

# Informe sobre el Acuerdo de Pesca de Altura de Nueva York de 1995

*Por Silvana A. Leske\* y Diego M. Cagliolo\*\**

## I. Introducción

**E**l Acuerdo de las Naciones Unidas “Sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar del 10 de diciembre de 1982 (de aquí en adelante CONVEMAR), relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorias”, comúnmente conocido como “Acuerdo de Pesca de Altura” o “Acuerdo de Pesca de Nueva York”, fue el resultado de dos años de negociaciones (julio 1993 - agosto 1995) tendientes a solucionar un vacío legal dejado por la CONVEMAR. Su objetivo fue el de asegurar la conservación a largo plazo y el uso sostenible de las

\* *Licenciada en Ciencias Políticas con especialización en Relaciones Internacionales (UCA). Profesora asistente ECP/UCA. Asociada y Responsable del Departamento de Investigación y Comercio Exterior del Estudio Joaquín Ledesma & Asoc.*

\*\* *Licenciado en Ciencias Políticas con Especialización en Relaciones Internacionales (UCA) Secretario del Departamento de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de la Universidad Austral y profesor asistente en la ECP/UCA.*

poblaciones de peces transzonales y de peces altamente migratorias, fuera de las zonas sometidas a jurisdicción nacional, objetivo al que apunta la aplicación efectiva de las disposiciones pertinentes de la CONVEMAR<sup>1</sup>.

El "Acuerdo de Pesca de Altura", como lo llamaremos de aquí en adelante, fue firmado en Nueva York en el año 1995 por 59 países y abierto en diciembre de ese año a la firma de los estados para su ratificación. Actualmente cuenta con 26 instrumentos<sup>2</sup> (ratificaciones o accesiones) cuatro menos que los 30 requeridos por su articulado para la entrada en vigor.

El Congreso de la República Argentina aprobó el texto del tratado por ley 25.290<sup>3</sup> y actualmente se encuentra a la espera de ser ratificado por el Poder Ejecutivo, convirtiéndose en el 27<sup>mo</sup> instrumento depositado y, haciendo de esta manera, aún más probable la entrada en vigor del mencionado Acuerdo en un futuro cercano.

Este Acuerdo ha suscitado las más diversas interpretaciones en muchos de sus puntos. Nuestro objetivo en el presente trabajo es **demostrar la inconveniencia para la República Argen-**

1. *Consideraciones para lograr un Arreglo Pesquero en el Area Adyacente a la Zona Económica Exclusiva*, Comité de Recursos Pesqueros en Aguas de Interés Nacional, Centro Naval, Informe 1998, Instituto de Publicaciones Navales del Centro Naval.

2. Australia, Bahamas, Brasil, Canadá, Islas Cook, Italia —intenta retirarla individualmente para hacerlo como Unión Europea—, Fiji, Islandia, República Islámica de Irán, Maldivas, Mauricio, Micronesia, Mónaco, Namibia, Nauru, Noruega, Papúa Nueva Guinea, Federación Rusa, Santa Lucía, Samoa, Senegal, Seychelles, Islas Salomón, Sri Lanka, Tonga, Estados Unidos de Norteamérica y Uruguay. El Reino Unido de Gran Bretaña de Irlanda del Norte ha firmado (4 de diciembre de 1995) en nombre de Pictairn, Henderson, Islas Ducie y Oeno, Islas Malvinas, Georgia del Sur e Islas Sandwich, Bermuda, Santa Helena incluyendo Ascensión e Islas Turks y Caicos, Territorio Británico del Océano Índico, Islas Vírgenes y Anguilla.

3. *Boletín Oficial de la República Argentina* N° 29.464 del 17 de agosto de 2000.

tina de ratificar el mismo, precisamente por la ambigüedad de sus postulados y la interpretación dispar a la que se presta.

Un tratado internacional implica el consenso de los celebrantes para la aceptación de las normas que del mismo se desprenden. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 establece que se trata de “*un Acuerdo escrito entre Estados regido por el Derecho Internacional en uno o más instrumentos conexos*”<sup>4</sup>. Estos acuerdos requieren de negociaciones previas en donde se realiza la discusión y confrontación de ideas y posturas de las cuales se desprende la adopción de un texto que cada Estado debe aprobar en su ámbito interno y, finalmente, una manifestación del consentimiento por el cual el Estado se obliga a cumplir con lo acordado. Este procedimiento, es el medio de desarrollar la cooperación pacífica entre las naciones de conformidad con los principios de la justicia y el derecho internacional. Es decir, que a través de este mecanismo se procura llegar a una solución consensuada en los diversos problemas que surgen entre las naciones.

Es justamente eso lo que creemos que no logra hacer el Acuerdo de Pesca de Altura. Si bien el procedimiento no merece comentario alguno ya que se ajusta en todo a lo anteriormente expuesto, es su contenido el que deja muchas zonas grises ya que se presta a interpretaciones diametralmente opuestas. Esa sola condición es más que suficiente para determinar que algo no está bien. El hecho de que el tratado sea poco claro y que genere dudas respecto de sus enunciados induce a pensar detenidamente sobre la conveniencia de acogerse a él.

Es llamativo que existan inquietudes por parte de los países ribereños respecto del Acuerdo al sostener que el mismo favorece a los países que pescan en Alta Mar y que a su vez sean estos

4. Naciones Unidas, “Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados”, 1969.

últimos los que se manifiesten contrarios al Acuerdo porque sostienen que son los países ribereños los beneficiados ¿A quién beneficia el Acuerdo? ¿Son reales las dudas planteadas por los países ribereños? ¿Son los países que pescan en Alta Mar los que se benefician? ¿O son los ribereños los que extienden su soberanía sobre el Alta Mar? ¿Hay “Jurisdicciones Rampantes”<sup>5</sup> de los países ribereños o “Derechos Preferentes”<sup>6</sup> que le corresponden a la Nación en su condición de Estado ribereño?

No es fácil encontrar solución a estos interrogantes ya que, como veremos, los fundamentos legales de cada una de las partes, ya sean favorables o contrarias al Acuerdo, están fuertemente sustentados. Se podría decir incluso, que ambas posiciones tienen “cierta razón” en la interpretación que realizan. Se verá que según el punto de vista de quién interprete el Acuerdo las posiciones pueden ser diametralmente opuestas con las consecuencias negativas que ello trae aparejado. Es este hecho lo que hace que sea inconveniente su ratificación ya que no se tiene certeza de que es lo que se está incorporando y a que nos estamos obligando.

Es importante destacar que adherimos firmemente a la idea de que es por medio de tratados multilaterales, como este Acuerdo de Pesca de Altura, que se debe regular la actividad internacional y solucionar las diferencias que surgen en ese contexto. Pero también es menester resaltar que si bien todo acuerdo constituye un avance por sí mismo, compatibilizar los intereses y los distintos factores que juegan, en este caso en el Área Adyacente

5. SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luis Ignacio, “Jurisdicciones Rampantes y Libertad de pesca en Alta Mar”, *Liber Amicorum in Memoriam of Judge José María Ruda*. Kluwer International Law, The Hague, Netherlands, 2000.

6. *Consideraciones para lograr un Arreglo Pesquero en el Área Adyacente a la Zona Económica Exclusiva*, Comité de Recursos Pesqueros en Aguas de Interés Nacional, Centro Naval, Informe 1998, Instituto de Publicaciones Navales del Centro Naval.

para llegar a un entendimiento con los países pescadores, es un problema muy complejo<sup>7</sup>.

Son entonces estas complejidades e interpretaciones diversas las que motivan el presente informe, el cual, como dijimos, intentará probar la inconveniencia para la Argentina de la ratificación del Acuerdo a la luz de los puntos grises que deja ya que no termina de definir qué se gana y qué se pierde estando dentro y toda vez que, creemos, no se han adoptado las medidas necesarias para el resguardo de la soberanía argentina sobre los recursos de nuestros mares.

En todo caso, no es este un estudio exclusivamente legal de la temática descripta sino que es un enfoque global que combina tanto certezas técnicas como realidades políticas. Estudiaremos los acontecimientos que llevaron a la celebración de este Acuerdo, sus características y particularidades, y las distintas posturas que respecto del mismo fueron adoptadas. Siempre con la objetividad y abstracción necesarias como para no caer presa de los encontrados intereses que rodean el tema. Analizaremos también las ventajas y desventajas propias del tratado y las que conlleva su ratificación para la Argentina, utilizando para ello la opinión de importantes y destacados especialistas en Derecho Internacional.

Nos proponemos entonces analizar el Acuerdo de Pesca de Altura a la luz de lo anteriormente expuesto y sugerir algunos cursos de acción sobre lo que la República Argentina como Nación debería hacer respecto de la ratificación o no del mismo. Como sostiene Francisco Orrego Vicuña, se trata de la "necesidad de clarificar inquietudes"<sup>8</sup>.

7. Consideraciones para lograr un Arreglo Pesquero en el Área Adyacente a la Zona Económica Exclusiva. Comité de Recursos Pesqueros en Aguas de Interés Nacional, Centro Naval, Informe 1998, Instituto de Publicaciones Navales del Centro Naval.

8. ORREGO VICUÑA, Francisco, "El Régimen de pesca en Alta Mar y los Derechos e Intereses de los Estados Ribereños", en *Los 50 años de la tesis chilena de las 200 millas marinas (1947 - 1997)*, LLANOS MANCILLA, Hugo, Universidad Central de Chile, 1999.

## II. Un poco de historia...

### a) Antecedentes

Como sostiene el Dr. Ernesto Rey Caro, “*pocas ramas del Derecho Internacional han experimentado tan profundas modificaciones en la segunda mitad del presente siglo como el otrora Derecho Internacional Marítimo, hoy Derecho del Mar*”<sup>9</sup>.

Si bien los intereses políticos, sociales, estratégicos y económicos siempre estuvieron presentes en las reivindicaciones estatales desde el primer momento, son éstos últimos, los económicos, los que sin duda mayor gravitación han tenido en esta última década. En base a ellos es que se producen aún hoy cambios en la legislación que merecen ser estudiados con detenimiento ya que implican un posicionamiento diferente de la Argentina al que pudo haber tenido en épocas anteriores en cuanto al Derecho del Mar y a sus intereses.

Así fue que se llevaron a cabo Conferencias Internacionales para debatir la compleja problemática. Finalmente en 1982 se adoptó la CONVEMAR la cual logró un equilibrio, no pocas veces frágil y precario, de los tantos y tan variados intereses<sup>10</sup>. Este trascendental instrumento, al mismo tiempo que establece normas que pareciera habrán de regir con cierta permanencia los derechos de los Estados en relación a las múltiples situaciones e instituciones allí reguladas y que pueden constituir la expresión de auténticas normas consuetudinarias, presenta aspectos que ya están en pleno proceso de revisión y otros que por la naturaleza de las normas incorporadas —no pocas de carácter programático— exigen una reglamentación o un desa-

9. REY CARO, Ernesto, “La conservación de los recursos vivos en la alta mar y las nuevas tendencias de la legislación en América Latina”, *Anuario Hispano Luso Americano de Derecho Internacional*, vol. 12, 1995.

10. Ob. cit.

rollo convencional que aseguren su efectividad o precisen los derechos y obligaciones de las Partes<sup>11</sup>. Es innegable que desde 1982 se han originado nuevos problemas y se han magnificado otros, entre ellos los vinculados con la conservación y administración de los recursos del mar y que muchas situaciones no fueron previstas expresamente en la Convención.

Precisamente por ello, la afirmación de la tesis según la cual la CONVEMAR puso fin definitivamente a las reivindicaciones de espacios marítimos es poco satisfactoria ya que restan definirse aún ciertos temas respecto de las jurisdicciones que corresponden a los Estados ribereños y a los que pescan en el alta mar en materia de poblaciones de peces transzonales y poblaciones de peces altamente migratorias que se encuentran en el área adyacente a las 200 millas. Como los peces ignoran las líneas imaginarias y artificiales que los hombres han dibujado en el mar, existe un conflicto de intereses entre los Estados ribereños para quienes las grandes flotas pesqueras pueden hacer inútiles las medidas de conservación adoptadas en sus respectivas Zonas Económicas Exclusivas (ZEEs), y los Estados que practican la pesca de altura, que han visto considerablemente reducidas las áreas de libre pesca con la expansión de las jurisdicciones nacionales pesqueras emanada de la CONVEMAR. Es así que los Estados ribereños pretenden que se les reconozca un "interés especial" en las zonas adyacentes a sus ZEEs con la finalidad de poder conservar las especies protegiéndolas de las ansias depredadoras y hostiles de los países que pescan en aguas distantes, mientras que éstos últimos se inclinan por tildar a esta postura de "falso conservacionismo" o "ecologismo proteccionista" a la vez que reclaman por su derecho irrestricto a pescar en el alta mar.

11. Ob. cit.

Lo cierto es que la situación actual es insostenible. Según la FAO, si bien la producción de la pesca en aguas distantes disminuyó desde 1990 como consecuencia de la desaparición de las flotas de la ex URSS patrocinadas anteriormente por el Estado, los exámenes recientes tienden a confirmar que, en las principales especies ícticas de las que hay información, aproximadamente el 44% están totalmente explotadas y, por lo tanto, las capturas se encuentran en el nivel máximo de captura o muy próximas a él. Aproximadamente un 16% de las especies son objeto de sobrepesca y tampoco ofrecen mucho margen para la expansión, siendo cada vez mayor la probabilidad de que las capturas disminuyan si no se adoptan medidas correctivas para reducir o eliminar la situación de sobrepesca. Otro 6% parece que está agotado, lo que significa una pérdida de la producción total, por no mencionar las pérdidas sociales y económicas derivadas de una presión pesquera incontrolada y excesiva<sup>12</sup>. Y es precisamente el Atlántico Sudoccidental el área donde se encuentran las poblaciones ícticas totalmente explotadas y las poblaciones que están o sobreexplotadas o agotadas.<sup>13</sup> Evidentemente esto obedece, entre otras cosas, a la falta de regulación en la materia ya que es en esta zona en donde se encuentra gran cantidad de poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias. Si bien no han sido los únicos responsables, mucho han tenido que ver en esto los países que se dedican a la pesca en las zonas adyacentes.

Previamente a las Conferencias Internacionales, los distintos Estados Americanos comenzaron a realizar una serie de actos unilaterales con la intención de extender la soberanía, jurisdicción o derechos preferenciales, para la conservación y explotación de los recursos pesqueros. Así los Estados Unidos<sup>14</sup>

12. FAO, *El estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura*, 1998.

13. Ob. cit.

14. Ver AZCÁRRAGA, J. L., *La Plataforma Submarina y el Derecho Internacional*, Madrid, 1952.

en 1945 se pronunciaron respecto de las zonas de conservación pesquera en áreas de alta mar adyacentes a sus costas. La Argentina hizo lo propio en 1946 mediante el decreto 14.708<sup>15</sup> declarando "perteneiente a la Nación el Mar Epicontinental y el Zócalo Continental Argentino". También Chile se manifestó en este sentido en junio de 1947<sup>16</sup> al igual que Perú<sup>17</sup>, Costa Rica<sup>18</sup> y El Salvador<sup>19</sup>. Así fue como muchas modificaciones relativas a los espacios marítimos se introdujeron en las respectivas legislaciones de los países latinoamericanos y llevaron a Declaraciones Conjuntas que se elaboraron en reuniones que fijarían posiciones comunes ante la eventualidad de la convocatoria de una conferencia para tratar la problemática del Derecho del Mar.

En el ámbito de la Organización de Estados Americanos (OEA), en 1956 el Consejo Interamericano de Jurisconsultos se pronunció sobre las reivindicaciones de muchos Estados del continente y la resolución emanada de dicha reunión es conocida como "Principios de México sobre el Régimen Jurídico del Mar".

En este contexto, los Estados ribereños buscaban protegerse de la depredación y la sobreexplotación de los países tecnológicamente más desarrollados que podían usufructuar ilimitadamente las libertades reconocidas en la Alta Mar. Es así que se

15. *Boletín Oficial*, 5 de octubre de 1946, ver REY CARO, Ernesto, "La conservación de los recursos vivos en la alta mar y las nuevas tendencias de la legislación en América Latina", *Anuario Hispano Luso Americano de Derecho Internacional*, vol. 12, 1995.

16. Ver texto en ORREGO VICUÑA, Francisco, *Chile y el Derecho del Mar*, Santiago de Chile, 1972.

17. Ver REY CARO, Ernesto, "La conservación de los recursos vivos en la alta mar y las nuevas tendencias de la legislación en América Latina", *Anuario Hispano Luso Americano de Derecho Internacional*, vol. 12, 1995.

18. Ob. cit.

19. Ver Constitución de El Salvador de 1950, art. 7°.

llega a la primera de estas Conferencias Internacionales, que tuvo lugar en Ginebra en 1958 y en donde el Proyecto de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) reconocía “los intereses de los estados costeros en la preservación de los recursos vivos en la parte de alta mar adyacente a su mar territorial y la posibilidad de que estos Estados pudieran adoptar ciertas medidas unilaterales de conservación de tales recursos, si las negociaciones con lo Estados interesados hubieran fracasado o si se acreditaba la urgencia de ellas, a condición de no discriminar a otros pescadores<sup>20</sup>”. Como señala Rey Caro, “*en la regulación internacional de la pesca, la Conferencia de Ginebra de 1958 marcó un hito muy importante (...) se reconoció la real interdependencia que existía entre las pesquerías y la extensión de la soberanía estatal sobre los mares adyacentes, aun cuando no se llegó a ningún acuerdo en cuanto a la anchura del mar territorial y de los límites de las pesquerías*”<sup>21</sup>.

Este tema se trató también en la Conferencia de Ginebra de 1960 pero con idénticos resultados. Como consecuencia de ello, los estados ribereños comenzaron a realizar actos unilaterales con el objeto de extender la soberanía que merecieron las críticas de los estados que pescaban en aguas distantes.

## **b) La convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos de 1958 y la CONVEMAR**

La Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos en alta mar de 1958 introdujo limitaciones al principio tradicional de la libertad de pesca en ese espacio marítimo que

20. *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1956, vol. II

21. Ver REY CARO, Ernesto, “La conservación de los recursos vivos en la alta mar y las nuevas tendencias de la legislación en América Latina”, *Anuario Hispano Luso Americano de Derecho Internacional*, vol. 12, 1995.

luego serían recogidos por la CONVEMAR, reconociéndose los peligros de una sobreexplotación de los recursos vivos y privilegiando el principio de la cooperación internacional. Por primera vez vemos que el derecho a la pesca en alta mar queda supeditado al cumplimiento de las obligaciones convencionales y a los “intereses” y “derechos” de los Estados Ribereños.

Como queda expuesto, la Convención reconoce el “interés especial” del Estado ribereño en el mantenimiento de la productividad de los recursos vivos de “cualquier parte de la alta mar adyacente a su mar territorial” y el derecho de participar en condiciones de igualdad en los estudios y sistemas de investigación o de reglamentación vinculados con la conservación de los recursos vivos de la alta mar en tal zona, aunque sus nacionales no se dediquen a la pesca en ella. Inclusive se reconoce la facultad, en circunstancias puntuales, de adoptar medidas unilaterales de conservación.

Las negociaciones que llevaron a la CONVEMAR supusieron el tratamiento del problema de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias. La Argentina, junto a un grupo de países denominado *core group*, tuvo una activa participación en las rondas de negociaciones y en diversas sesiones presentó propuestas oficiosas por la que establecía la obligación de los Estados ribereños y los Estados que pescan poblaciones de peces transzonales de acordar medidas necesarias para la conservación de tales poblaciones en las áreas adyacentes a la citada zona. Asimismo, propuso que de no llegarse a un acuerdo en un plazo razonable, el Estado que practicara la pesca “debería sujetarse a las reglamentaciones que dicte el Estado ribereño para la conservación de dichas poblaciones”<sup>22</sup>.

22. Doc. C.2/Informal Meeting/48, de 20 de agosto de 1979. En RENATE PLATZÖDER, “Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents”, Dobbs Ferry, 1983, vol. V, pág. 56.

Estas sugerencias se presentaron en las otras sesiones (primavera de 1980<sup>23</sup>, la propuesta fue aun más elaborada y en ella se preveía que si no se llegaba a un acuerdo en un plazo razonable se debería iniciar un procedimiento obligatorio de solución de controversias en donde el tribunal pertinente determinaría las medidas aplicables para la conservación de las especies en cuestión en el área de alta mar adyacente a la ZEE, debiendo ser tales medidas compatibles con las aplicadas por el Estado ribereño a esas mismas especies en su ZEE verano de 1980<sup>24</sup> y primavera de 1981). Todas estas presentaciones fueron duramente criticadas por los países miembros de la CE, Japón, Corea y los estados socialistas por suponer la extensión de los derechos soberanos del Estado ribereño más allá de las 200 millas, en relación con la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos vivos. Finalmente las propuestas debieron ser retiradas por lo que no llegaron a ser sometidas a votación y en consecuencia, la CONVEMAR nació con en un vacío legal que intentó llenarse con el Acuerdo de Pesca de Altura de 1995, algo que no sucedió sino que, por el contrario, generó más polémica.

La CONVEMAR estableció entre otros, dos principios que serán el punto central del conflicto en el Acuerdo de Pesca de Altura. El primero de ellos es el establecido en el artículo 56.1 de la CONVEMAR y se refiere al establecimiento de las Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) de los países ribereños, con un ancho total de 200 millas náuticas a partir de las líneas de costa. El artículo dice textualmente: *“el Estado ribereño ejercerá derechos de soberanía para los fines de explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no*

23 Ibidem, Informal Meeting/54 de 19 de marzo de 1980.

24 La propuesta argentina fue apoyada por Australia, Canadá, Cabo Verde, Colombia, Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Islandia, Nueva Zelanda, Portugal, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona y Uruguay, agosto de 1980.

*vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y subsuelo del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la explotación económica de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos”.*

El segundo principio que nos ocupa que es el de la “alta mar” (art. 87.1.e), que comienza a partir de esas 200 millas y en donde la pesca es libre para todas las naciones. Es aquí donde comienzan los problemas. Algunos sostienen, con razón si se tiene en cuenta los antecedentes que enumeramos anteriormente y la letra del art. 4 del Acuerdo de Pesca de Altura, que la pesca es libre pero con ciertos límites (ya veremos la importancia de esta frase). Otros dicen que es absolutamente libre y que ningún estado puede avanzar con pretensiones de soberanía sobre el Alta Mar.

Esta discusión que en principio parecería ser puramente académica y teórica, tiene su importancia con la aparición de las especies que están a ambos lados de la línea de 200 millas (transzonales) y las especies altamente migratorias, que a lo largo de sus viajes, entran y salen de las ZEEs<sup>25</sup>.

Como sostiene Rey Caro, “no hay duda que la CONVEMAR de 1982 marca un hito significativo en la evolución del Derecho del Mar, más allá de la eficacia de todas las instituciones y situaciones que fueron objeto de regulación”. Este instrumento aspira a lograr un equilibrio entre los variados intereses en juego, conciliando pretensiones de los Estados ribereños y el ejercicio de los derechos de éstos en la ZEE y los derechos de otros Estados a aprovechar los recursos de la alta mar. Tal régimen ha tratado de reglamentar la situación de las diversas especies o poblaciones de peces en la forma más completa posible, reconociendo la existencia de derechos y obligaciones para todos los Estados

25. TAPPER, Jorge Federico, *Acerca del Acuerdo de Pesca de Altura de Las Naciones Unidas*, Boletín del Centro Naval, N° 792, vol. 116, octubre, noviembre y diciembre de 1998.

comprometidos en la conservación y administración de los recursos vivos marinos y de la concurrencia de ciertos intereses estatales que igualmente debían ser tutelados.

No obstante, esta trama legal no fue en su contextura más allá de incorporar los entendimientos básicos que pudieron obtenerse en los casi ocho años de deliberaciones de la Conferencia y, como ya se destacó, muchas de las normas adoptadas deben ser instrumentadas mediante procedimientos que dejan un amplio margen de discrecionalidad para la conducta y acción posterior de los Estados. Constituye uno de los *“negocios no finiquitados”* y ello ha repercutido en la legislación y práctica posterior de los Estados<sup>26</sup>.

En este contexto llega el Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias de 1995, el cual pasaremos a analizar.

### III. El Acuerdo de Pesca de Altura y sus implicancias

Producto de las dudas que generaba la CONVEMAR, los Estados Ribereños comenzaron a adoptar medidas o actos unilaterales como sucediera anteriormente para proteger sus intereses. La situación generada en el Area Adyacente a las ZEE generó la reacción de los Estados ribereños en busca de la conservación de los recursos transzonales y altamente migratorios.

26. Ver REY CARO, Ernesto, “La conservación de los recursos vivos en la alta mar y las nuevas tendencias de la legislación en América Latina”, *Anuario Hispano Luso Americano de Derecho Internacional*, vol. 12, 1995.

Si bien esta situación es incierta dado que no se dispone de datos fidedignos del área adyacente, es cierto que muchas especies que dentro de las ZEE están ordenadas, fuera de ésta son blanco de un número importante de buques de países que pescan en al alta mar y que esta captura está fuera de control de las autoridades nacionales. Según el Dr. Norberto Bellisio, en 1996 actuaron en el área adyacente 221 buques, 113 arrastreros y palangrueros y 108 poteros<sup>27</sup>. Aunque si se toman otros parámetros de medición se llega a la cifra de 787 buques con un total de captura de 230 mil toneladas de todas las especies<sup>28</sup>.

De más está decir que no se trata de una versión simplista y maniquea<sup>29</sup> de la situación (los “buenos” y la “pesca responsable” son los ribereños y los “malos” y “depredadores” son los pescadores a distancia) ya que somos conscientes que en muchos países, incluso el nuestro, los manejos en materia de política pesquera no han sido los acertados y se ha incurrido en excesos en el otorgamiento de permisos de pesca, sobreexplotación, depredación y demás. Pero si tenemos muy presente que en esto no puede ser óbice para que se restrinjan derechos a los estados ribereños sobre los recursos vivos de su ZEE que al ser migratorios y traspasar el límite convencional puesto por el hombre de 200 millas quedan expuestos a la libertad de pesca sin respetarse las medidas de conservación adoptadas en el área bajo jurisdicción nacional. En general, los Estados ribereños abogan por la conservación de las especies y la protección de las mismas ya que de ellas dependen la subsistencia de innume-

27. Dr. BELLISIO, Norberto, Conferencia dictada en el Centro Naval, 1997. Ver TAPPER, Jorge Federico, *Acerca del Acuerdo de Pesca de Altura de Las Naciones Unidas*, Boletín del Centro Naval, N° 792, vol. 116, octubre, noviembre y diciembre de 1998.

28. Ver FIS, septiembre 2000.

29. SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luis Ignacio, “Jurisdicciones Rampantes y Libertad de pesca en Alta Mar”, *Liber Amicorum in Memoriam of Judge José María Ruda*, Kluwer International Law, The Hague, Netherlands, 2000.

rables factores como ser, comunidades, industrias, ingresos, etc. En el caso de los países que pescan en aguas distantes su interés está circunscripto a la obtención del mayor beneficio económico. Claro que esto no es un imperativo categórico pero en la mayoría de los casos se puede apreciar este tipo de comportamientos.

Por ello mismo las Naciones Unidas convocaron a una conferencia intergubernamental, basada en la "Consulta Técnica sobre la Pesca en Alta Mar" y en la Declaración de Cancún de 1992. En esa conferencia se aprobó el Acuerdo de Pesca de Altura. La Argentina siguió las negociaciones con gran expectativa al igual que los países que poseen plataformas continentales que van más allá de las 200 millas como Canadá, o aquellos cuyas principales especies son altamente migratorias. Se esperaba que se otorgara un manejo sobre esas zonas cosa que no ocurrió. O al menos ocurrió en parte. Una parte tan difusa que no se sabe si efectivamente se obtuvo algo o si se perdió algo.

El Acuerdo, cuyos principios están claramente expresados en el art. 2º (asegurar la conservación a largo plazo y el uso sostenible de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias mediante la aplicación efectiva de las disposiciones pertinentes a la CONVEMAR) parece salirse luego de este molde dejando a la libre interpretación algunos principios que la CONVEMAR expresa claramente. No solo eso, sino que en muchos de sus artículos no tiene carácter mandatorio por lo cual queda todo reducido a una expresión de deseo. Si bien el Acuerdo se aplicará a la conservación de peces que se encuentren "fuera" de las zonas sometidas a jurisdicción nacional (art. 3º), se establecen excepciones que terminan contradiciendo o dejando sin efecto el postulado anterior.

Pero tal vez lo más importante del Acuerdo sea su mecanismo para resolver los problemas en el área adyacente. Consiste en que se organicen "Arreglos" subregionales o regionales para "ordenar" el área y conservar los recursos. Aquí surgen varios

interrogantes que intentaremos despejar. A saber: ¿qué implican estos acuerdos? ¿Se mejoran nuestros derechos sobre las especies o se deterioran? ¿Se pone en pie de igualdad al Estado ribereño y al que pesca en alta mar?. La celebración de un acuerdo ¿permite a los países que pescan en aguas distantes ingresar a las ZEE? ¿La ordenación no es potestad del Estado ribereño?

El art. 4º expresa que “ninguna disposición del presente Acuerdo se entenderá en perjuicio de los derechos, la jurisdicción y las obligaciones de los Estados con arreglo a la Convención. El presente Acuerdo se interpretará y se aplicará en el contexto de la Convención y de manera acorde a ella”. A simple vista estarían resguardados los derechos adquiridos y fue justamente eso lo que motivó el pedido de aprobación en el Congreso. Sin embargo hay algo más que no se nos dice. El art. 4º no habla de “intereses” como sí lo hace el art. 116 de la CONVEMAR, por lo tanto, en ese sentido, estamos en igualdad de condiciones con los países que pescan en alta mar y corremos el peligro de que en estos “arreglos” a celebrar un país que pesca en alta mar “ordene” dentro de nuestras 200 millas. Pero éstos creen que son los países ribereños lo que obtienen ganancias ya que podrán ahora tener injerencia en el alta mar en materia de ordenación pesquera de estas especies.

Paradójicamente, aquí es donde se diferencian claramente dos posturas que han desembocado en críticas al Acuerdo desde ambos lados y que recomiendan a sus Estados (ya sean ribereños o que pescan en alta mar) a no firmar el acuerdo. Este es el punto central de nuestro trabajo. ¿Cómo puede ser que un tratado tenga dos interpretaciones tan opuestas y las dos sean críticas del Acuerdo? ¿No significa esto que algún error importante debe haber en dicho acuerdo para que ninguna de las dos partes quede conforme? Lo que es peor, ¿cómo puede ser que ambas partes interpreten que el otro es el beneficiado y uno el perjudicado? Entonces la pregunta que se desprende es: ¿tiene sentido ratificar un acuerdo que no goza de la aprobación de

ninguna de las partes? ¿No se puede prestar a que en un futuro lo que hoy parece tan claro sea interpretado de la manera opuesta y quedemos prisioneros de una firma que hicimos con otra intención o buscando otros objetivos?

Para ser más gráficos explicaremos las dos posturas que critican al Acuerdo.

#### IV. Los estados ribereños

##### a) La República Argentina

Creemos que la responsabilidad mayor y el interés en las poblaciones de peces mencionadas están en los Estados Ribereños. Son ellos los que, como dijimos, se encargan de la conservación de las especies y las que intentan preservarlas de la depredación. Los otros Estados que pescan en alta mar lo harán hasta que algo los detenga o hasta que se agote el caladero<sup>30</sup>. Esta cruda definición no es ni más ni menos que la realidad y por lo tanto se debe actuar en consecuencia.

La idea de la Argentina, como de aquellos estados del *Core Group*, fue la de lograr autoridad sobre las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias para tomar medidas a fin de asegurar la protección de las mismas. Eso no se desprende de la letra del Acuerdo sino que por el contrario, se abre la posibilidad a que los Estados que pescan en alta mar tengan potestad para “arreglar” en igualdad a los Estados ribereños y “ordenar” dentro de las 200 millas.

La Argentina, al momento de ratificar la CONVEMAR expresó: “*La República Argentina acepta las disposiciones sobre or-*

30. TAPPER, Jorge Federico, *Acerca del Acuerdo de Pesca de Altura de Las Naciones Unidas*, Boletín del Centro Naval, N° 792, vol. 116, octubre, noviembre y diciembre de 1998.

*denación y conservación de los recursos vivos marinos en alta mar pero considera que las mismas son insuficientes, en particular las relativas a las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces migratorias, y que es necesario para su complementación mediante un régimen multilateral efectivo y vinculante que, entre otras cosas, facilite la cooperación para prevenir y evitar la sobrepesca, y permita controlar las actividades de los buques pesqueros en alta mar, así como el uso de métodos y artes de pesca. El gobierno argentino, teniendo presente su interés prioritario en la conservación de los recursos que se encuentren en su zona Económica Exclusiva y en el área de alta mar adyacente a ella, considera que de acuerdo con las disposiciones de la Convención cuando la misma población o poblaciones de peces asociados se encuentren en la Zona Económica Exclusiva y en el área de alta mar adyacente a ella, la República Argentina como Estado ribereño y los Estados que pesquen esas poblaciones en el área adyacente a su Zona Económica Exclusiva, deben acordar las medidas necesarias para la conservación de esas poblaciones en alta mar. Independientemente la República Argentina interpreta que para ello está facultada para adoptar, de conformidad con el derecho internacional, todas las medidas que considere a tal fin”.*

A su vez, la República Argentina se ha preocupado por incorporar en su legislación interna estos postulados. La Ley 23.968 del 14 de agosto de 1991, sobre líneas de base para la medición de los espacios marítimos<sup>31</sup> expresa: “la jurisdicción nacional se extiende más allá del límite exterior de la Zona Económica Exclusiva sobre los recursos migratorios o que pertenezcan a una misma población o a poblaciones de especies asociadas a la ZEE argentina”. Como bien sostiene Rey

31. Boletín Oficial de la República Argentina, 5 de diciembre de 1991. Sobre esta ley y sus disposiciones conexas ver ARMAS PFISTER, Frida, *El derecho Internacional de Pesquerías y el Frente marítimo del Río de la Plata*.

Caro, esta legislación se sustenta en los arts. 63 y 64 de la CONVEMAR<sup>32</sup>.

También en el Régimen Federal de Pesca, Ley 24.922 ha establecido que “*La República Argentina, en su condición de Estado ribereño, podrá adoptar medidas de conservación en la ZEE y en el área adyacente a ella sobre los recursos transzonales y altamente migratorios, o que pertenezcan a una misma población o a poblaciones de especies asociadas a la ZEE argentina*”<sup>33</sup>.

Estas tendencias, estarían indicando la posibilidad de que los Estados ribereños pudieran ejercer competencias o facultades para prevenir acciones que consideren lesivas a sus intereses en una zona adyacente a sus ZEE en materia de conservación y administración de los recursos naturales, ha llevado a algunos expertos a preguntarse si sólo se trata de avances que ponen de manifiesto la necesidad de una más exigente cooperación para la conservación de los recursos vivos o se estaría gestando una nueva zona marítima, en la que el Estado ribereño pretendería el ejercicio de cierta jurisdicción<sup>34</sup>. A pesar de que esta búsqueda de nuevas alternativas pudiera interpretarse que encubre una nueva reclamación de jurisdicción de los Estados costeros más allá de las 200 millas (como sostienen los Estados que pescan en alta mar) se ha negado tal propósito afirmándose que su fundamento radica en que, como los océanos constituyen un “ecosistema integrado”, la intensa interacción existente entre el alta mar y las zonas que se encuentran bajo las jurisdicciones nacionales han inducido a los Estados ribereños a interesarse en

32. VER REY CARO, Ernesto, “La conservación de los recursos vivos en la alta mar y las nuevas tendencias de la legislación en América Latina”, *Anuario Hispano Luso Americano de Derecho Internacional*, vol. 12, 1995.

33. Régimen Federal de Pesca N° 24.922, art. 4°. *Boletín Oficial* del 12 de enero de 1998

34. ARMAS PFIRTER, Frida, “Más allá de la ZEE”, en *Communitas*, Buenos Aires, diciembre de 1992, N° 2.

forma cada vez más creciente en las actividades que se desarrollan en alta mar. “*Se trata en todo caso –sostiene Orrego Vicuña– de formas de jurisdicción funcional, muchas de las cuales ya han sido reconocidas por el derecho internacional y la práctica estatal a la luz de las exigencias de una política ambiental sostenida y de la necesidad de tomar en cuenta todos los intereses involucrados*”<sup>35</sup>.

Si observamos en detalle el art. 116 de la CONVEMAR, el mismo prescribe que el derecho de los Estados a que sus nacionales se dediquen a la pesca en alta mar, estará sujeto a las obligaciones convencionales, a las disposiciones de esta sección 2 de esta Convención y a “*los derechos y deberes así como a los intereses de los Estados ribereños estipulados en el párrafo 2 del art. 63 y en los artículos 64 a 67, entre otras disposiciones*”. Se trata en consecuencia, de un “derecho condicionado”. No se ha “garantizado” la pesca en todas las zonas de alta mar y se subordina el derecho de pescar a las obligaciones pertinentes en relación a la conservación. Asimismo, partiendo de la premisa de que la línea que divide la ZEE de un Estado ribereño y la alta mar es artificial, se prevee que los intereses de los Estados ribereños dentro de su ZEE pueden verse afectados por la pesca en alta mar de poblaciones transzonales o especies altamente migratorias<sup>36</sup>.

Por todo lo expuesto, es más que evidente que el Acuerdo de Pesca de Altura no respeta los postulados de la CONVEMAR y que la Argentina al ratificarlo estaría yendo en contra de su propia legislación interna ya que cedería los derechos que posee sobre los recursos vivos más allá de la línea de 200 millas e incluso, permitiría ordenar dentro de sus 200 millas.

35. Ver REY CARO, Ernesto, “La conservación de los recursos vivos en la alta mar y las nuevas tendencias de la legislación en América Latina”, *Anuario Hispano Luso Americano de Derecho Internacional*, vol. 12, 1995.

36. Ver REY CARO, Ernesto, “La conservación de los recursos vivos en la alta mar y las nuevas tendencias de la legislación en América Latina”, *Anuario Hispano Luso Americano de Derecho Internacional*, vol. 12, 1995.

Utilizando el mismo argumento que sostiene Luis Ignacio Sánchez Rodríguez pero en sentido inverso, resta decir que el Acuerdo de Pesca de Altura es un modo de potenciar una multilateralización de la práctica que eventualmente modificará el derecho vigente dentro de las ZEE. Lo que hoy sucede en el límite de las 200 millas (incluso lo que sucede ilegalmente dentro de las ZEE con las incursiones furtivas de las flotas extranjeras) puede convertirse en una práctica comúnmente aceptada y lo que es peor, receptada en la legislación si este Acuerdo entra en vigor.

La crítica central está en que una vez en vigor el Acuerdo, las formas de atender conflictos prescriptas por el mismo sólo se basan en los arreglos, bilaterales o multilaterales, los que si se llegan a lograr, gobernarán el área en cuestión<sup>37</sup>.

Nada hace pensar que los Estados que pescan en alta mar y que tecnológicamente son más desarrollados vengan a buscar un arreglo reconociendo los "intereses" de los Estados ribereños. Muy por el contrario, lo utilizarán para imponer sus posturas y de esta forma "ordenar" dentro de nuestras áreas de jurisdicción nacional. ¿No es esto acaso un avance sobre la soberanía de los Estados Ribereños? Por otro lado, suponiendo que se llegara a una solución intermedia que no afecte la soberanía de la Argentina ¿Qué sucedería al momento de tener que tener que "arreglar" con Gran Bretaña? ¿Se le reconocería *status* de Estado ribereño o se lo tomaría como estado pescador de alta mar? No hay duda de que ellos se reconocerán como tal al momento de negociar con otros estados ¿A alguien se le ocurre que Gran Bretaña puede llegar a reconocer los "intereses" y los "derechos" argentinos en la zona o viceversa?

¿Con qué poder relativo se puede negociar con la Unión Europea? ¿No es una manera sutil de permitir el ingreso del poderío europeo o asiático en nuestra ZEE? Como dijimos

37. TAPPER, Jorge Federico, *Acerca del Acuerdo de Pesca de Altura de Las Naciones Unidas*, Boletín del Centro Naval, N° 792, vol. 116, octubre, noviembre y diciembre de 1998.

anteriormente no tenemos dudas de que un acuerdo internacional es la mejor solución pero siempre y cuando las reglas de juego sean claras y uno sepa a qué se atiende. No creemos que se trate de este caso por lo tanto sugerimos la no ratificación del Acuerdo.

Nada asegura a la Argentina que en caso de obtener “arreglos”, los mismos sean en los términos que conviene al país y resguardando los derechos e intereses que posee en la ZEE y el área adyacente. Si esto no se logra, se queda atado de pies y manos por un instrumento ambiguo en el cual las otras partes intervinientes tiene mayor poder relativo en la negociación.

## V. Los Estados que pescan en alta mar

La incorporación de la Zona Económica Exclusiva de 200 millas entre las principales instituciones de Derecho del Mar ha tenido una amplia repercusión en las relaciones interestatales, difícil de medir. Los Estados que pescan en aguas distantes ven qué desde la CONVEMAR se ha dado un triunfo indudable de las reivindicaciones maximalistas de los países ribereños y como consecuencia de ello, han intentado por todos los medios a su alcance evitar nuevas medidas que pudieren favorecer los intereses de los Estados costeros.

En este contexto, interpretan al Acuerdo de Pesca de Altura como un nuevo instrumento de anexión de los Estados ribereños de parte del alta mar. Se inclinan por la idea de que los estados ribereños no tienden tanto a regular el ejercicio en el alta mar sino por el contrario, a “extender” sus competencias exclusivas en este espacio. Los “nuevos apóstoles de la extensión”<sup>38</sup> como

38. SANCHEZ RODRIGUEZ, Luis Ignacio, “Jurisdicciones Rampantes y Libertad de pesca en Alta Mar”, *Liber Amicorum in Memoriam of Judge José María Ruda*, Kluwer International Law, The Hague, Netherlands, 2000.

gustan llamar a los Estado ribereños, plantean en términos de “los buenos” (ellos, los costeros) y “los malos” (los que pescan en altura) el conflicto y se amparan en medidas de falso conservacionismo y ecologismo proteccionista.

A la luz de esas expresiones fundamentan sus posturas al decir que el 90% de los recursos pesqueros mundiales se ubican en los espacios estatales de 200 millas, lo que implica que el verdadero problema de la conservación de los recursos vivos marinos no se halla en la excepción liberal correspondiente a la alta mar, sino en su nacionalización por los países ribereños. Para ellos, los verdaderos causantes de la sobrepesca, de la depredación y de la no conservación de los recursos son los propios ribereños. Es cierto que mucho han contribuido los Estados costeros con sus desacertadas políticas pesqueras y con sus turbios manejos de los permisos de pesca que en más de una oportunidad han ocasionado grandes descalabros en los caladeros dentro de las áreas sometidas a jurisdicción nacional. Esto ha servido de abono a la teoría de los países que pescan en alta mar y complica la posición de los Estados ribereños en cuanto a la reclamación de soberanía sobre el alta mar en nombre del conservacionismo de las especies se torna menos creíble.

El principio de base para los países que pescan en aguas distantes es el de la libertad de alta mar. A este principio se le reconocen ciertas limitaciones pero las mismas constituyen, a su modo de ver, la excepción al principio. El art. 4 del Acuerdo es para estos estados la interpretación opuesta a la que hiciéramos para los países ribereños: El hecho de que “ninguna disposición del Acuerdo se entenderá en perjuicio de los derechos, la jurisdicción y las obligaciones de los Estados con arreglo a la CONVEMAR” y que “el presente Acuerdo se interpretará en el contexto de la CONVEMAR y de manera acorde con ella” no es ni más ni menos que afirmar que el Acuerdo no puede modificar los derechos de los Estados en alta mar. Lo que falla entonces es el Acuerdo de Pesca de Altura al no poder conjugar los distintos

intereses de las partes y al poner en abierta contradicción sus propios postulados. No es posible que un mismo artículo tenga dos interpretaciones exactamente opuestas que otorguen a ambas partes un derecho que, a su vez, los hace entrar en conflicto.

Pero lo que llama particularmente la atención es que a los países que pescan en alta mar tampoco les convence el Acuerdo de 1995. Para estos estados el Acuerdo de Nueva York constituye una punta de lanza de una estrategia global de los estados ribereños por dos razones. La primera de ellas tendiente a buscar una apariencia de cobertura jurídica a expansionistas legislaciones internas, y la segunda como forma de potenciar una práctica con la finalidad de modificar el derecho vigente.

Entre estas legislaciones consideradas expansionistas se mencionan la argentina (ya analizada) y la chilena con su tesis del "mar presencial". No entraremos a analizar el tema ya que por obvias razones de tiempo y espacio no podríamos abarcarlo en detalle. Simplemente diremos que para los Estados que pescan en alta mar, el Acuerdo de Pesca de Altura de 1995 viene a ser la internacionalización de esas legislaciones con el consiguiente perjuicio que ello conllevaría para el régimen en alta mar.

Es decir, que para estos estados el Acuerdo también posee fallas y dobles interpretaciones que tienen una finalidad oculta. Lo mismo que sucede con los Estados ribereños pero en la vereda de enfrente. Desconfían de su letra y se resisten a ratificarlo. Ven abordados sus derechos e intereses y la vigencia de dicho tratado no les trae aparejado beneficio alguno. Salta a la vista que se trata entonces de una falla de fondo del Acuerdo que no logra cumplir con su objetivo principal como tratado el cual es despejar las dudas y regular de manera clara las actividades en el área adyacente.

Podríamos explayarnos sobre los argumentos de los Estados que pescan en alta mar como así también de los ribereños *in extenso*, pero como dijéramos al comienzo, este trabajo no intenta ser un análisis legal y técnico del tratado sino una visión global que combine las distintas posiciones respecto del acuerdo de 1995

y analice la conveniencia o no de su ratificación. Creemos que queda de manifiesto que no es aconsejable manifestar el consentimiento y obligarse a cumplir un tratado que no echa luz sobre el problema de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias, ni aporta una solución efectiva, ni establece mecanismos claros, ni salvaguarda los derechos e intereses de las partes. Para que ambos, tanto países costeros como los que pescan en aguas distantes, vean en el Acuerdo de Nueva York una amenaza a sus derechos e intereses, es porque evidentemente algo no queda claro. En ese contexto no podemos menos que sugerir que no se ratifique el Acuerdo.

## VI. Consideraciones finales

Como se desprende de lo anteriormente dicho, no consideramos conveniente que la Argentina ratifique el acuerdo dado que el mismo carece de postulados claros, se presta a interpretaciones totalmente opuestas y no resguarda los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños.

Sin embargo, algo debe hacerse y de manera inmediata, porque continuar con esta situación solo perjudica a la Argentina y a sus recursos. Las áreas adyacentes a la línea de las 200 millas de la República Argentina comprendidas entre los 41° 30' de latitud sur y los 47° 40' de latitud sur, denominadas áreas Patagónica Norte y Centro son las que tienen mayor cantidad de especies transzonales y que por sus características oceanográficas, es donde pescan habitualmente los buques de países con flotas que operan a distancia<sup>39</sup>. Sin embargo no hay

39. Consideraciones para lograr un Arreglo Pesquero en el Área Adyacente a la Zona Económica Exclusiva. Comité de Recursos Pesqueros en Aguas de Interés Nacional. Centro Naval. Informe 1998. Instituto de Publicaciones Navales del Centro Naval.

datos sobre estas especies fuera de las 200 millas y lo que sucede allí escapa al control del estado ribereño. La situación de los recursos es insostenible y debe atenderse la situación de inmediato. Como sostiene la Comisaria de Pesca de la Unión Europea, Dra. Bonino, “*el área adyacente a la ZEE argentina es un Far West*”<sup>40</sup>.

No obstante ello, no se deben tomar decisiones apresuradas que podamos lamentar más adelante como país ribereño y utilizar este argumento de la “emergencia ecológica” como argumento para ratificar un Acuerdo que no resguarda los derechos, deberes e intereses de la Argentina en su ZEE y el área adyacente. Así podremos tardar un poco más de tiempo en recuperar un recurso y sufriremos por la pérdida económica que esto implica pero con la certeza de que tenemos plenos derechos sobre ellos y no que los hemos cedido a perpetuidad de manera voluntaria mediante la firma de un Acuerdo que, creíamos interpretar que decía una cosa y que en realidad dice otra. Como sostiene Tapper “*A través del Acuerdo de Altura, la Argentina no tiene ningún beneficio. Entonces, seguir ese camino es perder el tiempo*”<sup>41</sup>.

Si bien algunos especialistas hacen una lectura favorable del Acuerdo para la Argentina, con el tiempo se ha ido enfriando el entusiasmo inicial respecto del mismo. Problemas tales como la presencia británica en nuestros mares del sur y su segura autoinclusión como país ribereño al momento de celebrar los “arreglos” establecidos por el Acuerdo hacen pensar que la situación es un poco más complicada.

La Argentina no se encuentra en condiciones de “arreglar” en condiciones favorables a sus intereses con los países de la

40. Ver TAPPER, Jorge Federico, *Acerca del Acuerdo de Pesca de Altura de Las Naciones Unidas*, Boletín del Centro Naval, N° 792, vol. 116, octubre, noviembre y diciembre de 1998.

41. Ob. cit.

Unión Europea o los tecnológicamente más avanzados en materia de pesca. Como consecuencia de la ratificación del Acuerdo deberíamos sujetarnos a sus postulados respecto de "cooperar a través de arreglos subregionales o regionales para ordenar el área adyacente" con el resto de los Estados en igualdad de condiciones, sean estos ribereños o no. Un arreglo con estos devendría en la casi segura pérdida de potestades que la CONVEMAR reconoce como propias y que no deben ser llevadas a una mesa de negociación ya que se carece del poder suficiente como para hacerlas vales. Para llegar a aun arreglo regional no se deben ofrecer ni dar facilidades en las ZEE a los países que pescan en el área adyacente.

En el proceso de formación del nuevo Derecho del Mar, la acción de los países del hemisferio austral y el desarrollo de la explotación de nuevos recursos vivos marinos en los océanos australes ha tenido una influencia significativa, a través de la acción unilateral o de procesos regionales o multilaterales, en la transformación profunda que experimentó el ordenamiento marítimo en las últimas décadas de este siglo. Es por eso que creemos firmemente que la Argentina debe nuevamente elaborar posturas conjuntas con el resto de los Estados ribereños del Pacífico Sur y del resto de América tal como lo hiciera desde comienzos de siglo y con los cuales obtuviera excelentes resultados en la CONVEMAR. Sostenemos que se debe trabajar juntamente con ellos, para emprender una acción grupal de manera de poder elaborar documentos que resguarden los intereses de los países ribereños sobre las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias.

De hecho esto ya se ha comenzado a poner en práctica por otros estados de la Comisión Permanente del Pacífico Sur (CPPS) como Chile, Perú y Ecuador quienes recientemente han firmado el acuerdo Galápagos o acuerdo de la conservación de los recursos vivos en alta mar. Allí se plantearon tareas en distintas áreas, las cuales permitirán velar por los recursos natura-

les del Pacífico Sur. De esta forma, abordaron temas como la conservación de los recursos marinos, el desarrollo de su zona costera integrada, de la pesca artesanal, la transferencia de tecnología, la comercialización y la investigación. Con este acuerdo los países ribereños podrán velar por la conservación de los recursos más allá de la ZEE<sup>42</sup>.

Asimismo, se debe seguir con la legislación nacional que resguarde los intereses sobre el área adyacente. En ese sentido en nuevo Régimen Federal de Pesca es un instrumento muy importante.

En resumen, el Acuerdo de Pesca de Altura de 1995 cree poner fin a los problemas de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias cuando en realidad lo que hace es crear más incertidumbre, con el peligro que esto conlleva. El Acuerdo es ambiguo, susceptible de diversas interpretaciones y poco claro. Sumado a eso, no otorga ninguna herramienta para defender nuestros intereses en el área.

Una vez en vigor, el Acuerdo da como solucionado el problema y cada parte se sentirá facultada para actuar de la manera en que cada una interpreta el Acuerdo. Claro que sólo los Estados con mayor poder relativo serán los que terminen por ver realizadas sus pretensiones ante el ambivalente tratado.

---

Lo que falla entonces es el Acuerdo de Pesca de Altura al no poder conjugar los distintos intereses de las partes y al poner en abierta contradicción sus propios postulados.

42. Ver FIS Noticias, 18 de agosto de 2000.

VII. Bibliografía

- Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1956, vol. II.
- ARMAS PFIRTER, Frida M. "Más allá de la ZEE", en *Communitas*, Buenos Aires, diciembre de 1992, N° 2.
- ARMAS PFIRTER, Frida M., "Straddling Stocks and Highly Migratory Stocks in Latin America. Practice and Legislation: New Perspectives in Light of Current Negotiations", en *Ocean Development and International Law*, London, 1996, vol. 26.
- ARIAS ALFONSO- SCHREIBER PEZET, "Regulación de la Pesca de Poblaciones de Peces Transzonales y Poblaciones de Peces Altamente Migratorias en Áreas de Alta Mar del Pacífico Sur-Oriental", *Los 50 años de la tesis chilena de las 200 millas marinas (1947 - 1997)*, Universidad Central de Chile, 1999.
- AZCÁRRAGA, José Luis, *La Plataforma Submarina y el Derecho Internacional*, Madrid, 1952.
- BELLISIO, Norberto B., *Pesca Extranjera en las Áreas Adyacentes a las 200 millas del Mar Argentino*, Centro Naval, Buenos Aires, 1997.
- BERGUÑO, Jorge, "La Pesca en los Mares del Sur. Una contribución a la Evolución del Derecho del Mar", *Los 50 años de la tesis chilena de las 200 millas marinas (1947 - 1997)*, Universidad Central de Chile, 1999.
- Boletín Oficial de la República Argentina*, Decreto N° 14.708, 5 de octubre de 1946
- Boletín Oficial de la República Argentina*, Ley N° 23.968, Líneas de Base, 5/12/1991.
- Boletín Oficial de la República Argentina*, Ley N° 24.922, Régimen Federal de Pesca, 12/1/1998.
- Boletín Oficial de la República Argentina*, Ley N° 25.290, Acuerdo de Pesca de Altura, 17/08/2000.
- Comité de Recursos Pesqueros en Aguas de Interés Nacional*, Consideraciones para lograr un Arreglo Pesquero en el Área Ad-

INFORME SOBRE EL ACUERDO DE PESCA DE ALTURA DE NUEVA...

yacente a la Zona Económica Exclusiva, Centro Naval, Informe 1998, Instituto de Publicaciones Navales del Centro Naval.

REY CARO, Ernesto, "La conservación de los recursos vivos en la alta mar y las nuevas tendencias de la legislación en América Latina", *Anuario Hispano Luso Americano de Derecho Internacional*, vol. 12, 1995.

*Fish Information and Services (FIS)*. <http://www.sea-world.com>  
*Food and Agriculture Organization (FAO)*, "Código de conducta para la pesca responsable", Roma, 1995

*Food and Agriculture Organization (FAO)*, "El estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura", Roma, 1996

*Food and Agriculture Organization (FAO)*, "El estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura", Roma, 1998.

ORREGO VICUNA, FRANCISCO, "El Régimen de pesca en Alta Mar y los Derechos e Intereses de los Estados Ribereños", en *Los 50 años de la tesis chilena de las 200 millas marinas (1947-1997)*, LLANOS MANCILLA, Hugo, Universidad Central de Chile, 1999.

LLANOS MANCILLA, Hugo, *Los 50 años de la tesis chilena de las 200 millas marinas (1947-1997)*, Universidad Central de Chile, 1999.

TAPPER, Jorge Federico, *Acerca del Acuerdo de Pesca de Altura de Las Naciones Unidas*, Boletín del Centro Naval, N° 792, vol. 116, octubre, noviembre y diciembre de 1998.

SANCHEZ RODRÍGUEZ, Luis Ignacio, "Jurisdicciones Rampantes y Libertad de pesca en Alta Mar", *Liber Amicorum in Memoriam of Judge José María Ruda*, Kluwer International Law, The Hague, Netherlands, 2000.

Naciones Unidas, "Acuerdo sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar del 10 de diciembre de 1982 relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorias", Nueva York, Estados Unidos de América, 1995.

- Naciones Unidas, "Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados", Viena, 1969.
- Naciones Unidas, "Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar", Montego Bay, Jamaica, 1982.
- PLATZÖDER, Renate, *Third United Nations Conference on the Law of the Sea. Documents*, Dobbs Ferry, 1983, vol. V.
- YTURRIAGA, José A. de, "Acuerdo de 1995 sobre la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y Altamente Migratorias", *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, 1996-1997.