mediante la cooperación y el desarrollo equitativo. La desolación causada por la beligerancia y por la guerra es mucho más costosa que los duraderos beneficios que el esfuerzo común de todos los sectores de la humanidad pueden producir si se acepta el nuevo reto de la riqueza de los océanos y los adelantos de la ciencia y la tecnología. La nueva constitución debe garantizar que ni la minoría ni la mayoría puedan predominar y, más concretamente, debe establecer un diseño para un nuevo orden de auténtica cooperación entre las naciones y los pueblos.

Como ya he indicado, se está en general de acuerdo en que es necesario aumentar la producción de minerales a fin de satisfacer la demanda mundial. La convención debe contener disposiciones adecuadas para garantizar que, independientemente del margen de discreción que tenga la Autoridad, la humanidad, como ente colectivo,

siempre la ejercerá en favor de ese objetivo. Estimo que tales disposiciones podrían acallar los temores de los países industrializados.

La propuesta de Kissinger, considerada en sus aspectos amplios, podría muy bien representar un reconocimiento de la necesidad de que se refuerce la capacidad de la Autoridad por conducto de la Empresa y satisfacer así la necesidad crucial de alimentar a una comunidad internacional en expansión. En lugar de tratar la cuestión del acceso como un requisito, estimo que sería mejor considerarla como un problema independiente para los Estados que necesitan mantener el crecimiento industrial para conservar el nivel de vida de su población.

Tengo plena conciencia de que la solución de este problema por sí sola podría dar lugar a una convención con la que todas las partes estuvieran de acuerdo. Pero la solución efectiva y definitiva tendrá que abarcar todos los aspectos. Me he referido al sistema de explotación solamente porque preocupaba a la Comisión en este período de sesiones y, lo que es más importante, porque radica en el delicado centro de las importantes decisiones de política que necesariamente tendremos que adoptar en nuestra próxima reunión.

Sabemos bastante acerca del proceso y de las complejidades de las negociaciones para darnos cuenta de que no se puede esperar que una parte involucrada en el proceso de negociación muestre todas sus cartas de una vez, ni quizás que esté dispuesta siquiera a exponer en detalle sus propuestas. Pero debo señalar que, teniendo como tenemos ahora después de este período de sesiones una mejor idea de los problemas en juego, no cumpliríamos con nuestra responsabilidad para con la comunidad internacional si, en relación con los temas de importancia, nos viéramos obligados a abandonar la negociación por falta de un conocimiento detallado de las posiciones respectivas.

Queda aún la pregunta: ¿por dónde comenzamos en este proceso de negociación? Debemos tener una base para el debate. ¿Cuál ha de ser? Los únicos textos de que disponemos son la parte I del texto único revisado para fines de negociación y los diversos textos distribuidos en el actual período de sesiones, tanto sobre la cuestión del acceso como sobre el Consejo. Si hemos de avanzar, no veo cómo podemos abandonarlos como elementos de nuestro debate.

Sin duda, todos reconocemos que incluso como base de discusión estos documentos pueden ser mejorados. No veo razón alguna para que los delegados se sientan renuentes a presentar textos adicionales antes del próximo período de sesiones, mediante los cuales se modifiquen, completen o fusionen los que ya están en nuestro poder. Si tales textos son el resultado de conversaciones bilaterales o multilaterales entre grupos regionales o grupos de interés, ello sería excelente. Sería incluso mejor que fueran consecuencia de debates en los que participen grupos de intereses divergentes o incluso en pugna.

Para algunos delegados la expresión "reunión entre períodos de sesiones" se ha convertido casi en algo peyorativo. Personalmente no creo que una reunión oficial de la Comisión antes del próximo período de sesiones sea conveniente ni productiva. También sé que por razones prácticas no todos los delegados podrán, o desearán, participar en un proceso prácticamente ininterrumpido. Pero, como sabemos, algunas expresiones peyorativas describen ciertas funciones muy necesarias. Y en nuestra situación actual es indispensable que se mantenga un nivel de toma

de conciencia y el intercambio de ideas que ya se han iniciado. Y por ello estimo que es mejor que no formalicemos estos intercambios, sino que les dejemos seguir el curso que, dentro del espíritu que anima mi presente exposición, consideren mejor los iniciadores. Ellos tendrán presente que como Estados soberanos son todos iguales y tienen derecho a saber y a que se les consulte. Al mismo tiempo, reconoceremos que hay una diferencia natural en nuestro grado de interés y dedicación, y que el espíritu de realismo constructivo que debe presidir en adelante nuestras actividades no puede ser atendido debidamente si no tenemos en cuenta esa diferencia.

Ya es hora de que la Comisión se aparte radicalmente de los procedimientos actuales. El núcleo de nuestros problemas está constituido por una serie de cuestiones básicas y sumamente políticas que han de resolverse antes de que pueda emprenderse de buena fe la elaboración efectiva de un texto de transacción, y estas cuestiones han de resolverse al nivel político más elevado.

En primer lugar, preguntaría a las delegaciones de esta Conferencia lo siguiente: ¿están dispuestas a aceptar como objetivo básico de la Autoridad la explotación de los recursos de los fondos marinos para satisfacer la demanda mundial? Ya he dado algunos ejemplos del tipo de medidas técnicas que se requerirían para lograr ese objetivo. Si no están de acuerdo en que éste es un objetivo básico ¿cuál lo es?

En segundo lugar, ¿están dispuestas a aceptar que el sistema de explotación conste de diferentes fases durante un plazo determinado con una disposición que prevea una conferencia de revisión? Por ejemplo, ¿pueden aceptar una fase inicial regulada por disposiciones especiales que definan claramente la amplitud y las condiciones del derecho de acceso, seguida por lo que pudiera ser el sistema permanente de explotación? También he indicado ya algunas posibilidades a este respecto.

En tercer lugar, y no menos importante, ¿asignarían a la Autoridad, representada por la Empresa, un papel auténtico y significativo en la explotación de la zona? Y ¿cómo puede lograrse esto? Parece haber cierto consenso en que la Empresa sea viable y pueda llevar a cabo actividades en la zona a partir de la fecha en que la Autoridad decida que esas actividades comiencen. Naturalmente, aquí es donde debemos prestar especial atención al papel de las entidades que poseen la capacidad tecnológica y la competencia administrativa necesarias y que pueden emplearse para reforzar el papel de la Autoridad

y facilitar el rápido y fructífero comienzo de la producción comercial.

No necesito subrayar que estos elementos están relacionados entre sí.

Suponiendo que de esta serie de preguntas y respuestas surjan los elementos básicos de un acuerdo sobre el sistema de explotación, será posible llegar a un acuerdo sobre los demás elementos principales de la convención, inclusive la composición, las atribuciones y las funciones respectivas de la Asamblea y el Consejo de la Autoridad, y el sistema de arreglo de controversias.

Considero mi deber indicar claramente a la Conferencia que sólo si se adoptan esas decisiones políticas dentro de un plazo determinado podrán la Comisión y la Conferencia tener la esperanza de terminar sus trabajos. Sólo me cabe preguntar: ¿están las delegaciones de esta Conferencia dispuestas a ello?

Como Presidente de la Primera Comisión deseo y me propongo hacer todo lo posible para impulsar nuestras actividades. Celebraré amplias consultas y recabaré el estímulo y el apoyo de todos los sectores. Consideraré la dirección de la Comisión y de los grupos de trabajo que se formen como una responsabilidad personal, y en el cumplimiento de esa obligación trataré de mantener contacto con aquellos que por su imaginación, experiencia, habilidad y reputación aparezcan ante ustedes como instrumentos de nuestro designio común.

Todos hemos prometido lealtad a una causa común, la de aplicar la Declaración de principios que regulan la utilización de los fondos marinos. No podemos fracasar ni incumplir nuestro compromiso. Debemos elevarnos por encima de las facciones. Debemos evitar las controversias sobre cuestiones de procedimiento. He propuesto un plan basado en un sólido margen de acuerdo. Naturalmente me resulta imposible consultarlos a todos directamente; pero les hago un llamamiento ahora para que se unan a mí en la realización de este gran designio para nuestro próximo período de sesiones.

Por último, debo destacar que las ideas que he expresado tienen por objeto adelantar nuestro trabajo real y no promover un nuevo debate de procedimiento. En mi calidad de Presidente, debo decir las verdades tal como las veo desde la Presidencia, siempre con la esperanza de que sean productivas. Por lo demás, como ya he indicado, sólo la dedicación y la cooperación de las delegaciones pueden responder a la suprema necesidad de tener éxito y de lograr un texto de consenso para la parte I de la convención.