

DOCUMENTO A/CONF.62/WS/23

Declaración de la delegación del Canadá de fecha 16 de abril de 1982

[Original: inglés]
[22 de abril de 1982]

La delegación del Canadá es plenamente consciente del carácter histórico de este período de sesiones de clausura de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que se celebra tras casi 14 años de negociaciones, incluido un año de espera para garantizar que se hicieran todos los esfuerzos posibles para asegurar que se llegara a un consenso sobre el ingente proyecto que emprendimos: una constitución general de los océanos.

Parte XI. Propuestas de transacción

La delegación del Canadá, tratando de lograr esta meta vital pero aparentemente esquivada del consenso, se sumó a otras 10 delegaciones para proponer el conjunto de enmiendas contenidas en el documento A/CONF.62/L.104, en el que se proponen enmiendas sobre los artículos siguientes:

Artículo 150. Políticas relacionadas con las actividades en la Zona

Artículo 155. Conferencia de Revisión

Artículo 158. Organos de la Autoridad

Artículo 160. Facultades y funciones

Artículo 161. Composición, procedimiento y votaciones

Anexo III. (Condiciones básicas de la prospección, la explotación y la explotación):

Artículo 1. Derechos sobre los minerales

Artículo 3. Exploración y explotación

Artículo 4. Requisitos que habrán de reunir los solicitantes

Artículo 4 bis. Certificación de los solicitantes

Artículo 5. Transmisión de tecnología

Artículo 6. Aprobación de los planes de trabajo presentados por los solicitantes

Artículo 17. Normas, reglamentos y procedimientos.

Esperamos que, en los pocos días que nos quedan, estas propuestas aún ofrezcan una base posible para llegar a un acuerdo negociado sobre la parte XI, que contiene las disposiciones del proyecto de convención relativas a la extracción de minerales de los fondos marinos.

Deseo decir unas palabras sobre el documento A/CONF.62/L.104, patrocinado por Australia, Austria, el Canadá, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Islandia, Noruega, Nueva Zelandia, Suecia y Suiza. Deseo recordar que estas propuestas no reflejan necesariamente las posiciones nacionales de las delegaciones que las presentan. Estas propuestas fueron presentadas inicialmente por los jefes de las delegaciones, a título personal, con miras a ofrecer una base para celebrar negociaciones y considerando

que esas propuestas podrían ser útiles para superar las grandes diferencias existentes entre las posiciones de diversas delegaciones, en particular entre la posición de los Estados Unidos y del Grupo de los 77.

Deseo subrayar en particular la medida en que esas propuestas abordan concretamente las preocupaciones expresadas por el Presidente de los Estados Unidos el 29 de enero del presente año, y al mismo tiempo tratan de mantener el delicado equilibrio de intereses resultado de tantos años de negociaciones. Tras realizar un examen detallado, los autores de las propuestas de transacción han decidido presentar ahora las propuestas como enmiendas oficiales. Lo hacen basándose exclusivamente en su convicción de que estas enmiendas, de ser aceptadas como base para los debates, podrían desempeñar un papel útil para lograr el consenso que alcanzamos, luego perdimos, y ahora tratamos de alcanzar de nuevo.

Al proponer estas enmiendas, somos plenamente conscientes del hecho de que cada una de ellas representa una concesión más del Grupo de los 77, y de que, en lo esencial, constituyen concesiones unilaterales, pues no hay ningún *quid pro quo*, salvo la posibilidad, que no es en modo alguno seguridad, de lograr una convención universalmente aceptable. Insto a los patrocinadores de las enmiendas generales contenidas en los documentos A/CONF.62/L.121 y A/CONF.62/L.122 a que reflexionen sobre este hecho objetivo básico e innegable.

No me propongo examinar con detalle el conjunto de enmiendas de largo alcance a la parte XI contenidas en los documentos A/CONF.62/L.121 y A/CONF.62/L.122, patrocinadas por un grupo de importantes Estados industrializados. Baste decir que esas enmiendas desbordan considerablemente los tres principios sobre los que estamos trabajando, a saber, que los cambios propuestos no deben alterar los elementos fundamentales del tratado, han de negociarse dentro del calendario y el programa de trabajo de la Conferencia, y no deben perjudicar a los intereses de otros Estados.

Mencionaré sólo un ejemplo. En la exposición que formulé en la 164a. sesión plenaria de la Conferencia, el 1º de abril de 1982, en la conclusión de la primera fase del presente período de sesiones, recordé la importancia que mi delegación asigna al artículo 151. Subrayé que la supresión del artículo 151 rompería irremediablemente el equilibrio de la parte XI y modificaría profundamente la percepción del proyecto de convención por mi Gobierno.

En este marco, mi delegación ha considerado con cierta reserva las enmiendas propuestas a este artículo por algunas delegaciones. Estas enmiendas reducirían aún más la protección, ya mínima, que el artículo ofrece a los productores de tierra firme.

(Es innecesario decir que esta medida de protección ya es deficiente en muchos aspectos.) A juicio de mi delegación, las enmiendas propuestas podrían afectar al artículo 151 hasta el punto de hacerlo inútil, salvo en lo relativo al límite mínimo. Por lo tanto, esas enmiendas pueden ser aún más perjudiciales que la supresión total del artículo 151, ya que el límite mínimo se citaría como una invitación —y, en realidad como una garantía virtual— a sobreproducir independientemente de las condiciones del mercado, y no habría ningún límite máximo para prevenir la desorganización de los mercados. Mi Gobierno tendría menos reservas si el grupo de Estados que propone con sus enmiendas recortar el límite máximo de producción de níquel hubiera podido aceptar una disposición que prohibiera las subversiones y otras prácticas injustas. Lamentablemente, quienes proponen que destruyamos la única salvaguardia que existe en el proyecto de convención para la Empresa, los productores de tierra firme y, en realidad, el propio patrimonio común, son quienes han rechazado sistemáticamente todas las disposiciones que podrían impedir las prácticas injustas. Dado que esos mismos Estados son los principales consumidores de los minerales con respecto a los cuales ahora se proponen llegar a ser autosuficientes, transformándose en los primeros explotadores de los fondos marinos, las posibles consecuencias de esas propuestas son verdaderamente graves. Lo que se necesita es un mejor equilibrio de intereses, y no nuevos desequilibrios. Si ahora los principales consumidores piden una protección especial para sí mismos como “primeros inversionistas”, todos deberíamos volver a considerar la cuestión de las prácticas injustas.

Mi delegación ha patrocinado, junto con la delegación de Australia, la enmienda que figura en el documento A/CONF.62/L.98, que trata de introducir en el proyecto de convención una disposición encaminada a que los Estados partes eviten las prácticas económicas injustas en la producción, la elaboración, el transporte y la comercialización de los minerales y productos básicos obtenidos de los recursos de la Zona. Esta propuesta simplemente haría aplicables a los minerales obtenidos del fondo del mar los derechos, obligaciones y los principios ampliamente aceptados que ya se recogen en los acuerdos comerciales multilaterales pertinentes. Consideramos que esta disposición promovería más garantías y seguridades para los intereses comerciales internacionales de todos los afectados, incluida en particular la Empresa. Esperábamos, y continuamos esperando, que quienes ya son partes en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) consideren que los beneficios que se derivarían de esa disposición no serían menos sustantivos y las obligaciones no serían más onerosas que los beneficios y obligaciones previstos en tales acuerdos. En cuanto a los países que son partes en el GATT, señalaríamos a su atención el hecho de que esta enmienda establece que no se podrá recurrir sin su consentimiento a los mecanismos de solución de controversias de esos acuerdos. Espero que todas las delegaciones que anteriormente han rechazado esas disposiciones revisen sus posiciones sobre esta cuestión y se sumen a nosotros para introducir en la convención la cláusula sobre prácticas económicas injustas. Como es lógico, esperamos en particular que el principal defensor del concepto del mercado libre, a quien tanto tiempo hemos esperado para que vuelva a sumarse a nuestras negociaciones, lleve a sus principales aliados industrializados al redil de las normas convenidas de comportamiento aceptable en el mercado.

Deseo manifestar el apoyo de mi delegación a la enmienda al artículo 138 contenida en el documento A/CONF.62/L.121, según la cual se harán cumplir las normas laborales internacionalmente reconocidas en relación con las condiciones de trabajo y la seguridad marítima, tal como se definen en los convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo. Es muy importante que quienes trabajen en la Zona, tanto para la Empresa como para las otras entidades mineras, lo hagan en condiciones de seguridad y, por lo tanto, estén cubiertos por los convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y por las normas de seguridad establecidas por la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental.

El Canadá es uno de los patrocinadores de la enmienda al párrafo 2 del artículo 63 que figura en el documento A/CONF.62/L.114. Tengo la seguridad de que muchas delegaciones son conscientes de la importancia de la conservación de las poblaciones de peces que cruzan el límite de 200 millas de la zona económica exclusiva. Lamentablemente, los peces no pueden aprender a reconocer el límite de las 200 millas. Por lo tanto, es absolutamente esencial que el Estado ribereño y los países que tienen flotas pesqueras que operan en la zona contigua al límite de 200 millas cooperen a fin de adoptar las medidas aplicables a sus nacionales respectivos que puedan ser necesarias para la conservación de esas poblaciones. No se trata de un problema teórico. Existen diversos casos, inclusive uno que afecta gravemente a mi país, de flotas pesqueras que operan en aguas distantes y rondan muy cerca del límite de 200 millas, donde sobrepescan sin moderación en la zona que está fuera de la jurisdicción nacional. Nadie propone que los Estados ribereños amplíen su jurisdicción más allá de 200 millas. Lo que pedimos es que todos los Estados impongan medidas aceptables de conservación para sus flotas pesqueras en todos los lugares en que puedan encontrarse. El uso indebido de la libertad de la alta mar por ciertos Estados que tienen enormes flotas pesqueras condujo directamente al establecimiento de la zona económica exclusiva de 200 millas. Ahora, esos mismos Estados rechazan de plano una propuesta encaminada a sentar la base para la adopción de medidas cooperativas de conservación. Debo decir con la máxima solemnidad que esa actuación pone en peligro los derechos pesqueros de que ahora gozan esos Estados dentro de la zona económica de los Estados ribereños. Mi país no tiene flotas que crucen los océanos para pescar en las zonas económicas de otros países. Sin embargo, en la otra cara de la moneda, unos 22 Estados pescan en la zona pesquera de 200 millas del Canadá. Ciertamente, debería haber algún *quid pro quo*. Todo lo que pedimos es que esos Estados que pescan en aguas distantes cooperen con los Estados ribereños para elaborar medidas de conservación. La cooperación es una calle de dos direcciones. Si quienes desean continuar pescando en la zona económica de los Estados ribereños se niegan a cooperar para conservar las mismas poblaciones en la zona contigua al límite de 200 millas, están poniendo en peligro la continuación del goce de sus privilegios de pesca dentro de la zona de 200 millas.

Mi delegación ha propuesto una enmienda al artículo 161 (A/CONF.62/L.113) para asegurar la representación en el Consejo del Estado que aporte la mayor contribución a los fondos que ha de distribuir la Autoridad para el patrimonio común. Al presentar esta enmienda, deseo aclarar que no afecta en modo alguno el equilibrio muy delicado que se ha alcanzado en lo que respecta a la composición del Consejo: no se modificaría el número de puestos, ni tampoco la composición de los diversos grupos de intereses que se definen en el párrafo 1 del artículo 161. La propuesta de mi delegación se limitaría a asegurar que se elija al contribuyente principal dentro de uno de esos grupos. Ofrece un elemento de equidad que quizás no se haya tenido en cuenta hasta ahora y una rectificación que, a juicio de mi delegación, probablemente aumente las posibilidades de llegar a un consenso. Desde luego, es evidente cuál es el Estado que se beneficiaría con esta disposición durante muchos años, es decir, el mismo Estado que estaría protegido en virtud del otro criterio, que es el de asegurar que el principal consumidor se halle constantemente representado. Sin embargo, la ventaja de la propuesta del Canadá es que si, después de cierto tiempo, otro Estado pasa a ser el principal contribuyente tendría la seguridad de tener un puesto en el Consejo. Hay varios Estados, incluido el mío, que quizás algún día reúnan las condiciones estipuladas en esta disposición. Indudablemente, no estaría mal que los Estados compitieran entre sí para ser el principal contribuyente para el patrimonio común. Si esto constituye un desequilibrio, como ha sugerido una delegación, entonces es un desequilibrio que debería existir desde hace tiempo.

Quizás la mejor manera de entender lo esencial de la enmienda al artículo 161 que propone mi delegación, es que se tenga en cuenta el lugar que ocupa, después de las categorías de los grupos

de intereses y su referencia explícita al inciso i) del apartado n) del párrafo 2 del artículo 162. Esta es la disposición que autoriza al Consejo a recomendar a la Asamblea normas, reglamentos y procedimientos sobre la distribución equitativa de los beneficios financieros y otros beneficios derivados de las actividades en la Zona y sobre los pagos y contribuciones que deban efectuarse de conformidad con el artículo 82 "teniendo especialmente en cuenta los intereses y necesidades de los Estados en desarrollo y de los pueblos que no hayan alcanzado la plena independencia u otro régimen de autonomía". Si buscamos un equilibrio a fin de asegurar la equidad, ésta es la manera de hacerlo. En el caso de la delegación del Canadá, después de reflexionar detenidamente sobre esa cuestión, llegamos a esa conclusión no tanto por el argumento positivo de que el mayor contribuyente financiero en virtud de la Convención sobre el Derecho del Mar debe tener un puesto en el Consejo, sino por el argumento negativo de que se excederían los límites de la equidad si el mayor contribuyente quedara sin representación en el Consejo. Por ese motivo, mi delegación propone que se haga una enmienda al párrafo 2 del artículo 161 y se deje como está el párrafo 1 del artículo 161.

En la declaración que formulé en la 164a. sesión plenaria de la Conferencia, celebrada el 1º de abril de 1982, me sumé a muchos otros representantes para hacer una advertencia contra las enmiendas a determinadas disposiciones clave sobre la navegación, que en su conjunto constituyen una parte de la estructura fundamental de la convención. Me refiero en particular a las enmiendas propuestas al artículo 21. Si bien entiendo los motivos por los cuales los Estados presentan esas enmiendas, deseo subrayar una vez más el peligro que corre toda la convención si se destruye el delicado equilibrio respecto de las disposiciones sobre la navegación.

Por el mismo motivo deseo poner de relieve nuevamente que sólo podrán establecerse las salvaguardias esenciales para la libertad de navegación si la convención cuenta con una aceptación universal. El debate y las enmiendas sobre esta cuestión muestran más claramente que ningún argumento que yo pueda aducir que es un error muy peligroso creer que se puede hacer una selección entre las disposiciones fundamentales del proyecto de convención, aceptando sólo las que agradan, por novedosas que sean, y sostener que son principios existentes del derecho internacional consuetudinario, a la vez que se rechazan las que no son agradables como si fueran simplemente propuestas de dis-

posiciones de un proyecto de convención que sólo es obligatorio para los que son partes en la convención.

Quizás sea éste el momento de recordar una vez más que este proyecto de convención se ha negociado como un conjunto. A la luz de los hechos recientes, es irónico recordar que muchos de los que sostuvieron que al negociar se debía ofrecer la libertad de navegación a cambio de los recursos, insisten ahora, una vez que han obtenido las garantías que exigían para la libertad de navegación en que, en lo que respecta a los recursos, tienen derecho a la parte leonina.

Antes de terminar deseo destacar una cuestión que puede constituir la base para que la Conferencia siga definitivamente hacia adelante o quede paralizada. Me refiero a las diversas propuestas relativas a la protección de las inversiones preparatorias. Deseo presentar un solo argumento, a saber, que cuanto mayor sea el número de Estados que reconozcamos como primeros inversionistas, menor será el número de sitios mineros que queden para los demás, incluida la Empresa, cuando entre en vigor la convención. El número creciente de "primeros operadores", algunos de los cuales pueden compararse a un hombre que pide que le otorguen el título de "Padre del Año" antes de conocer siquiera a su futura esposa, está provocando una situación alarmante. Muchas delegaciones aceptan ahora la tesis que hemos sostenido durante mucho tiempo, es decir, que la única protección para el patrimonio común y la única salvaguardia para la Empresa es justamente el límite máximo de producción de níquel que muchas de estas delegaciones están tratando de desvirtuar. Indudablemente, es evidente que la fórmula de la producción de níquel refleja los intereses de la comunidad internacional en su conjunto y debe mantenerse si deseamos asegurar un desarrollo ordenado y racional de esos recursos.

Nos queda muy poco tiempo. No obstante, es alentador que continúen las negociaciones que sin duda continuarán durante todo este fin de semana. Me permito aprovechar esta oportunidad para reafirmar el compromiso asumido por mi delegación y mi Gobierno para alcanzar un consenso sobre una constitución mundial para los océanos, mediante votación si es necesario, pero no necesariamente mediante votación. El camino preferible es con mucho el consenso mediante la negociación y seguimos comprometidos con este proceso, de conformidad con el "acuerdo de caballeros" negociado hace muchos años bajo la presidencia de la delegación del Canadá.