

COMISION PREPARATORIA DE LA AUTORIDAD
INTERNACIONAL DE LOS FONDOS MARINOS
Y DEL TRIBUNAL INTERNACIONAL DEL
DERECHO DEL MAR
Comisión Especial 1

DISPOSICIONES DE LA CONVENCION RELATIVAS AL ESTABLECIMIENTO
DE UN SISTEMA DE COMPENSACION

Documento de trabajo de la Secretaría

1. En relación con las deliberaciones celebradas por la Comisión Especial 1 durante el cuarto período de sesiones de la Comisión Preparatoria respecto de las posibles medidas correctivas para los problemas con que podrían enfrentarse los Estados en desarrollo productores terrestres como consecuencia de la futura producción de minerales de los fondos marinos, el Presidente de la Comisión Especial dijo que "una esfera concreta a la que debe prestarse atención es la de los estudios sobre el establecimiento de un fondo de compensación" (LOS/PCN/L.31, párr. 14). En consecuencia, la Comisión Especial pidió a la Secretaría, por intermedio de la Comisión Preparatoria, que preparase un documento de trabajo en el que se examinasen las disposiciones de la Convención que se refieren al fondo de compensación (LOS/PCN.L/31, párr. 19).
2. Las disposiciones pertinentes figuran en varios artículos de la parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que se refiere a "la Zona". A fin de facilitar un examen detallado, en el presente documento se compilan esas disposiciones de modo sistemático, colocándolas en un marco contextual.

Disposiciones de la Convención

3. En la parte XI de la Convención, las disposiciones relativas al "sistema de compensación" que son pertinentes para los Estados en desarrollo productores terrestres figuran en los artículos 151 10), 160 2) 1), 162 2) n) y 164 2) d). La expresión "fondo de compensación" aparece en el artículo 171 f). En los artículos 150 h), 161 8) b), 159 8) y 173 2) c) figuran disposiciones conexas. La resolución I de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que fue aprobada junto con la Convención, también incluye disposiciones conexas en los párrafos 5 i) y 9.

Políticas de producción y sistema de compensación u otras medidas de asistencia para el reajuste económico: artículo 151 10)

4. Las "políticas de producción" en lo que respecta a la producción de minerales extraídos de la Zona, es decir, los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, más allá de los límites de la jurisdicción nacional, se determinan en el artículo 151. El párrafo 10 de ese artículo dice:

"Por recomendación del Consejo fundada en el asesoramiento de la Comisión de Planificación Económica, la Asamblea establecerá un sistema de compensación o adaptará otras medidas de asistencia para el reajuste económico, incluida la cooperación con los organismos especializados y otras organizaciones internacionales, en favor de los países en desarrollo cuyos ingresos de exportación o cuya economía sufran serios perjuicios como consecuencia de una disminución del precio o del volumen exportado de un mineral, en la medida en que tal disminución se deba a actividades en la Zona. Previa solicitud, la Autoridad iniciará estudios de los problemas de los Estados que puedan verse más gravemente afectados, a fin de minimizar sus dificultades y prestarles ayuda para su reajuste económico."

5. Cabe mencionar varios puntos destacados de esas disposiciones:

a) Un sistema de compensación u otras medidas de asistencia para el reajuste económico tendrían por objeto prestar asistencia a los países en desarrollo que pudieran verse gravemente afectados en sus ingresos de exportación o en sus economías. A ese respecto, cabe recordar las deliberaciones celebradas en la Comisión Especial sobre las cuestiones de la selección de criterios (efectos en los ingresos de exportación o efectos en las economías), la medición de los indicadores correspondientes a esos criterios y la cuantificación de los parámetros sobre la base de los indicadores (LOS/PCN/L.9 y L.18). También se examinó en la Comisión Especial la cuestión de la definición de los "efectos adversos graves";

b) Los efectos adversos graves en los ingresos de exportación o en las economías tendrían que ser resultantes de una reducción del precio o del volumen de exportación de un mineral. A ese respecto, valdría la pena mencionar que, en determinadas circunstancias, quizás no se observe una disminución en los ingresos de exportación, ya que los efectos de una reducción del precio pueden quedar compensados por un aumento del volumen de las ventas (LOS/PCN/SCN.1/WP.4, párr. 7);

c) Una reducción del precio o del volumen de exportación de un mineral sería un caso pertinente, en la medida en que tal reducción sea ocasionada por actividades en la Zona, es decir, todas las actividades de exploración y explotación de recursos en la Zona. A este respecto, resultan útiles las deliberaciones de la Comisión Especial sobre la metodología que se emplearía para establecer las relaciones pertinentes entre causa y efecto (LOS/PCN/L.18, párrs. 9 y 10);

d) La Asamblea establecería un sistema de compensación o adoptaría otras medidas de asistencia para el reajuste económico, por recomendación del Consejo fundada en el asesoramiento de la Comisión de Planificación Económica. Los artículos 164 2) d), 162 2) n) y 162 2) l) también se refieren a este procedimiento por etapas;

/...

e) Un sistema de compensación u otras medidas de asistencia para el reajuste económico pueden incluir la cooperación con los organismos especializados y otras organizaciones internacionales;

f) Incluso antes de que se produzcan realmente los efectos, la Autoridad, previa solicitud, puede iniciar estudios de los problemas de los Estados que puedan verse más gravemente afectados, a fin de minimizar sus dificultades y prestarles ayuda para su reajuste económico.

6. Según esas disposiciones, a fin de prestar asistencia a los países en desarrollo, "la Asamblea establecerá un sistema de compensación o adoptará otras medidas de asistencia para el reajuste económico". Un punto que puede señalarse a la atención de la Comisión Especial es que la redacción de esta disposición parece implicar la posibilidad de elegir entre distintas opciones.

Objetivos: artículo 150 h)

7. Las políticas de producción que figuran en el artículo 151 se fijaron de conformidad con los objetivos especificados en el artículo 150 en lo que respecta a las actividades en la Zona. Las actividades en la Zona se realizarán de manera que fomenten el desarrollo saludable de la economía mundial y el crecimiento equilibrado del comercio internacional y promuevan la cooperación internacional en pro del desarrollo general de todos los países, especialmente de los Estados en desarrollo, y con miras a asegurar el logro de una serie de objetivos enumerados en ese artículo. Uno de los objetivos es particularmente pertinente en lo que respecta al sistema de compensación u otras medidas de asistencia para el reajuste económico:

"La protección de los Estados en desarrollo respecto de los efectos adversos en sus economías o en sus ingresos de exportación resultantes de una reducción del precio o del volumen de exportación de un mineral, en la medida en que tal reducción sea ocasionada por actividades en la Zona, con arreglo al artículo 151."

8. Cabe señalar que se puede considerar que varias disposiciones de la Convención están encaminadas, entre otras cosas, al logro del objetivo mencionado. Las disposiciones sobre el límite máximo de producción contenidas en los párrafos 2 a 7 del artículo 151, sobre acuerdos o convenios de productos básicos contenidas en el artículo 151 1), y sobre las salvaguardias contra las prácticas económicas no equitativas contenidas en el artículo 151 8) son pertinentes a este respecto.

Procedimiento para adoptar un sistema de compensación u otras medidas de asistencia para el reajuste económico: artículos 164 2) d), 162 2) n) y 160 2) 1)

9. En las disposiciones de la Convención se ha descrito claramente el procedimiento por etapas que se ha de seguir para decidir si se establecerá un sistema de compensación o se adoptarán otras medidas de asistencia para el reajuste económico. En primer lugar, la Comisión de Planificación Económica, un órgano del Consejo, propondría al Consejo un sistema de compensación u otras medidas de asistencia para el reajuste económico. Con arreglo al artículo 164 2) d):

/...

"La Comisión:

...

d) Propondrá al Consejo para su presentación a la Asamblea, según lo dispuesto en el párrafo 10 del artículo 151, un sistema de compensación u otras medidas de asistencia para el reajuste económico en favor de los Estados en desarrollo que sufran efectos adversos como consecuencia de las actividades en la Zona, y hará al Consejo las recomendaciones necesarias para la aplicación del sistema o las medidas que la Asamblea haya aprobado en cada caso."

10. Las mencionadas propuestas de la Comisión de Planificación Económica tendrían el carácter de asesoramiento. Basándose en ese asesoramiento de la Comisión, el Consejo formularía, acto seguido, recomendaciones a la Asamblea. Esto se especifica en el artículo 162, en el cual se enumeran las facultades y funciones del Consejo; el apartado n) del párrafo 2 de ese artículo dice:

"... el Consejo:

...

n) Formulará recomendaciones a la Asamblea, basándose en el asesoramiento de la Comisión de Planificación Económica, respecto del sistema de compensación u otras medidas de asistencia para el reajuste económico previstos en el párrafo 10 del artículo 151."

11. La etapa siguiente del proceso consistiría en que la Asamblea decidiera establecer un sistema de compensación o adoptar otras medidas de asistencia para el reajuste económico. En el artículo 160 se enumeran las facultades y funciones de la Autoridad; el apartado l) del párrafo 2 de este artículo dice:

"... la Asamblea tendrá las siguientes facultades y funciones:

...

l) Establecer un sistema de compensación o adoptar otras medidas de asistencia para el reajuste económico, de conformidad con el párrafo 10 del artículo 151, previa recomendación del Consejo basada en el asesoramiento de la Comisión de Planificación Económica."

12. Cabe mencionar que una vez que se adopten un sistema de compensación u otras medidas de asistencia para el reajuste económico, en la etapa de la aplicación, según el artículo 164 2) d), la Comisión de Planificación Económica deberá hacer al Consejo las recomendaciones necesarias para la aplicación del sistema o las medidas en cada caso.

13. Sería interesante que se tomara nota del procedimiento de adopción de decisiones relativo al establecimiento de un sistema de compensación u otras medidas de asistencia para el reajuste económico. Al formular recomendaciones a la Asamblea, basándose en el asesoramiento de la Comisión de Planificación Económica, para un sistema de compensación u otras medidas de asistencia para

/...

el reajuste económico, es posible que el Consejo tenga que tomar decisiones sobre cuestiones de fondo. Esas decisiones se adoptarían "por mayoría de dos tercios" como se especifica en el artículo 161 8) b), que dice:

"Las decisiones sobre las cuestiones de fondo que surjan en relación con los apartados f), g), h), i), n), p) y v) del párrafo 2 del artículo 162 y con el artículo 191 se adoptarán por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes, siempre que comprenda la mayoría de los miembros del Consejo."

En el caso de la Asamblea, las decisiones sobre cuestiones de fondo relativas al establecimiento de un sistema de compensación u otras medidas de asistencia para el reajuste económico también se adoptarían "por mayoría de dos tercios". Esto se desprende del artículo 159 8):

"Las decisiones sobre cuestiones de fondo se adoptarán por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes, siempre que comprenda la mayoría de los miembros que participen en el período de sesiones. En caso de duda sobre si una cuestión es o no de fondo, esa cuestión será tratada como cuestión de fondo a menos que la Asamblea decida otra cosa por la mayoría requerida para las decisiones sobre cuestiones de fondo."

Aspectos financieros: artículos 171 y 173

14. Si se establece un sistema de compensación, la financiación del sistema sería una consideración muy importante. La Convención no trata directamente la cuestión de la financiación, salvo que al referirse a los "recursos financieros de la Autoridad", en el artículo 171, incluye "los pagos que se hagan a un fondo de compensación" como un rubro de los recursos. En este artículo no se crea de por sí un fondo de compensación sino que se define sencillamente cómo se pueden integrar los recursos financieros de la Autoridad. Dice lo siguiente:

"Los recursos financieros de la Autoridad comprenderán:

- a) Las cuotas de los miembros de la Autoridad determinadas de conformidad con el apartado e) del párrafo 2 del artículo 160;
- b) Los ingresos que perciba la Autoridad, de conformidad con el artículo 13 del Anexo III, como resultado de las actividades en la Zona;
- c) Las cantidades recibidas de la Empresa de conformidad con el artículo 10 del Anexo IV;
- d) Los préstamos obtenidos en virtud del artículo 174;
- e) Las contribuciones voluntarias de los miembros u otras entidades; y
- f) Los pagos que se hagan a un fondo de compensación, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 10 del artículo 151, cuyas fuentes ha de recomendar la Comisión de Planificación Económica."

/...

15. Si bien la Comisión de Planificación Económica recomendaría las fuentes de ese fondo de compensación, no se menciona directamente si la Comisión tiene que formular esas recomendaciones como parte de su propuesta relativa a un sistema de compensación, según lo dispuesto en el artículo 164 2) d).

16. Por lo que respecta a los gastos, en el artículo 173, que se refiere a los "gastos de la Autoridad", se mencionan las compensaciones a los Estados en desarrollo como un rubro de los gastos. Este artículo se reproduce a continuación:

1. Las cuotas a que se hace referencia en el apartado a) del artículo 171 se ingresarán en una cuenta especial para sufragar los gastos administrativos de la Autoridad hasta que ésta obtenga de otras fuentes fondos suficientes para ello.
2. Los fondos de la Autoridad se destinarán en primer lugar a sufragar sus gastos administrativos. Con excepción de las cuotas a que se hace referencia en el apartado a) del artículo 171, los fondos remanentes, una vez sufragados esos gastos, podrán, entre otras cosas:
 - a) Ser distribuidos de conformidad con el artículo 140 y el apartado g) del párrafo 2 del artículo 160;
 - b) Ser utilizados para proporcionar fondos a la Empresa de conformidad con el párrafo 4 del artículo 170;
 - c) Ser utilizados para compensar a los Estados en desarrollo de conformidad con el párrafo 10 del artículo 151 y el apartado 1) del párrafo 2 del artículo 160."

Labor preparatoria: Resolución I

17. Por la resolución 1, la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar estableció la Comisión Preparatoria de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos y del Tribunal Internacional del Derecho del Mar con el fin de lograr que la Autoridad y el Tribunal iniciaran efectivamente sus actividades sin demora injustificada, y adoptó las disposiciones necesarias para que comenzaran a desempeñar sus funciones. Entre otras funciones, la Comisión Preparatoria:

"realizará estudios sobre los problemas con que se enfrentarían los Estados en desarrollo productores terrestres que pudieran ser más gravemente afectados por la producción de minerales procedentes de la Zona, con objeto de reducir al mínimo sus dificultades y ayudarles a efectuar los ajustes económicos necesarios, iniciados estudios sobre la creación de un fondo de compensación, y hará recomendaciones a la Autoridad sobre el particular." [Resolución I, párr. 5 i)].

18. Con arreglo al párrafo 9 de la resolución, esas funciones se encomiendan a una comisión especial:

/...

"La Comisión establecerá una comisión especial encargada de estudiar los problemas con que se enfrentarían los Estados en desarrollo productores terrestres que pudieran ser más gravemente afectados por la producción de minerales procedentes de la Zona, y le encomendará las funciones a que se hace referencia en el apartado i) del párrafo 5." [Resolución I, párr. 9].
