

HACIA UN NUEVO ORDEN JURIDICO EN LA PESCA

Ponente: DR. RAM PRAKESH ANAND *

* Investigador Adjunto. Culture Learning Institute
East-west Center. Honolulú, Hawaii

Ante el crecimiento acelerado de la población mundial y ante la disminución en el suministro de alimentos, la humanidad se enfrenta a una situación verdaderamente desastrosa. Muchos creen que la crisis pueda atenuarse, si no prevenirse totalmente, mediante un mayor aprovechamiento del mar como origen de alimentos. En un gran número de países, el pescado constituye una de las principales fuentes de proteína animal. La captura mundial ha aumentado a un ritmo más acelerado que la población misma. En 1977, se registraron 65 millones de toneladas y de acuerdo con algunas estimaciones, existe un potencial de más de 100 toneladas. Sin embargo, sólo seis de los ciento cincuenta y tantos países ejercen el dominio sobre la pesca y capturan más de la mitad de la captura total mundial. Debido a su alta tecnología y equipo sofisticado, naciones pesqueras de altura, como Japón y la Unión Soviética, incursionan en las costas de la mayoría de los países con ricos recursos pesqueros, amenazando la sobrevivencia y las preciadas reservas de los pescadores costeros pobres, incapaces de competir con los extraños.

Esta situación ha tenido lugar por causas de una ley obsoleta puesta en vigor en el siglo diecisiete, aceptada en el siglo diecinueve y practicada hasta nuestros días. El verdadero desafío a la doctrina de la "libertad de los mares" y del "laissez faire" en el océano, surgió después de la Segunda Guerra Mundial, cuando, con los grandes avances en la tecnología pesquera, se llegó a comprender que los peces no eran un recurso inagotable. En 1945, bajo la batuta de los Estados Unidos a través de las proclamas de Truman, la gran mayoría de los países comenzó a aplicar sus jurisdicciones costeras para proteger sus recursos naturales. Puesto que no se llegó a acuerdo alguno en relación al problema de la jurisdicción nacional durante las Conferencias sobre el Derecho del Mar de 1958 y 1960, esta tendencia siguió su rumbo. Para 1974, guiados por los Estados latinoamericanos, casi todos los estados costeros se mostraron a favor del "*mar patrimonial*" de 200 millas, "*zona económica exclusiva*" (ZEE), o "*jurisdicción pesquera*". Dicha situación se constató a través de los textos de negociación sucesivos que resultaron de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y ha sido adoptada por la

gran mayoría de estados en sus leyes nacionales, integrándose al derecho internacional consuetudinario.

Algunas de las críticas al concepto de la ZEE manifiestan temor por el futuro de las pesquerías en el mundo; pues otorga énfasis abrumador al nuevo orden de los derechos de los estados costeros y no insiste lo suficiente en sus obligaciones, en las normas o criterios para la conservación y en la administración de los recursos vivos. Demuestran recelo de que ello pueda derivar, en una baja utilización de los recursos vivos, a menos que el estado costero permita a los extranjeros aprovechar las existencias que no pueda explotar completamente, para que el "*excedente*" no sea desperdiciado.

Cabe observar que estos temores no resultaron ciertos y que desde 1975 se han celebrado más de 150 convenios bilaterales, en los que se dispone la colaboración y la cooperación dentro de la ZEE. Más aún, la producción pesquera se ha incrementado desde la extensión general de la ZEE en 1975, alcanzando la captura total su más alto nivel en 1976.

Los expertos sostienen la suposición acerca que si un estado costero no tiene la capacidad para explotar plenamente sus recursos vivos, el "*excedente*" es desperdiciado, repercutiendo en una "*distorsión*" de los hechos biológicos. Ciertamente, si se permite la pesca intensiva, se obtendrá una disminución en la captura por unidad, se reducirá la producción global y los pescadores costeros pobres sufrirán, tanto desde un punto de vista económico como ecológico. Por ésto debería permitirse capturas un poco menores al máximo rendimiento sostenible. Asimismo debe llamarse la atención a que también ocurre un enorme desperdicio en las prácticas de pesca actuales de los países desarrollados y en la naturaleza no selectiva de las técnicas modernas de pesca.

Con la aceptación de la ZEE, los estados costeros se han convertido en dueños de sus dominios. La ley obsoleta había dado lugar a una explotación despiadada y a la destrucción de las pesquerías del orbe. Tras un periodo muy largo de conflicto, finalmente ha llegado la hora de la cooperación. Esto indu-

dablemente ayudará a las naciones pobres en su lucha por aliviar el hambre de sus millones de habitantes.

El Potencial del Mar:

Un panorama aún más aterrador que la bomba de hidrógeno que enfrenta la humanidad actualmente, es la explosión demográfica. El índice de crecimiento de la población es motivo de preocupación - alrededor del 2 por ciento al año en todo el mundo, y en algunos países más del 3 por ciento -. A un ritmo del 2 por ciento anual; el número de habitantes se duplicará en treinta y cinco años. Si continúa a este paso, para el año 2000 habrá 7.5 mil millones de habitantes a diferencia de los 4 mil millones que existen ahora. Aquellas áreas del mundo en donde el abastecimiento alimenticio escasea, es precisamente en donde los índices de crecimiento exceden el promedio mundial. La velocidad con que la población aumenta en estos países ocasionará que en poco tiempo se habrá devorado los últimos mendrugos de alimento en sus tierras. El hecho de que la situación se torne explosiva, se desprende por lo menos de que una quinta parte o quizás tanto como un tercio de la población mundial padece de desnutrición o franca inanición, el número se eleva tan vertiginosamente, que la humanidad se halla ante una situación realmente desastrosa, teniendo la inanición, la miseria y las guerras como probables consecuencias.

Actualmente más del 97 por ciento del alimento humano proviene de las tierras. Es indudable de que el hombre corre peligro de dejar atrás los suministros alimenticios por el aumento en el número de habitantes. Aunque la producción de alimentos de los países en desarrollo se incrementó en forma apreciable en 2.8 por ciento anual entre los años 1950 y 1960, la demanda de alimentos, debido al crecimiento de la población y de los ingresos, se elevó aún más, en razón del 3.5 por ciento. La tierra quizás pueda producir más alimentos con los avances en la ciencia agrícola y con el desarrollo de variedades de mayor rendimiento de los principales granos, a través de lo que se ha dado a conocer como la Revolución Verde.

Sin embargo, la mayor parte de la tierra cultivable ya ha sido expuesta a esta labor. “*La simple verdad*” se ha señalado, y es que el hombre “carece de suficiencia de alimentos, y no importa qué milagros realice la ciencia agrícola, no los tendrá en el futuro si se confía únicamente a lo que el campo produce”.¹

Muchos creen que la crisis pueda atenuarse, si no prevenirse totalmente, mediante un mayor aprovechamiento del mar como origen de alimentos y con la esperanza de que los océanos puedan producir tanto como la tierra, o más. Aún cuando el océano actualmente produce sólo 2 ó 3 por ciento de las calorías que requiere la humanidad, tiene un tremendo potencial —no como panacea— sino como una fuente importante de proteína para aumentar el suministro mundial de alimentos. Los océanos explotados adecuadamente pueden ser de gran auxilio para las naciones pobres para superar sus deficiencias en las reservas alimenticias y para alimentar a sus millones de hambrientos habitantes.

Contribución Actual del Mar:

En algunos países como Portugal, Japón, Noruega, Chile, Islandia e India, el pescado es origen primario de proteína animal. A nivel mundial, proporciona la proteína necesaria para mucha más gente que la leche o la carne: Más de dos tercios de estos últimos forman parte de la dieta de poco menos de 60 millones de personas - dos por ciento de la población mundial.

Además de que ofrece alimentos protéicos de alta calidad y aceites comestibles, el pescado aporta significativamente a la economía productos como la harina de pescado, aceite no comestible, carnada o fertilizantes, a más de proveer preciadas conchas y esponjas y derivados farmacéuticos. Debido a la necesi-

¹ C.P. Idyll, *El Mar en contra del Hambre*, (Nueva York, 1978), pág. 8.

dad y a la creciente demanda de estos productos y a causa de los asombrosos avances en la tecnología pesquera desde la Segunda Guerra Mundial, la captura mundial de la pesca se incrementó rápidamente entre 1950 y 1970, de aproximadamente 21 millones de toneladas métricas (una tonelada métrica corresponde a 2204 libras) a cerca de 62 millones de toneladas métricas.² No obstante, a principios de la última década, ocurrió un cambio drástico: un estancamiento y hasta una declinación en la producción, ocasionado en gran parte por el fracaso de la única y más grande pesquería de la anchoveta del Perú; situación que resultó catastrófica para la economía de ese país y que cambió la naturaleza y el patrón del comercio mundial de los productos alimenticios complementarios de consumo animal.³ Sin embargo, desde 1973, la producción de peces marinos volvió a recuperarse y en 1976 alcanzó la cifra de 64.1 toneladas métricas. En el año de 1977, las capturas, excluida la anchoveta peruana, continuaron su ascenso en 3,5 por ciento al año.⁴

No obstante, es conveniente citar que gran parte de la captura mundial pesquera es obtenida por unos cuantos países. Sólo seis de los ciento cincuenta y tantos países ejercen su

dominio sobre la pesca. En 1976, más de la mitad de la captura total mundial correspondió a estos seis países: - Japón, la URSS, Noruega, los Estados Unidos, Perú y China; tres cuartas partes de la captura fue obtenida por los dieciseis países dominantes. Pero sólo dos países —Japón y la Unión Soviética— produjeron más del 30 por ciento de la producción pesquera total.⁵ Como resultado de los programas de expansión, bien ejecutados, agresivos e inteligentes, puesto en marcha por Japón, sus embarcaciones pesqueras se localizan en cada mar de importancia, igual que establecimientos en tierra y sistemas de comercialización en numerosos países. Aunque, en comparación, Rusia es nueva en estos menesteres, y siguiendo la convicción de satisfacer sus crecientes demandas de proteína animal del mar en vez del campo, ha construido una enorme y formidable capacidad pesquera. Sus operaciones de pesca, a semejanza de las del Japón, a menudo se han situado, más allá de la mitad del globo de sus puertos base.

Por otra parte, una gran proporción del pescado explotado en el mundo aún es capturado a la vista de la costa, especialmente por los países en desarrollo. Pero aún cuando India ascedió de lugar para ocupar la octava posición en términos de desembarque en 1976, y contribuyó con una captura de 1.53 toneladas métricas, no se debe olvidar que más de un millón de pescadores se han dedicado a esta antigua profesión utilizando aparejos absoletos, dando lugar a que la captura de la India por pescador se encuentre entre las más bajas del mundo.⁶ Los pescadores infortunados de los países en desarrollo no pueden acercarse a las costas de los otros países ni competir con los soviéticos y los japoneses, a los que se les

² Entre 1950 y 1955, la producción pesquera se elevó entre 4 y 4.5 por ciento al año, y de 1955 a 1970 entre 6 y 8 por ciento al año, o sea de tres a cuatro veces la tasa de aumento de la población mundial. Ver Idyll, *ibid.*, pág. 14; Sidney Holt, "Pesca Marina", en *Ocean Yearbook* (Ed. Elizabeth M. Borgese y Norton Ginsburg), Vol. 1, (Chicago, 1979), pág. 40.

³ En 1972, se derrumbó la más grande pesquería en el mundo —la anchoveta del Perú— decayendo sus capturas de tan alto como 13.1 millones de toneladas métricas a 4.8 m.t.m. en 1972 y 2.0 m.t.m. en 1973. Idyll, *ibid.*, pág. 14; referirse también a Holt, *ibid.*, pág. 40; Michael H. Glantz, "Ciencia, política y economía de la pesquería de la anchoveta peruana", *Marine Policy*, Vol. 3, No. 3 (Julio 1979), págs. 201 ft.)

⁴ En el año de 1977 ocurrió el segundo desplome de la anchoveta de 4.30 m.t.m. en 1976 a 0.81 m.t.m. en 1977. Ver. S.J. Holt y C. Vanderbilt, "Pesca Marina", *Ocean Yearbook* (Ed. E.M. Borgese y N. Ginsburg), Vol. 2 (Chicago, 1980), pág. 11.

⁵ Ver Holt y Vanderbilt, *ibid.*, pág. 35.

⁶ Manjula Shyam, "El Régimen Pesquero Emergente; sus implicaciones para la India", *Ocean Development and International Law Journal*, Vol. 8, No. 1 (1980), pág. 36; Referirse también a Rahamatullah Khan, *La Pesca en el Océano Índico: la Zona Económica de 200 Millas* (Nueva Delhi, 1977), pág. 38.

puede, ver con sus modernos arrastreros y equipos desde las costas de los muchos países que cuentan con vastos recursos pesqueros. A este respecto cabe señalar, según palabras de J.H. Ryther:

*“El mar abierto —90 por ciento del océano y casi tres cuartas partes de la superficie de la tierra— es en esencia un desierto biológico. En realidad sólo produce una fracción insignificante de la captura mundial para rendir más en el futuro”.*⁷

Por lo tanto, los estados que pescan en aguas distantes llegan cerca de las costas de las naciones costeras más pequeñas y se llevan grandes cantidades de sus aguas.

Leyes Anticuadas:

Lo que ha dado origen a esa situación es una ley que fue instaurada en el siglo diecisiete, adoptada en el diecinueve y practicada hasta nuestros días en un mundo que ha cambiado radicalmente.

Es bien sabido que la doctrina de la “*libertad de los mares*” fue planteada y recomendada para el mundo Occidental por el jurista holandés, Hugo Grotius, en su famoso libro *Mare Liberum*, publicado en 1609 con el propósito de defender el derecho de su país de navegar en el Océano Índico y las Indias Orientales, sobre las cuales España y Portugal hacían valer su monopolio y dominación política. Sin embargo, la pesca formaba parte de sus pensamientos. Se sostenía en pro de las libertades de la navegación y de la pesca basándose en que los océanos eran vastos e inapropiables y sus recursos pesqueros inagotables.

Conforme a sus argumentos, su planteamiento era el siguiente:

“El Mar es común a todos; no puede ser propiedad de nadie porque no tiene fronteras y porque se acomoda para ser aprovechado por

*todos, ya sea desde el punto de vista de la navegación como de la pesca.”*⁸

Pero Inglaterra y varios otros países europeos no estaban preparados para aceptar la libertad en los mares.

En ese entonces los holandeses eran temibles adversarios y su pesquería del arenque, creciente en todo momento, a lo largo de la costa británica constituía la principal fuente de riqueza y poder. Con la finalidad de proteger sus pesquerías, Inglaterra reclamó su soberanía sobre los mares ingleses indefinidos y en el año de 1609 prohibió a los extranjeros a pescar en las costas británicas e irlandesas. Los juristas ingleses, Westwood y Selden, junto con otros doctores de Europa, se pronunciaron triunfantes en contra de la libertad de los mares. Ciertamente, durante 200 años, el *Mare Clausum* de Selden, escrito a instancias de la Corona Inglesa en 1635, continuó siendo la obra autorizada sobre el derecho marítimo en Inglaterra y Europa y la doctrina de la libertad de los mares permaneció en el limbo.⁹ Fue después de las guerras Napoleónicas de principios del siglo diecinueve cuando Inglaterra emergió como la potencia marítima suprema, que la libertad de los mares se hizo aceptar por Europa bajo la protección de la marina británica. Europa empezó a adoptar la libertad de los mares, especialmente en cuanto a la navegación, no porque estuviera convencida de los argumentos de Grotius sino porque le era necesario y cada vez más útil en el despertar de la revolución industrial. Aparte ya en esta época, las pesquerías holandesas casi estaban arruinadas e Inglaterra se había convertido en la más grande potencia pesquera del mundo.¹⁰

Surgieron gran número de disputas entre los estados con pesquerías en aguas distintas, particularmente entre Inglaterra, Francia y Alemania por un lado, y por el otro los pequeños estados costeros europeos y la libertad de los

⁷ Ver J.H. Ryther, Citado en Glantz, n. 3, pág. 203.

⁸ Hugo Grotius, *La Libertad del Mar o el Derecho de los Holandeses a tomar parte en el comercio de la India* (Tr. de Ralph van Deman Magoffin), (Nueva York, 1916), pág. 28.

⁹ Ver T.W. Fulton, *La Soberanía del Mar* (Londres, 1911), págs. 9-10; 374.

¹⁰ Fulton, *ibid.*, pág. 334.

mares, incluso a pescar más allá de la estrecha faja del mar territorial, fue aceptándose bajo la influencia y presión de Inglaterra. En el último cuarto del siglo diecinueve, gracias al perfeccionamiento del método de arrastre, al aumento en el número, tamaño, velocidad y capacidad de almacenamiento en los barcos arrastreros, a las mejoras en los métodos de captura y manipulación hasta los mercados sin deteriorar el producto y a la substitución de los barcos de vapor por queches, se revolucionó la industria pesquera. Los recursos del mar ya no eran inagotables y los países más pequeños como Noruega, Islandia, Portugal y España se preocuparon cada vez más por la absoluta falta de adecuación del límite de tres millas para salvaguardar sus pesquerías costeras. Sus pescadores nativos no estaban en posibilidad de competir con los potentes y eficaces aparatos que podían explotar todas las zonas posibles desde el Círculo Ártico hasta los trópicos.

Los estados costeros pequeños se encontraron con que sus zonas tradicionales eran invadidas y explotadas por extranjeros y enteramente desprotegidos por el llamado “*límite de tres millas ordinario*”, su subsistencia amenazada.

Numerosos pequeños países de Europa y Rusia comenzaron a reclamar y a poner en vigor límites más amplios (de 7 a 12 millas) para protección de sus pesquerías o a aprobar leyes que prohibían el acceso de barcos de arrastre a vapor en áreas costeras.¹¹ Sin embargo, la insistencia de la Gran Bretaña sobre la aceptación de la jurisdicción pesquera como punto limítrofe común a las aguas territoriales y su rechazo para conceder cualquier zona contigua fuera del límite de las tres millas, dificultó extremadamente la realización de un acuerdo aún acerca del mar territorial. Gran Bretaña

“no escatimó esfuerzos a fin de evitar que ciertos estados extendieran sus límites pesqueros”.¹²

En la Conferencia sobre Codificación celebrada en La Haya en 1930 se proclamó o “se palpaba la insistencia, manifestada por casi todos, por la necesidad de una anchura más extensa para la conservación de las pesquerías para beneficio de los estados litorales”.¹³ Pero el rechazo de la Gran Bretaña a que cualquier zona contigua extendiese sus aguas territoriales más allá de tres millas dió como resultado un completo fracaso de la conferencia. Entre los años 1930 y 1945 varios estados reclamaron mayor extensión a sus jurisdicciones para proteger sus pesquerías con la cual suscitaron protestas del Reino Unido, y en algunos casos, de los Estados Unidos.

Edictos de Truman y Consecuencias:

La insuficiencia de reglamentos selectivos y ad hoc adoptados a través de algunos convenios internacionales para solucionar el problema de la conservación pesquera se hizo patente, obligando a numerosos estados costeros pequeños a extender sus jurisdicciones. Pero las grandes Potencias marítimas, como Inglaterra, Francia y Alemania rehusaron reconocer estas extensiones. No obstante, en 1945, los Estados Unidos, insatisfecho con las medidas internacionales para proteger la pesquería del salmón en Alaska, objeto de explotación, por parte de los japoneses, reclamaron su derecho para establecer zonas de conservación pesqueras para protección de sus pesquerías costeras en las áreas de la alta mar contiguas a los Estados Unidos “en donde actividades pesqueras han sido o en un futuro puedan ser realizadas y conservadas en considerable proporción”. En edicto emitido el 28 de septiembre de 1945 por el Presidente Truman, decía que los Estados Unidos habían “examinado con preocupación la insuficiencia de los acuerdos actuales para la protección y perpetuación de los recursos contiguos a sus costas.; que

¹¹ Ver Barclay, *Problemas de la Práctica Internacional y la Diplomacia* (Boston, 1907), pág. 109ft.; también en Henry G. Crocker, *Extensión del Mar Marginal: Una Recopilación de documentos oficiales y opiniones de publicistas representativos* (Washington, 1919), pág. 70.

¹² Ver “Memorándum sobre la Alta Mar” elaborado por la Secretaría de las Naciones Unidas, Un Doc. A/CN. 4/32, 14 de julio de 1950, págs. 42-43.

¹³ Jesse S. Reeves, “La Codificación de los Reglamentos sobre las Aguas Territoriales, *American Journal of International Law*, Vol. 24 (1930), pág. 493.

“dichos recursos pesqueros revisten importancia especial como fuente de subsistencia para las comunicaciones costeras y para la nación como un recurso alimenticio e industrial”; que “el desarrollo progresista de nuevos métodos y técnicas contribuye a la intensificación de la pesca sobre vastas áreas del mar que en ciertos casos amenaza seriamente a las pesquerías con el agotamiento”; y que “existe la imperiosa necesidad de proteger los recursos pesqueros costeros de la explotación destructiva.”¹⁴ En edicto proclamado precisamente el mismo día, los Estados Unidos igualmente reclamaban su jurisdicción y control sobre los recursos naturales del subsuelo y del lecho marino de la plataforma continental contigua a las costas de los Estados Unidos.¹⁵

La comunidad internacional ya estaba preparada para este cambio. Numerosos países costeros no sólo empezaron a reclamar jurisdicción sobre la plataforma continental sino que varios estados latinoamericanos, tomando provecho de este movimiento del derecho, incitados por la más grande Potencia marítima después de la Segunda Guerra Mundial, reclamaron extensas jurisdicciones para protección de sus pesquerías costeras, siempre amenazadas por los estados pesqueros que incursionaban en aguas alejadas. Así pues, el 23 de junio de 1945, Chile no sólo declaró su soberanía sobre la plataforma continental y sus recursos, sino que también:

“ratifica y proclama su soberanía nacional sobre los mares adyacentes a sus costas cualquiera que sean sus profundidades y dentro de aquellos límites esenciales para conservar, proteger, preservar y explotar los recursos naturales de cualquier naturaleza encontrados dentro y bajo dichos mares, otorgando el control al gobierno especialmente de las actividades de la pesca y de la caza de ballenas con el objeto de evitar la explotación de riquezas

¹⁴ Ver Proclamación de Truman citada en Marjorie M. Whiteman, *Digest of International Law*, Vol. 4 (Washington, D.C. 1965), págs. 954-55.

¹⁵ Whiteman, *ibid.*, págs. 756-57.

naturales de Chile y evitar el deterioro o la destrucción de tales riquezas en detrimento del país y del continente americano.”

Asimismo proclamó su derecho para demarcar “zonas de protección para actividades balleneras y la pesca de altura en los mares continentales e islas” dentro de las 200 millas náuticas del territorio chileno.¹⁶ Ya en 1946, Argentina y Panamá habían declarado su soberanía sobre “el mar epicontinental y la plataforma continental”.¹⁷ Costa Rica y Perú, con estrechas plataformas continentales al igual que Chile, también reclamaron soberanía sobre una zona de 200 millas y el Salvador y Honduras se aunaron a esta actitud.¹⁸ En una conferencia tripartita llevada a cabo en agosto de 1952 en Santiago, Chile, Ecuador y Perú aspiraron a hacer vigentes estos derechos sobre 200 millas a través de una declaración internacional. Sosteniendo que sus Gobiernos estaban en la “obligación de proporcionar a sus pueblos el suministro necesario de alimentos y de procurarles los medios para desarrollar su economía”, proclamaron:

“como principios de su política marítima internacional que ellos poseen soberanía y jurisdicción única sobre el área del mar adyacente a la costa de su propia nación, no extendiéndose más allá de 200 millas náuticas de dicha costa”.¹⁹

Aunque los Estados Unidos y la Gran Bretaña protestaron en contra de estas amplias extensiones, ya no les fue posible hacer retroceder a los estados latinoamericanos en sus aspiraciones dentro de la cambiante atmósfera política de relaciones internacionales precedida por la Segunda Guerra Mundial que insistía en un “mar patrimonial” de 200 millas.

El periodo inmediato que siguió a la Segunda Guerra Mundial se caracterizó, en cuanto a la jurisdicción costera se refiere, por el sur-

¹⁶ Ver misma obra citada en Whiteman, *ibid.*, págs. 795-96.

¹⁷ Whiteman, *ibid.*, págs. 792-93.

¹⁸ *Ibid.*, págs. 797-98, 808-10; referirse también a M.W. Mouton, *La Plataforma Continental* (La Haya, 1952), págs. 81-82.

¹⁹ Citado en Whiteman, *ibid.*, págs. 1089-90.

gimiento de cuestionamientos e incertidumbres que desafiaban la solidez, y ciertamente la absoluta futilidad de varias de las antiguas doctrinas. Al derrumbarse el colonialismo, numerosos países asiático-africanos habían nacido como miembros independientes de la sociedad internacional. Formando una inmensa mayoría de la sociedad mundial recién extendida, los estados asiático-africanos, junto con los estados latinoamericanos descontentos por igual, que posteriormente se llegaron a conocer como el Tercer Mundo, adquirieron nueva influencia dentro de la dividida sociedad mundial de la pos-guerra. El avance en la tecnología también revolucionó las técnicas de la pesca.

Descubrimientos tecnológicos significativos en la capacidad para detectar, concentrar y capturar peces en alta mar y hasta en aguas profundas, incrementaron la capacidad de unos cuantos países tecnológicamente avanzados para entregarse a una sobrepesca masiva, amenazando a los recursos pesqueros cercanos a las costas de otros estados. Algunos países, particularmente Japón y después la Unión Soviética, desarrollaron y expandieron sus flotas pesqueras alrededor del mundo para incluir cientos de “buques fábrica” que realizaban “completas operaciones de producción en masa y dotados para capturar, limpiar, filetear y enlatar o congelar grandes cantidades de pescado sin entrar o franquear en los puertos de los estados costeros aledaños”. Ante tales flotas que operan “en detrimento de las pequeñas embarcaciones costeras nativas”, muchos países, como Islandia, los nuevos estados de África y Asia y los países de la costa occidental de América del Sur, se “alarmaron ante el efecto posible o real de tales operaciones extranjeras de gran escala en las áreas de la alta mar frente a sus costas”.²⁰ La necesidad de proteger los recursos costeros —tanto vivos como no vivos— se hizo verdaderamente patente. Aparte de los estados latinoamericanos, Islandia y Corea del

Sur fundamentaron sus reclamaciones por jurisdicciones más amplias para protección de sus pesquerías costeras.²¹

Este periodo se caracterizó por una gran confusión alrededor de la validez legal o de otra índole de estas amplias reclamaciones sobre la plataforma continental y la jurisdicción pesquera. (Esta confusión se ahondó más al ampliarse las reclamaciones con relación al mar territorial. Para 1958, por lo menos 27 de los 73 estados costeros independientes reclamaron anchuras específicas de mar territorial que sobrepasaban el límite de tres millas “tradicional”. Estas variaban de 4 a 200 millas. Más aún al romperse la tradición con el pasado, cuando se aceptaba a las aguas territoriales como límites de la zona de pesca exclusiva, los estados costeros comenzaron a extender sus jurisdicciones. Sin embargo, algunos países, sin haber extendido su mar territorial o jurisdicción pesquera, procuraron buscar el mismo propósito adoptando líneas de base rectas que unieran a las islas más alejadas, isletas, o roquetas fuera de sus litorales para medir su mar territorial. De esta manera, Noruega, siguiendo este método de trazar nuevamente sus líneas de base, virtualmente extendió su mar territorial encerrando vastos cuerpos de agua, grandes y pequeños bahíos y numerosos brazos de mar, concediéndoles calidad de aguas interiores sujetas a la soberanía absoluta de Noruega. Este método de protección para las pesquerías costeras fue definido por la Corte Internacional de Justicia en el Caso Pesquero Anglo-Noruego de 1951.²²

Conferencias de las N.U. sobre el Derecho del Mar de 1958 y 1960.

Con la finalidad de poner orden a esta situación de confusión, en 1958 las Naciones Unidas organizaron una conferencia sobre el derecho del mar para desarrollar y codificar el derecho

²⁰ Arthur H. Dean, “La Segunda Conferencia sobre el Derecho del Mar: La Lucha por la Libertad de los Mares”. *American Journal of International Law*, Vol. 54 (1960), págs. 761-62.

²¹ Ver. F.V. García Amador, *La Explotación y Conservación de los Recursos del Mar* (Leyden, 1963), págs. 72-73.

²² *Informes I.C.J.* 1951, pág. 132.

de una manera sistemática. Cuatro convenios²³ fueron firmados que, en términos generales, reafirmaban las libertades tradicionales del mar, incluyendo la libertad de pesca. Aunque no pudo llegarse a un acuerdo acerca de la extensión del mar territorial o jurisdicción pesquera, la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar declaró “que el perfeccionamiento de las técnicas modernas para la explotación de los recursos vivos del mar, que permite al hombre la capacidad para satisfacer las demandas de alimentos de la población mundial en expansión, ha expuesto a algunos de estos recursos ante el peligro de la sobre explotación”. (Párrafo 1). Admitiendo la necesidad de conservar los recursos vivos de la alta mar, la Convención declaró que “todos los estados tienen el deber de adoptar o cooperar con otros estados en la adopción de tales medidas como sean necesarias que redunden en beneficio de sus nacionales. (Art. 1, párrafo 2). Por el término “conservación” se entendía “el conjunto de medidas que procuren el óptimo rendimiento sostenible de tales recursos para asegurar la máxima oferta de alimentos y otros productos del mar”. Continuando en este sentido “los programas de conservación deberán ser elaborados con la intención de asegurar en primer lugar el suministro de alimentos para consumo humano” (Artículo 2). La Convención reconocía que “el estado costero tiene especial interés en mantener la productividad de los recursos vivos en cualquier área de la alta mar adyacente a su mar territorial” y que por tanto “está facultada a tomar parte en un mismo pie de igualdad en cualquier sistema de investigación y regulación destinado a la conservación de los recursos vivos de la alta mar en dicha área, aún si los nacionales no realizan actividades de pesca en la misma”. (Artículo 6, párrafos 1 y 2). No obstante, ningún es-

tado podía adoptar unilateralmente medidas de conservación en cualquier parte de la alta mar fuera del mar territorial a menos que, por razones obvias, sus propios nacionales o ninguno de otro estado, pescaran en dicha área. En caso de disputa, la Convención disponía de procedimientos forzados de arbitraje. (Artículo 9).

Pero aún cuando la Convención no reconocía derechos preferenciales o exclusivos del estado costero sobre las pesquerías en aguas fuera de su mar territorial, la Conferencia, en una resolución relativa a las pesquerías costeras declaró “habiendo considerado la situación de los países o territorios cuyos habitantes dependen enteramente de las pesquerías costeras para su subsistencia o desarrollo económico”, y cuya “población costera depende básicamente de las pesquerías costeras para la proteína animal en su dieta y cuyos métodos de pesca se limitan prácticamente a la pesca local con pequeñas embarcaciones”, y “en la creencia de que los demás estados deben colaborar con el estado costero a fin de llegar a un trato justo en tales situaciones”, recomendó a otros estados reconocer “las condiciones preferenciales del estado costero por razón de su dependencia hacia la pesquería en cuestión.”²⁴

Estas provisiones que reiteran la libertad de los mares excesivamente obsoleta, que se había convertido en anatema para los pequeños estados costeros, difícilmente les satisfacía o apoyaba para salvaguardar sus intereses.

En 1960 se llevó a cabo infructuosamente, otro intento encaminado a llegar a un acuerdo sobre la extensión del mar territorial y la jurisdicción pesquera. Por lo tanto, no es de sorprenderse que las Convenciones de 1958, particularmente la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos, en general jamás fueron aceptadas por todas las naciones. La mayoría de los pequeños estados

²³ (1) Convención sobre Mar Territorial y Zona Contigua; (2) Convención sobre la Alta Mar; (3) Convención sobre la Pesca y la Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar; y (4) Convención sobre la Plataforma Continental.

²⁴ Referirse a Shigeru Oda, *El Derecho Internacional en la Evolución de los Océanos: Documentos Básicos*, (Leyden, 1972), pág. 28.

costeros, caso especial los latinoamericanos y los asiático-africanos, denegaron ratificar el Convenio sobre Pesca por ser adverso a sus intereses.²⁵ Por otra parte, Japón y la Unión Soviética se mostraron en contra de la Convención por ser demasiado radical e inadecuada, negándose a aceptarla. Así pues, la Convención “*fue prácticamente ignorada*” por aquellos a quienes realmente interesaba.

La Emergencia de la Zona Económica Exclusiva:

Después de 1958, se acrecentó todavía más la presión hacia el cambio de la antigua libertad de los mares y el “*laissez faire*” en los océanos al intensificarse dentro de la sociedad internacional el movimiento continuado del principio de auto-determinación. A pesar de las diferencias en sus orígenes políticos, económicos, sociales, culturales e históricos, las naciones subdesarrolladas de Asia y Latinoamérica compartían suficientes ideales para formar un grupo cohesivo si no un bloque “*el Grupo de los 77*” para concertar acciones en defensa de sus intereses.²⁷

Además de este cambio en la geografía del derecho internacional y de la necesidad de la nueva sociedad en expansión por cambiar y alterar el derecho de acuerdo con sus intereses, la evolución de la tecnología trastornó aún más el equilibrio que se había logrado con la Conferencia de Ginebra de 1958. La pesca sufrió una metamorfosis y la avanzada tecnología de unos cuantos países —que hacía posible una industria manejada por computadoras, sonares, helicópteros y hasta satélites para detectar los peces, por máquinas auto-

²⁵ La Convención sobre la Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar fue ratificado por 35 Estados, 23 de los cuales eran países en desarrollo. Ver UN Doc. ST/LEG/SER.D/12, (1979), págs. 549-70.

²⁶ Ver Khan, n. 6, pág. 70.

²⁷ Ver Alan G. Friedman y Cynthia A. Williams, “El Grupo de los 77 ante las Naciones Unidas: Una fuerza que emerge dentro del Derecho Marítimo”, *San Diego Law Review*, Vol. 16, No. 3, (1979), págs. 555-74.

máticas para limpiar el pescado y congelarlo a altas temperaturas o enlatarlo desde el mar²⁸ ahondó aún más la brecha entre las grandes flotas pesqueras de los estados desarrollados que se adentraban a las aguas distantes y los pequeños barcos de vela pobemente equipados de la gran mayoría de las naciones costeras. Como ya vimos antes, las flotas barrederas al vacío, logro de menos de media docena de estados, se entregaban a una sobre-pesca masiva llevándose la mitad de la captura mundial de pescado, amenazando de esta manera a los ya insuficientes recursos de proteína y al intercambio de divisas de las naciones pobres, y de mayor consecuencia, perturbando “el equilibrio de la naturaleza” provocando a la larga efectos perjudiciales. Para muchos estados costeros, estas “*intrusiones*” y “*las rudas acciones tomadas en despecho de prácticas de conservación saludables*” se tornaban intolerables. Eran una ofensa mayor puesto que esos recursos les estaban siendo arrebatados frente a sus narices, en aguas de sus propias plataformas continentales sobre las cuales tenían soberana jurisdicción.²⁹ Como señaló Islandia: “*Es irrealista que se impida a los extranjeros extraer el petróleo de la plataforma continental pero no destruir otros recursos que se hallan en el mismo lecho marino*”³⁰

Se argumentaba que la superficie del mar, su columna de agua y el lecho marino adyacente a la gran masa de tierra de un estado, integraban una unidad orgánica. Desde el

²⁸ Para la tecnología pesquera más avanzada, referirse a Jean Frechet, “Las Operaciones Pesqueras del Futuro”, *Actas de la Conferencia sobre Automatización y Mecanización en la Industria Pesquera*, Montreal, Canadá, Feb. 3-6, 1970, (Ottawa, 1970), págs. 43-48.

²⁹ Ver discurso del Ministro canadiense de Pesca y Silvicultura, Hon. Jack David, ante la Conferencia sobre Automatización y Mecanización en la Industria Pesquera, *Ibid.*, pág. 3.

³⁰ Ver Memorandum sobre “Jurisdicción Pesquera en Islandia” publicado por el Ministerio Islandés de Asuntos Extranjeros en febrero de 1972, en *Fisheries Jurisdiction Cases, Pleadings, Oral Arguments and Documents*, Vol. 1, pág. 38.

punto de vista geográfico y jurídico, las áreas superficiales de mar frente a la costa de un país se habían aceptado como una extensión natural del territorio continental.³¹ Es en estas terrazas subacuáticas y poco profundas donde se dan las condiciones ideales para las áreas de desove y de cría de las pesquerías costeras. Casi no hay duda de que las pesquerías costeras se basan en condiciones especiales propicias que ofrecen el medio ambiente necesario para las existencias de peces. Estas condiciones son la combinación esencial del agua de las corrientes, rica en nutrientes la surgencia y el fitoplancton que constituye el primer eslabón en la cadena alimenticia. Por lo tanto, se sostenía que los recursos minerales de la plataforma continental al igual que los recursos pesqueros en esa área, integraban los recursos naturales del estado costero y como tal deberían reconocerse.³²

Convencidos de la estrecha y natural relación existente entre el mar, la tierra y el hombre que la habita y compartiendo la idea de que ésta era la solución más propicia, económicamente la más viable, y la más aceptable en términos políticos, numerosos países en vías de desarrollo y pequeñas naciones desarrolladas sintieron que el estado costero debía tener una zona económica exclusiva adyacente a su mar territorial que se extendiera hasta 200 millas náuticas. Cada vez era más obvio que no se podría eludir las medidas de conservación tan necesarias para la mayoría de las zonas de pesca. Se sostenía que las pesquerías costeras eran peculiarmente susceptivas al control del estado costero.

Además, los pescadores locales costeros por lo común dependían exclusivamente de estas especies a causa del reducido tamaño, corto alcance y la limitada capacidad de carga de sus embarcaciones. Aunque desde algún tiempo atrás ya se había reconocido la necesidad

de la autoridad del estado costero en cuanto al control y a la conservación de sus pesquerías costeras, argumento aceptado por la Convención de 1958 (Art. 6), era bien sabido que ni la ley existente amparaba apropiadamente los intereses de tales estados ni facilitaba el desempeño de sus responsabilidades. El planteamiento de esta ley se formuló bajo la influencia preponderante de los estados pesqueros de altura “que deseaban pescar lo más cerca posible a las costas de otras naciones, con frecuencia destruyendo una área, pasando luego a otra”.³³ Se ha señalado que las tecnologías de explotación excesiva, la facultad de principios sólidos de control, y de infraestructura legal, la contaminación y otros usos y abusos del espacio oceánico —como la perforación y el dragado así como la destrucción de muchas de las áreas de pesca y de reproducción— fueron los factores que ocasionaron el colapso de algunas de las principales pesquerías comerciales.³⁴

Se decía que no bastaba con el “derecho preferencial” del estado costero. Sin un acuerdo internacional de cuotas y sin una estructura válida de políticas aceptable para todas las partes, la mayoría de las naciones se había entregado a la pesca sin una restricción efectiva. Se establecieron diversas comisiones para la conservación de la pesca que no prosperaron en su cometido. Por la falta de datos científicos de aceptación universal y por la intransigencia de ciertos gobiernos, era difícil llegar a un acuerdo. Y aún cuando las comisiones de pesca formulaban ciertas recomendaciones para salvar especies en peligro de agotamiento, en general se ignoraban. Penoso pero cierto, según se había señalado, la regulación internacional de la pesca, especialmente su observancia, había fracasado rotundamente. Se sugirió que en esta situación caótica, la única solución viable era reconocer el derecho del estado costero de proteger los recursos pesqueros próximos a sus costas y de tomar las medidas

³¹ Ver casos sobre la *Plataforma Continental del Mar del Norte*, Informes I.C.J., 1969, pág. 3.

³² Memorándum de Islandia, n. 22, pág. 27; Declaración de Lúovik Jósepsson, Ministro de Pesquerías de Islandia, *ibid.*, pág. 54.

³³ Memorándum de Islandia, *ibid.*, pág. 28.

³⁴ A. Elizabeth Mann Borgese, “El Hombre y los Oceanos”, en *Ocean Yearbook*, Vol. 1, pág. 2.

conducentes para su conservación y administración. Ellos tenían más que perder si sus poblaciones no eran administradas con eficacia. Ningún otro sistema brindaba la protección adecuada al estado costero. Indudablemente, el establecimiento de amplias zonas de pesca había ayudado a unos cuantos estados a desarrollar sus industrias pesqueras y a incrementar sus capturas en gran proporción sin pérdida de alimentos para la humanidad. Además, muchos de los países costeros al buscar desesperadamente nuevas fuentes de alimentos para sus millones de hambrientos habitantes, habían de disponer de una área al abrigo, con suficiente extensión para competir lo menos con los barcos más sofisticados de las demás naciones.³⁵

Siguiendo esta línea de pensamiento, en 1970 los estados latinoamericanos pronunciaron dos declaraciones, la Declaración de Principios sobre el Derecho del Mar de Montevideo y la Declaración sobre el Derecho del Mar de Lima, a través de las cuales se ratificaba “el derecho del estado costero a establecer los límites de su soberanía o jurisdicción marítimas conforme a criterios razonables, teniendo en cuenta las características geográficas, geológicas y biológicas de cada uno y la necesidad de aprovechar racionalmente sus recursos”.³⁶ En 1972, diez estados caribeños adoptaron la Declaración de Santo Domingo que apoyaba el concepto del “Mar patrimonial” hasta 200 millas.³⁷ En 1971, la Organización de la Unidad Africana “ratificó los derechos inalienables de los países africanos sobre los recursos pesqueros de la plataforma continental circundantes a África”.³⁸ En 1972, el Seminario Regional de los Estados Africanos sobre el Derecho del Mar adoptó las conclusiones Yaounde, procla-

mando el derecho de los estados africanos a establecer una zona económica dentro de la cual tendrían jurisdicción exclusiva para controlar y reglamentar la contaminación y los recursos vivos del mar y recomendando extender tal soberanía.³⁹ En enero de 1971, durante la sesión del Comité Asesor Jurídico Asiático-Africano, el representante de Kenya, Njenga, propuso la extensión de la jurisdicción del estado costero a 200 millas como su zona económica exclusiva (ZEE). El Comité respaldó las sugerencias de Njenga reiterando su apoyo durante la sesión de 1972.⁴⁰ En la Sesión del Comité de las Naciones Unidas sobre el Lecho del Mar llevada a cabo en Ginebra en 1972, Kenya presentó sus “Artículos Preliminares acerca del Concepto de la Zona Exclusiva”. Dando razón de ser a su propuesta, el representante de Kenya, Njenga, pronunció:

*“El concepto de la zona económica exclusiva es un esfuerzo hacia la creación de una estructura que permita resolver el conflicto de intereses entre los países desarrollados y en desarrollo en cuanto al aprovechamiento del mar. Es un esfuerzo hacia la formulación de un nuevo fundamento jurisdiccional que asegure el justo equilibrio entre los estados costeros y demás usuarios de las aguas vecinas”.*⁴¹

Admitiendo que se trataba de un concepto algo original, Njenga prosiguió: “Debemos encontrar nuevos conceptos para resolver los conflictos de intereses existentes en el mar a fin de crear un sistema justo y equitativo para la explotación del mar”.⁴²

El Consejo de Ministros de la Organización de la Unidad Africana adoptó el concepto de

³⁵ Ver. R.P. Anand, *Régimen Legal en la Pesca*, *Cochin University Law Review*, Vol. II, No. 1, (Marzo 1978), págs. 7-9; ver también Idyll, n. 1., págs. 173-85.

³⁶ Referirse también a Oda, n. 24, págs. 347-50.
³⁷ *International Legal Materials*, Vol 11, (1972), pág. 22.

³⁸ Citado en Oda, n. 24, págs. 362-63.
³⁹ Ver Farin Mirvahabi, “Aspectos Significativos de Dirección de la Conferencia sobre el Derecho del Mar: Ilusiones y Realidades”, *San Diego Law Review*, Vol. 15, No. 3, (Abril 1978), pág. 497.

⁴⁰ Njenga (Kenya), *Comité Asesor Jurídico Asiático-Africano, Informes de la 13a. Sesión en Lagos, 18-25 enero, 1972*; pág. 24

⁴¹ Njenga, *ibid.*, pág. 207.

la ZEE, como se planteó en los Artículos Preliminares de Kenya, en la Declaración sobre las Cuestiones del Derecho del Mar de mayo de 1973.⁴³

Para junio de 1974, fecha en que se celebró la primera sesión de trascendencia del UNCLOS – III* en Caracas, el concepto de la zona económica de 200 millas ya había recibido el vigoroso apoyo de dos grupos regionales importantes, el de los latinoamericanos y el de los africanos, adquiriendo reconocimiento como “*La meta común del Grupo de los 77*”, el grupo más numeroso formado por casi 119 países en desarrollo. En dicha sesión, más de 100 países apoyaron el concepto de la ZEE. Pero más que ésto, se traslucía ya una clara tendencia hacia la extensión de las jurisdicciones del estado costero. Además de las reclamaciones por extender el mar territorial entre 12 y 200 millas, las presentadas por los estados latinoamericanos en relación al “*mar patrimonial*” y las formuladas por los estados africanos y asiáticos, sobre la zona económica, en 1970 Canadá extendió su jurisdicción hasta una distancia de 100 millas náuticas en el archipiélago Artico, con la finalidad de controlar los peligros de la contaminación y varios otros países extendieron su jurisdicción pesquera exclusiva entre 20 y 200 millas. Como consecuencia, Islandia, aún haciendo frente a la continua “*guerra del bacalao*” con el Reino Unido, disparó nueva arma en 1972 al extender su jurisdicción pesquera hasta 50 millas náuticas, rehusándose a respetar los acuerdos con el R.U. y Alemania, que disponía autorizar a sus pescadores a pescar dentro de las 6 millas externas de su zona pesquera de 12 millas declaradas en 1958. Del mismo modo se rehusó acudir a la Corte Internacional de Justicia, como lo disponen los acuerdos de

1961, alegando que la Corte no tenía jurisdicción y que los acuerdos de 1961 no eran más aplicables y forzosos “*en virtud de intereses vitales para la nación y a cambio de circunstancias.*”⁴⁴

Fallo de los Casos sobre la Jurisdicción Pesquera Islandesa de 1974

En su decisión ex parte del 25 de julio de 1974, la Corte Internacional se rehusó a pronunciar directamente sobre la declaración del Reino Unido “*que la extensión unilateral de Islandia de su jurisdicción pesquera exclusiva no tiene fundamento en el derecho internacional y por lo tanto es inválida.*” En virtud de la imprecisión de los límites pesqueros y de los esfuerzos desplegados por las Naciones Unidas para la codificación y del avance progresivo de esta rama del derecho internacional dentro de la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, la Corte se abstuvo de dar fallo. A este respecto pronunció: “*la Corte, por ser una Corte de derecho, no puede emitir un juicio sub species legis ferandae, o anticiparse a la ley antes de que haya sido instaurada por el legislador.*”⁴⁵

Sin embargo, la Corte declaró que “*en los últimos años, dos conceptos habían cristalizado como derecho consuetudinario*”. El primero se refería “al concepto de las zonas de pesca, o sea el área que un estado puede reclamar bajo su jurisdicción exclusiva pesquera independientemente de su mar territorial; esta extensión a la zona pesquera hasta un límite de 12 millas desde las líneas de base parece ser aceptada ya por la generalidad”. El segundo, según la Corte, trata “*del concepto de los derechos preferenciales de pesca en las aguas adyacentes a favor del estado costero,*”⁴⁶ particularmente a favor de los países o territorios que por una situación dada tie-

⁴³ UN Doc. A/C.63/33 (1975), *Actas de la Tercera Conferencia de las N.U. sobre el Derecho del Mar UNCLOS III*, Vol. 3, pág. 63.

* Third United Nations Conference on the Law of the Sea-Tercera conferencia de las NN.UU. sobre el Derecho del Mar.

⁴⁴ *Informes I.C.J.*, 1973, pág. 3.

⁴⁵ *Informes I.C.J.*, 1974, págs. 23-24.

⁴⁶ *Ibid.*, pág. 23.

nen dependencia especial de las pesquerías costeras.⁴⁷ Sin embargo, los derechos preferenciales no significan la exclusión de toda actividad pesquera por otros estados. Considerando los intereses especiales e históricos de la Gran Bretaña sobre las aguas en disputa, la Corte declaró que la extensión planteada por Islandia como zona pesquera exclusiva “*no se contraponía al Reino Unido*”, (y Alemania) y por lo tanto no podía ejecutarse en su contra, aún cuando Islandia tuviera “derechos preferenciales” sobre esas aguas. De este modo, los tres gobiernos, instruyó la Corte, “*se hallan ante la obligación recíproca de entablar negociaciones de buena fe para encontrar una solución justa a sus diferencias.*”⁴⁸

Islandia no sólo ignoró la decisión de la Corte sino que además el 15 de octubre de 1975, extendió su jurisdicción pesquera hasta 200 millas náuticas. A primera vista, sería de lamentar que una decisión de la Corte fuera objeto de burla por parte de un estado.

Pero, vale recordar que el derecho avanza en todo momento y que debe avanzar de acuerdo con las circunstancias cambiantes. Es desafortunado que la Corte haya fallado en su apreciación de que habrá casos en que no podrá proteger los intereses a satisfacción a menos que el estado costero excluya a los demás estados por completo. Hoy en día la mayoría de los países comprenden la justicia y equidad de la posición de Islandia. Ciertamente, como ya hemos visto, más y más estados adoptan políticas similares a las de Islandia.

Contrario a estos antecedentes, según recalcó sabiamente el Profesor Brown: “*Sería iluso esperar que el juicio unánime por la Corte a favor del Reino Unido hubiera contribuido en mucho al arreglo de la disputa o a detener en definitiva las tendencias expansionistas actuales.*”⁴⁹

⁴⁷ Informes I.C.J., 1974, pág. 26.

⁴⁸ *Ibid.*, pág. 34.

⁴⁹ E.D. Brown, “*Límites de Pesca de Islandia: Aspecto Legal*”, *The World Today*, Vol. 29, No. 2 (Febrero 1973), pág. 79.

Textos Informales de Negociación del UNCLOS III

Durante la conferencia de Caracas se recibieron numerosas propuestas por una zona económica exclusiva, las que eran apoyadas por diversos grupos, entre los que se incluían 41 Estados africanos, partes contratantes a la Declaración Addis Ababa de 1973, varios Estados Asiáticos, 22 Estados latinoamericanos, Australia, Canadá, los Estados Unidos, la Unión Soviética y otros estados comunistas. El primer texto único de negociación (SNT) producto de estas propuestas dado a conocer en mayo de 1975, apoyaba la extensión del mar territorial a 12 millas y disponía una zona económica exclusiva de 200 millas. A la luz de las negociaciones siguientes, se hizo necesaria su revisión en varias ocasiones durante 1976, 1977, y 1980. El texto publicado en agosto de 1980, conocido como “*Convenio Preliminar sobre el Derecho del Mar (Texto Informal)*,” a semejanza de los otros textos, aprobada un mar territorial de 12 millas y una ZEE de 200 millas. El Artículo 57 del Convenio Preliminar que se refiere a la zona económica exclusiva dice que ésta no se extenderá más allá de 200 millas náuticas, dentro de las cuales el estado costero tiene “*derechos soberanos*” para explorar y explotar, conservar y administrar todos los recursos naturales, sean vivos o no vivos, y otras actividades económicas, tales como la generación de energía (Art. 56). Así, al estado costero se le ha dado poder amplio y exclusivo para la conservación y administración de sus recursos pesqueros en fundamento de la mejor evidencia científica disponible y para determinar la captura permitida dentro de su ZEE (Art. 61). El estado costero tiene derecho a determinar su capacidad para explotar los recursos vivos (Art. 62 (2)), pero al mismo tiempo tiene obligación de establecer medidas apropiadas de conservación y administración para evitar la explotación excesiva (61 (2)) y de permitir a otros estados acceso a la captura excedente autorizada (Art. 62 (2)). Puede establecer reglamentos precisos que los pescadores extranjeros habrán de respetar para

los propósitos de conservación y aprovechamiento (Art. 62 (u) (k)). El Artículo 63 instruye a los estados costeros a procurar convenios para la conservación y aprovechamiento de las poblaciones que se encuentran dentro de la ZEE de dos o más estados costeros o que se localicen tanto dentro como fuera de la ZEE. Los artículos 64 hasta 67 conciernen a las especies altamente migratorias, mamíferos marinos, especies anádromas y catádromas.⁵⁰

Los Artículos 69 al 72 disponen los derechos de los estados sin acceso al mar y en desventaja desde el punto de vista geográfico sobre la ZEE. Sujeto a los principios de conservación y explotación enunciados en los Artículos 61 y 62, se declaró que los estados sin acceso al mar tienen el derecho no transferible a pescar dentro de la ZEE de los estados costeros aledaños bajo los términos y las condiciones que bajo acuerdo determinen los estados en cuestión. Se fortalece la posición del estado costero en virtud de que tales acuerdos deben considerar "las circunstancias económicas y geográficas conducentes" (Art. 69 (1)), incluso la necesidad de proteger a las comunidades e industrias pesqueras costeras (Art. 69 (2) (a)). El Artículo 73 otorga facultades al estado costero por medio de varios mecanismos de ejecución como son el abordaje, el arresto y los procesos judiciales. El Artículo 74 establece los principios generales para la delimitación de la zona económica exclusiva entre estados con costas adyacentes u opuestas.

La ZEE como Derecho Internacional Consuetudinario:

El Convenio Preliminar de 1980, al igual que los textos de negociación anteriores, aunque lejos de concluirse, en realidad no es un texto negociado o un compromiso aceptado y no es posible predecir, si alguna vez, surja en forma de convenio ratificado y forzoso para

⁵⁰ Las especies anádromas, como el salmón y el sábalo, viven en agua salada pero desovan en agua dulce y las especies catádromas, como la anguila, viven en agua dulce pero desovan en agua salada.

el derecho marítimo. Hasta ahora han predominado las declaraciones unilaterales sobre la jurisdicción marítima. En estos términos, aparte de las reclamaciones afirmadas por América Latina, África y Asia sobre 200 millas de jurisdicción costera total, un sinnúmero de reclamaciones con referencia a las jurisdicciones de pesca exclusiva de 200 millas se han formulado a nivel mundial. Como se anotó con anterioridad, Islandia extendió su jurisdicción pesquera en 200 millas en 1975, los Estados Unidos en 1976,⁵¹ Canadá, Noruega y los países que integran la CEE en 1977.⁵² Aunque Japón y la URSS, las dos naciones pesqueras de altura más grandes del orbe, se han opuesto ya antes al concepto de la ZEE y han protestado en contra de los reclamos de Islandia y EUA, han tenido que comprender lo inevitable de la tendencia. Han tenido no sólo que reconocer los reclamos de otros sino que han intentado recuperar parte de lo perdido por los límites extendidos reclamando igualmente límites de 200 millas para ellos mismos.⁵³ A finales de 1978, por lo menos 93 estados habían asegurado su jurisdicción exclusiva en 200 millas, ya sea en forma de mar territorial, ZEE o zona pesquera.⁵⁴

⁵¹ Los Estados Unidos proclamaron la Ley de Conservación y Administración de la Pesca en 1976, inmediatamente después del texto RSNT que establece una jurisdicción pesquera de 200 millas con efecto desde el 10. de marzo de 1977.

⁵² En tanto Dinamarca, Alemania Occidental, Irlanda, Italia, Holanda, y el Reino Unido reclamaron un límite de 200 millas, Francia, Noruega, Portugal y España reclamaron zonas económicas de 200 millas. Referirse a Robin Churchill, "Límites de 200 millas: nuevos derechos" *Marine Policy*, Vol. 1, No. 3 (Julio de 1977); referirse también a Robert B. Krueger y Myron H. Nordquist, "La Evolución de la Zona Económica Exclusiva de 200 millas: el Ejercicio del Estado en la Cuenca del Pacífico", *Virginia Journal of International Law*, Vol. 19, No. 2 (Invierno de 1979) págs. 394-95.

⁵³ La Unión Soviética amplió su jurisdicción pesquera en 1976 y Japón en 1977. Krueger y Nordquist, *ibid.*, pág. 393-94. Otros países comunistas, Alemania Oriental y Polonia, siguieron a la URSS en 1977.

⁵⁴ Ver *Ibid.*, pág. 373.

Pero aparte de estas reclamaciones unilaterales, algunas disposiciones de las diferentes versiones de los textos de negociación se han integrado a más de 150 acuerdos. Este es un raro ejemplo en que las disposiciones de un convenio hayan sido ejecutados antes de haberle dado forma definitiva al documento y antes de haber entrado en vigor.⁵⁵ Por la práctica preponderante y concordante de los estados, por la ausencia de protestas, y por la “opinio juris” a favor de la jurisdicción costera de 200 millas, ella se ha convertido en parte del derecho consuetudinario obligatorio a todos los estados y como tal deberá ser observado por todos sin importar los resultados del UNCLOS-III. Sin embargo, casi como efecto “revolucionario” de la aceptación de la jurisdicción costera de 200 millas de un estado ha sido la “eliminación de la libertad de pesca y la substitución de los derechos soberanos del estado costero por la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos vivos.”⁵⁶ Esta “drástica alteración” del derecho tradicional ha sido aceptada por todos los estados dentro de un período de tiempo relativamente corto, de menos de diez años y ante este hecho es imposible que se instituya un nuevo orden de derecho consuetudinario en un plazo en extremo corto. Por otro lado como ha señalado Lauterpacht correctamente. Es improcedente la duración del tiempo dentro de la cual fructifica la norma consuetudinaria en el derecho internacional. Con todo, el derecho internacional consuetudinario aún no es otra expresión de prescripción.

Empleando el lenguaje de la Corte Internacional de Justicia en el caso *Asylum*, la costumbre informe y consistente ejercida por los estados en cuestión, puede ser apisonada en un corto espacio de años. “*El testimonio de una práctica general convertida en ley*... no requiere alargarse muchas décadas.”⁵⁸

Nuevo Orden Jurídico en la Pesca: Pronósticos y Perspectivas:

Poco se duda de que el control dentro de las 200 millas, en donde se captura más del 90 por ciento del pescado, cambiará substancialmente el patrón de la pesca mundial. Entre los años 1970-75 la captura mundial total dentro de esta zona fué de 85 a 95 por ciento. De ésta aproximadamente el 50 por ciento se obtuvo en esas áreas y por embarcaciones pesqueras enarbolando otra bandera y no la del país de donde se sustrajo.⁵⁹ En el futuro se permitirá la pesca en esas mismas aguas que una vez fueran internacionales y que constituyen el 37 por ciento de los océanos del orbe, pero únicamente con el permiso de la nación costera. En opinión de escasos críticos con autoridad costera casi sin restricciones, esta apropiación de preciadas fuentes de alimento y de recursos económicos, “no sólo perjudica seriamente los intereses de los estados sin acceso al mar y geográficamente desfavorables, que pierden el derecho de acceso a recursos vitales para su futuro sino que al mismo tiempo es injusta para los estados costeros mismos. Diez de los cuales poseen más de la mitad del área... y de éstos, seis se consideran ricos.”⁶⁰ Y eso no es todo. Es deplorable que los textos de negociación del

⁵⁵ Ver. J.E. Carroz y M.J. Savini, “El nuevo derecho internacional de la pesca como elemento que surge de los acuerdos bilaterales”, *Marine Policy*, Vol. 3, No. 2 (Abril de 1979), pág. 79.

⁵⁶ John R. Stevenson y Bernard H. Oxman, “La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar: Sesión de Ginebra de 1975”, *American Journal of International Law*, Vol. 69 (1975), pág. 778.

⁵⁷ Ver asimismo Carolyn Hudson, “Las Zonas Económicas y de Pesca como derecho internacional consuetudinario”, *San Diego Law Review*, Vol. 17, No. 3 (1980), págs. 661-89.

⁵⁸ Hersch Lauterpacht, “Soberanía sobre las áreas submarinas”, *British Year Book of International Law*, Vol. 27 (1950), págs. 393.

⁵⁹ Ver Holt, No. 2, pág. 78.

⁶⁰ Ver Arvid Pardo, “El derecho marítimo en evolución: Ensayo crítico sobre el Texto Informal de Negociación Integrado (1977)”, *Ocena Yearbook* (Ed. Elizabeth M. Borgese y Norton Ginsburg), Vol. 1 (1978), pág. 25; Gatere Maina, No. 63, pág. 83; G. Schwarzenberger, “Los Giros del Derecho Marítimo, de Gigante a Tiburón,” *The Yearbook of World Affairs*, 1979, págs. 365-366.

UNCLOS-III por un lado revelen “una preocupación abrumadora por salvaguardar de cualquier manera posible los derechos del estado costero y una notable renuencia a especificar las responsabilidades del mismo (menos las que directamente se relacionan al sobrevuelo y la navegación) en las vastas áreas marinas.” Por el otro fallan en hacer mención a las “normas o criterios para la conservación, aprovechamiento y administración de los recursos vivos en las aguas nacionales en rápida expansión”, y la falta del estado costero a desempeñar sus obligaciones en este sentido no es motivo fundado para llevarle ante una corte internacional. Por lo tanto, el estado costero es libre de utilizar los recursos vivos localizados en su ZEE de una manera que pueda perjudicar gravemente los intereses de los estados vecinos.⁶¹ También se ha hablado que el desplazamiento de embarcaciones de altura fuera de la ZEE de los estados costeros muy probablemente ejerza una mayor presión sobre la alta mar más allá del óptimo rendimiento sostenible.⁶²

Asimismo, se teme que la aceptación de la zona económica quizás lleve a un subaprovechamiento de los recursos vivos, ya que los más de los países en desarrollo no tienen, ni se espera lleguen a tener la capacidad suficiente para explotarlos por algún tiempo. Es por ello que el consenso sobre una zona pesquera exclusiva de 200 millas conlleva el concepto de que el estado costero tiene la responsabilidad de permitir a los extranjeros extraer las poblaciones que no pueda explotar. Se dice que siguiendo este principio se obtendrá un aprovechamiento cabal de los recursos pesqueros; de otra manera la captura pesquera podría declinar desperdi ciándose el preciado

⁶¹ Ver Arrid Pardo, “El derecho marítimo en evolución: Ensayo crítico sobre el Texto Informal de Negociación Integrado (1977)”, Ocean Yearbook (Ed. Elizabeth M. Borgese y Norton Ginsburg), Vol. 1 (1978), págs. 25-26, Marina, No. 63.

⁶² Pardo, *ibid.*, pág. 26.

⁶³ Ver Kotosovsky (URSS), Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Actas Oficiales, Vol. 1, Segunda Sesión, Caracas, UN Pub. Sales No. E75, V. 3, pág. 68; Gatera Maina (Kenya), *ibid.*, pág. 83; Ogiso (Japón), *ibid.*, págs. 181-82.

alimento que requieren millones de habitantes hambrientos.⁶³

Es importante observar que la presencia de las grandes flotas de las naciones industriales frente a las costas de los estados en desarrollo u otros costeros pequeños y que la explotación indestructiva de sus pesquerías costeras son factores que ejercieron influencia preponderante sobre la decisión de este último grupo a optar por una ZEE de 200 millas, con o sin el consentimiento del UNCLOS-III. Si bien no todas las naciones en desarrollo se beneficiarían por igual con estas extensiones, la mayoría sí obtendría algún provecho de tal jurisdicción exclusiva además de la protección de sus pesquerías costeras que hasta ese momento eran objeto de explotación por sólo unos estados desarrollados con embarcaciones de altura. Hasta los estados sin acceso al mar se beneficiarían; puesto que se les habían otorgado derechos especiales bajo el nuevo derecho en evolución. Aparte, casi todos los países costeros en desarrollo son sinceros y serios para compartir sus recursos, como se puede constatar en algunos acuerdos regionales.

Del mismo modo se puede señalar que los temores en torno al subaprovechamiento de los recursos pesqueros no han probado ser ciertos. Lo que los países en desarrollo han reclamado no es la explotación exclusiva de los recursos en su zona económica, sino la jurisdicción exclusiva de ella. Desde 1975 se han concluido más de 150 acuerdos bilaterales en los que se dispone la colaboración y cooperación en actividades pesqueras dentro de las zonas económicas y prescriben los términos y las condiciones bajo los cuales las embarcaciones de pesca de una parte pueden operar en las aguas de la ZEE de la otra parte, o conceden derechos recíprocos a las embarcaciones de ambas partes en sus zonas de jurisdicción respectivas. Generalmente con fundamento en las estipulaciones del Convenio Preliminar de 1980, prescriben el número de embarcaciones con bandera de una parte contratante autorizada a pescar en las aguas bajo la jurisdicción de otra; previenen la sobreexplotación mediante el establecimiento

de medidas de conservación complicadas y más específicas, inclusive la prescripción de cuotas de capturas; establecen vedas, y las características para las artes de pesca o la talla mínima del pescado a ser observadas por las embarcaciones extranjeras; especifican el pago de derechos por autorización a las embarcaciones extranjeras, o fijan de antemano la cantidad de pescado que las embarcaciones extranjeras pueden desembarcar en sitios determinados del estado costero.⁶⁴ Ciertamente, la producción pesquera se ha elevado desde la extensión general de la jurisdicción sobre la ZEE llevada a efecto en 1975 alcanzando su más alto nivel en 1976.⁶⁵ A este respecto se puede hacer la observación de que los estados de pesca en alta mar, especialmente Japón, se han adaptado en forma sorprendente a las nuevas extensiones dando principio a programas de coinversión con numerosos estados costeros, invirtiendo en industrias de otros países y ampliando su propia jurisdicción.⁶⁶

Es también pertinente hacer notar que algunos expertos han señalado que no es enteramente correcta, además de ser una “distorsión” de hechos biológicos, la suposición de que si un estado costero no tiene la capacidad de aprovechar completamente los recursos pesqueros de sus costas, debe tomarse como obligación legal y moral permitir a otros explotar el excedente con el objeto de evitar el desperdicio del preciado recurso de alimentos para un mundo con hambre. Ante todo es interesante observar que dicho argumento representa la opinión de aquellos que no padecen hambre y favorece únicamente a las naciones técnicamente avanzadas. Igualmente debe mencionarse que si los demás aprovechan el excedente, los costos por unidad de captura incrementarán igualmente para todos los pescadores costeros y no costeros.

⁶⁴ Para mayores detalles referirse a Carroz y Savini, No. 55, págs. 79-97.

⁶⁵ Ver Holt y Vanderbilt, No. 4, págs. 10-11.

⁶⁶ Ver Hilary K. Josephs, “Las inversiones del Japón en la industria pesquera norteamericana y su relación con la zona de 200 millas” *Marine Policy*, Vol. 2, No. 4, (Octubre 1978), págs. 255-58.

Al aumentar el número de embarcaciones, disminuirá el índice de captura por embarcación, sufriendo las consecuencias las embarcaciones más pequeñas operadas por los pescadores más pobres.

Este ha sido el “*drama de los comunes*”. Si una pesquería no tiene propietario y la demanda por los productos pesqueros va en aumento, es inevitable la sobrepesca. El resultado es que a mayor demanda por un producto en particular, menor será la oferta.⁶⁷ Otra consecuencia obvia de la pesca intensiva, aparte del decrecimiento en la captura por unidad de esfuerzo pesquero, es la disminución en la talla promedio de los individuos en las capturas ya que tienen cada vez menos oportunidad de alcanzar su talla completa. Eventualmente, la captura total deja de aumentar a medida que el esfuerzo se intensifica o hasta empieza a decaer. Con la finalidad de proteger estas pesquerías, se hace necesario limitar la cantidad de esfuerzo pesquero así como evitar la captura de individuos pequeños, ya sea promulgando tallas mínimas legales a los peces que se capturen o estableciendo procedimientos técnicos tales como ajustar las medidas de las mallas en las redes, las entradas a las trampas o anzuelos para que los peces más pequeños no sean atrapados por los aparejos o puedan escapar de ellos. Se ha sugerido que “*es un desperdicio consumir lubricantes y otros recursos naturales de producción limitada por procurar mantener las capturas a un nivel de máximo rendimiento sostenible (MSY) cuando se podría asegurar por decir, el 80 por ciento de ese nivel con la mitad del esfuerzo pesquero y por ende con un beneficio total considerablemente mayor a la red.*”⁶⁸ Además, un recurso desaprovechado no es:

“*un recurso desperdiciado en el sentido biológico de que la producción biológica en esa localización se pierde para siempre; al menos*

⁶⁷ Ver Frederick W. Bell, *Alimentos del Mar: Economía y Política de la Pesca en los Océanos*, (Colorado, 1978), pág. 146.

⁶⁸ Holt, No. 2, pág. 81.

ello sólo ocurre en una escala reducida y luego de un largo período de tiempo... En general, los materiales nutritivos son objeto de recirculación dentro de un sistema prácticamente cerrado, y la "pérdida" absoluta es mínima... Por tanto, también se puede argumentar, es oposición a la filosofía de "aprovechamiento total", que no es prudente interferir en el recurso potencial antes de que sea verdaderamente necesario y que no sólo es erróneo reducir un recurso a un nivel en el cual su existencia o su productividad biológica se vean amenazadas sino también el aceptar el riesgo desmedido que ello podría ocurrir como consecuencia de aumentar al máximo la producción comercial, por razones de ignorancia".⁶⁹

Por esta razón, se ha sugerido que, desde los puntos de vista económico y ecológico, es aconsejable permitir capturas a niveles algo inferiores al MSY*. Esta conclusión es fortalecida por la gran inseguridad en los cálculos del MSY. Debido a estas consideraciones, en los últimos años ha sido necesaria una restructuración de los objetivos de control con el objeto de que:

- (1) los ecosistemas sean conservados en condición tal que sus valores de consumo (estéticos o ecológicos) produzcan beneficios para la humanidad en forma continua;
- (2) se conserven las opciones de usos diferentes para las generaciones presentes y venideras;
- (3) se reduzca al mínimo el riesgo de los efectos adversos irreversibles de la explotación;
- (4) las decisiones incluyan un factor de seguridad con un margen por limitación de conocimientos e imperfecciones inevitables de las instituciones a cargo de la administración; y
- (5) las medidas para conservar un recurso no perjudiquen a otro.⁷⁰

⁶⁹ Holt, y Vanderbilt, No. 4, pág. 51.

⁷⁰ Ver Holt, No. 2, pág. 81.

* MSY — Máximo rendimiento sostenible.

Pérdidas por las Prácticas Actuales de Pesca:

Por el otro lado, ocurre una gran pérdida de recursos naturales por las prácticas de pesca no selectivas en las técnicas modernas de los países desarrollados. De tal suerte, se lleva a cabo una considerable destrucción de peces jóvenes de la llamada pesca "industrial" para la producción de harina de pescado. En algunos casos tales pesquerías industriales capturan cuantiosos volúmenes de juveniles sobre los cuales dependen las especies que sirven de alimento a otros. En otros casos están cimentadas en especies pequeñas y ocurren capturas incidentales de peces jóvenes de gran valor alimenticio; la mayoría de las veces es tan extensa que afecta su capacidad de rendimiento. Otra forma importante de merma ocurre cuando capturas incidentales indeseables comparativamente de menor valor, se devuelven al mar por falta de espacio en las bodegas de las embarcaciones y por el tiempo que se requiere para clasificar especies mixtas. Cuando estas capturas se componen de especies como el camarón, de alto valor en el mercado, y de "basura", de poco valor, se desechan y desperdician grandes cantidades de estas últimas. Puede decirse que de cada tonelada de camarón capturado y congelado, se devuelven muertos al mar tres toneladas de pescado "basura" (así como esponjas, morralla y material orgánica sin valor) arrojando un total desperdiciado de 3-4 millones de toneladas métricas anuales, casi 5 por ciento del total de peces capturados. Las mismas consideraciones económicas dan lugar al desperdicio de decenas de miles de delfines que son muertos cada año durante las pesquerías de cerco del atún en el Pacífico Oriental Tropical. Lo mismo sucede con otras pesquerías con cerco dando como resultado un desperdicio de cantidades considerables de alimento potencial para los humanos. En ocasiones, sucede que el lance de especies pelágicas de poca profundidad, como la mackerela, es demasiado grande para ser manipulado por la embarcación y entonces se libera toda o parte de la captura muriendo casi todos los peces de shock, asfixia, o daño mecá-

nico mientras están en la red. Aunque no es posible calcular con precisión la merma total del desecho deliberado de pescado, se dice que la cifra rebasa los 6 millones de toneladas; lo que corresponde a más del diez por ciento de la captura mundial reservada. Quizás el desperdicio más grande en términos de nutrición humana sea el empleo que se da a cerca de 10 millones de toneladas, aproximadamente el 17 por ciento de la captura total reservada, como alimento para el ganado en vez de consumo humano directo. Aún más, enormes cantidades de pescado se pierden en países menos opulentos, particularmente en los trópicos, durante el almacenamiento y transporte de los productos, como el pescado seco y salado o ahumado, por causa de la acción bacteriana y por la falta de instalaciones de congelado y enlatado.⁷¹

Epoca de Cooperación

A través de los argumentos expresados con anterioridad está claro que el nuevo derecho que concierne a la ZEE, o como algunos países han declarado por razones propias, zona de pesca, para la explotación exclusiva de pesquerías por los estados costeros ha ido aceptándose más o menos a nivel universal hasta convertirse en parte del derecho internacional consuetudinario. Cualquiera que sea el resultado de la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, constituye de por sí un logro trascendental de las negociaciones actuales. Las apremiantes y legítimas reclamaciones de las naciones en desarrollo, cuya mayoría ocurre son estados costeros, por el progreso y bienestar exigen asegurarse para ellos mismos el completo aprovechamiento de sus recursos naturales, inclusive los recursos marinos. Por mucho tiempo éstos fueron explotados por extranjeros dejando a los pescadores costeros frustrados y desvalidos en sus propias aguas. Bajo la conocida doctrina de la libertad de los mares, los estados costeros más peque-

ños, en desarrollo e indefensos, no han sido más que ciudadanos con categoría inferior dentro de la sociedad internacional. Con la modificación de este principio obsoleto y fuera de la realidad actual, los estados costeros han pasado a ser amos de su propia casa y de las aguas próximas a sus costas. La explotación despiadada y la destrucción de las pesquerías alrededor del mundo por unos cuantos países tecnológicamente avanzados ha provocado innumerables conflictos y tensiones entre los estados. No obstante, después de un largo periodo de lucha, ha llegado la hora de la cooperación. Falta por ver hasta qué punto el nuevo orden jurídico allane el camino para su realización. Mucho depende de la habilidad con que los países en desarrollo actúen en conjunto para beneficiarse de las otras naciones que anhelan continuar pescando cerca de sus costas y especialmente de la forma en que ellos aprovechen esos beneficios para crear habilidades, instituciones nacionales y acuerdos cooperativos que permitan el aprovechamiento sabio y durable de los recursos que acaban de recuperar. A la fecha se han concluido cientos de tales acuerdos bilaterales de cooperación que redundarán en beneficios no sólo netamente monetarios para los pobres estados costeros ricos en recursos pesqueros, sino también en capacitación de los hombres del mar, en actividades conjuntas de experimentación, cooperación industrial, financiera y técnica, en empresas de coinversión y hasta actividades de vigilancia y control sobre las jurisdicciones costeras extendidas.⁷²

La ampliación de las jurisdicciones nacionales no sólo ha acrecentado la necesidad de la cooperación internacional entre los estados desarrollados y en desarrollo sino entre todos los estados vecinos y grupos regionales. Lo que se ha dejado de gestionar, ahora debe serlo, además que en muchos de los casos no es factible la gestión puramente nacional ya que se traslanan las fronteras políticas y eco-

⁷¹ Para mayores detalles referirse a Holt y Vanderbilt, No. 4, págs. 44-47; Sidney Holt, No. 2, págs. 64-67; Shyam, No. 6, págs. 41-42.

⁷² Ver Carroz y Savini, No. 46, págs. 88-89; también Mirvahabi, No. 40, págs. 508-9.

lógicas y los altos costos de las tecnologías e infraestructuras de explotación y de dirección están fuera del alcance de los países pequeños y pobres recientemente independizados. Para la realización de un programa sofisticado de conservación, es indispensable un presupuesto adecuado e información científica, elementos que posiblemente no cuenten los estados costeros en desarrollo cuyas pesquerías se cimentan en operaciones de pequeña escala. La falta de datos suficientes puede también ser causa de problemas para el estado costero en desarrollo hasta para adoptar una fórmula de captura permitida. Estos factores deberán fomentar la cooperación regional y el desarrollo de un nuevo orden económico y jurídico internacional en los océanos fincado en la cooperación.⁷³ Por esta razón, en noviembre de 1977 representantes de 40 países no alineados y otros en desarrollo se reunieron en La Habana con el objeto de cooperar “dentro del campo de acción de la pesca” y establecieron una comisión permanente para identificar las áreas de cooperación y planificar y coordinar las actividades relacionadas con el desarrollo pesquero, la conservación, la

investigación, la legislación, la vigilancia, la acuacultura y las empresas multinacionales. Varias otras agencias de control se han constituido para el Océano Pacífico Sur y Meridional.⁷⁴

Los estados costeros no deben apresurarse a “utilizar a plenitud” sus recursos pesqueros. Hasta ahora, cerca del 60 por ciento de la captura mundial del mar proviene de tres áreas: el Atlántico Noreste (en estrecha proximidad a los países europeos industrializados), el Pacífico Noroeste (excesivamente explotado por la URSS y Japón), y el Pacífico Suroeste (dominadas por la pesquería de la anchoveta del Perú y Chile). No debe olvidarse que las áreas de mayor potencial no explotado se encuentran en las latitudes tropicales templadas o del sur cercanas a las costas de los países en desarrollo.⁷⁵ Si son debidamente explotadas, la producción pesquera podrá incrementarse en otros 30-35 millones de toneladas, según cálculos conservadores de la FAO.⁷⁶ Ciertamente esto aliviará a los países pobres en su largo camino por mitigar el sufrimiento del hambre de sus millones de habitantes.

⁷³ Ver Borgese y Ginsburg, “Aspectos y Proyecciones: Año en Perspectiva”, *Ocean Yearbook*, Vol. 2 (1980), pág. 5.

⁷⁴ Ver Holt y Vanderbilt, No. 4, págs. 54-56.

⁷⁵ Ver Sidney Holt, No. 2, pág. 51. Idyll, No. 1, págs. 158-159. Se proyecta que el Océano Índico, particularmente el Mar Arábigo, produzca 10 millones

de toneladas en comparación a las 2.6 millones de 1973, Robinson, No. 76, págs. 22-25.

⁷⁶ Ver Holt y Vanderbilt, No. 4, págs. 50-52; M. A. Robinson, “La Pesca Mundial hacia el año 2000: Oferta, demanda y administración”, *Marine Policy*, Vol. 4, No. 1, (Enero 1980), pág. 20.