

Second United Nations Conference on the Law of the Sea

Geneva, Switzerland
17 March – 26 April 1960

7th meeting

Extract from the *Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea (Committee of the Whole – Verbatim Records of the General Debate)*

Seventh Meeting

Tuesday, 29 March, at 3 p.m.

Sr. ULLOA SOTOMAYOR (Perú): Señor Presidente, me es grato saludar en su persona a la Mesa de la Comisión y de congratularme con su elección.

Para no hacer muy larga esta disertación, voy a omitir en su lectura muchos párrafos de información y desarrollo que están en el texto que se va a repartir después.

Esta nueva Conferencia que hoy nos congrega se efectúa dos años después de la primera, realizada en Ginebra de febrero a abril de 1958, y se reúne, en nuestro concepto, sin la preparación especial que se necesita para tratar de las posiciones respectivas de los Estados, después de haber fracasado en 1958 en el empeñoso intento de obtener solución para los dos mayores problemas del derecho del mar que se encuentran, por otra parte, estrechamente ligados entre sí.

Con tales antecedentes, ya no conceptuales, sino expresos, documentales, esta Conferencia, cualquiera que sea la formalidad de sus conclusiones, no puede tener fe en su propia capacidad. Tiene que sentirse mal nacida, débil, sin énfasis físico ni moral; sin la autoridad que confiere un acuerdo amplio, fácil, holgado, como el que se necesita para adoptar un camino o un procedimiento.

Esta Conferencia no obedece, en su forma premiosa, a una necesidad ni a un capricho. Se trata de imponer o de imponerse, por la gravitación del interés o del agrupamiento político - no de convencer o demostrar - contra un número, prácticamente igual de Estados que no querían llevar precipitadamente a cabo, una Conferencia sin preparación bilateral y multilateral, ni estudios técnicos bastantes que faltaron en 1958 y que siguen faltando.

La lógica más rudimentaria, que es el sentido común, plantea un dilema ineludible. O se efectúa una conferencia diplomática y técnicamente preparada, con razonables probabilidades de éxito, o se realiza una conferencia sin preparación que por razones políticas puede producir acuerdos sin obligatoriedad jurídica alguna para quienes no lo suscriban y ratifiquen que serían acuerdos endebles y transitorios pero no, ciertamente, soluciones de una convivencia justa.

Las negociaciones previas son convenientes y necesarias porque los problemas de que ahora se trata nuevamente tienen en su crisis condiciones bilaterales más importantes que las multilaterales. No todos los Estados están directa y verdaderamente interesados en estos problemas. Muchos han vivido y siguen viviendo sin ellos, por razones geográficas y biológicas o por motivos económicos que no han variado o no presentan posibilidades inmediatas de variar.

La actividad pesquera de muchos países está reducida a un limitado oficio costanero. Son relativamente pocos los que tienen hoy frente a sus costas o que quieren llevar lejos de ellas problemas de pesquería. Son sólo unos cuantos los

países cuyo litoral marítimo posee una gran riqueza pesquera que están en vías de explotar o de conservar preferentemente para sí mismos por razones económicas y humanas. Estos pocos países, como los del Pacífico Sur, quieren defender la economía presente y futura de sus poblaciones, la alimentación de éstas, una riqueza que les corresponde por vecindad y por factores geobiológicos, contra la explotación indiscriminada y abusiva, hecha por motivos industriales y comerciales, para provecho de beneficiarios distantes.

Lo que pudiera llamarse neutralidad en los problemas de pesquería, es un campo propicio para las influencias diplomáticas y políticas, sobre todo para las últimas. Estas influencias son presentadas como una necesidad de cohesión que se quiere vincular tácitamente a los grandes problemas de las posiciones internacionales en el mundo de hoy.

Por eso tenemos que declarar una vez más, con un énfasis que sólo dan la sinceridad y la convicción, que el problema del Pacífico Sur y, dentro de él, el problema del Perú, no es un problema político que tenga nada que hacer con el equilibrio de los poderes. Es una cuestión económica y social, que se convierte necesariamente en un problema jurídico; es la riqueza del mar, necesaria para el sustento y la economía de nuestras poblaciones; para la economía nacional toda entera, especialmente la economía agrícola, en el caso del Perú. Es la defensa contra la explotación que se puede convertir en exhaustiva, organizada a distancia, sin que la apoyen los desarrollos normales de la geografía, ni los fundamentos jurídicos de la vecindad ni los apremios de la vida, ni el sentido moral de la convivencia y de la solidaridad humanas.

Tengo que llamar la atención de la Conferencia, en una forma precisa porque es, sin duda, la oportunidad de hacerlo, acerca de curiosas modalidades de la batalla pacífica que se viene librando desde hace cerca de 15 años entre quienes quieren defender su riqueza pesquera y quienes amparan la explotación abusiva de esta riqueza mediante grandes extensiones, que niegan el derecho de reglamentar la explotación razonable a quienes tienen títulos inherentes a su posición geográfica, económicos, sociales y humanos que les dan la naturaleza y la Justicia.

Frente a la actitud decidida que el Perú, Chile y Ecuador adoptaron para defender su riqueza pesquera se nos ha opuesto argumentos inconsistentes o se nos ha querido impresionar con fantasmas.

En primer término, se nos dijo que estábamos violando el derecho internacional, que tenía establecido límites exigüos para el mar territorial y derechos amplios para pescar fuera de él. Contestamos que el derecho internacional invocado no existía, y que las prácticas al respecto correspondían a conceptos y situaciones distintas. Nada puede ser más demostrativo a este respecto que el rechazo general de la antigua medida de tres millas que ha quedado en las playas del mundo como el despojo del naufragio definitivo de pensamientos arcaicos y de imperialismos caducos. Lo que nosotros queremos es que se cree un nuevo derecho internacional, adecuado a las condiciones actuales de la economía, de las concepciones sociales y de la vida jurídica internacional, que hace del bienestar humano el objeto primordial del derecho.

Se nos dijo que queríamos imponer unilateralmente normas internacionales como si las proclamaciones unilaterales - de que tan sonado ejemplo nos dieron hace pocos años los Estados Unidos con las del Presidente Truman - no fueran en el derecho internacional un germen de costumbres y de normas futuras. Sobre todo, paradójicamente, como si no existieran muchos siglos de historia en los cuales el derecho internacional ha tenido realmente como fuente copiosa la voluntad unilateral de los grandes Estados, cuyas declaraciones y prácticas iban, por gravitación y experiencia creando derecho. La formalidad bilateral o multilateral consagra la norma, pero en su esencia ésta debe ser justa, necesaria y oportuna y corresponder a las exigencias de la realidad, porque las leyes, según la concepción inmortal de Montesquieu, son las relaciones que derivan de la naturaleza de las cosas. En materia de mar territorial la unilateralidad está en la esencia de las fijaciones de su anchura, no sólo porque así ha ocurrido tradicionalmente, sino porque esa anchura debe ser determinada según lo establecen los principios que las naciones americanas aprobaron mayoritariamente en la Tercera Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos realizada en México en 1956, cuando dijeron que:

"Cada Estado tiene competencia para fijar su mar territorial, dentro de límites razonables, atendiendo a los factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa 1/."

También se nos dijo, en tercer lugar, que el beneficio de la humanidad exigía la libertad indiscriminada de las pesquerías internacionales. Hemos contestado que las medidas dictadas no discriminan contra los pescadores extranjeros que se sometan a las reglas y controles que existen para los nacionales; pero que el beneficio humano, según las leyes morales y de la naturaleza, tiene que favorecer, antes que a los demás a los que están en una situación preferente de vecindad y de explotación tradicional de las pesquerías; mas mucho más cuando se trata de poblaciones subalimentadas, que deben aprovechar crecientemente de las provisiones que para su sostenimiento están a su alcance, en vez de que éstas beneficien a hombres de otras latitudes, sobrealimentados y de prósperas economías y, sobre todo, a insaciables afanes individuales y mercantiles de lucro.

También se nos ha dicho que queríamos imponer normas cuyos diversos casos de aplicación pueden ser absurdos o peligrosos, en relación con la seguridad del mundo libre. Hemos afirmado con insistencia, como lo repetimos ahora, que nunca hemos pensado en una regla general que todos los países acepten; lo que sería realmente absurdo y peligroso por razones de geografía física y política que comprendemos y acatamos. Por eso somos adictos al principio de la libertad estadual para la determinación de la anchura del mar territorial, sobre la base de los factores geográficos y biológicos, así como de las necesidades económicas de la población y de su seguridad y defensa. Tampoco nos oponemos a que otros Estados,

1/ Véase el Acta final de la tercera reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, México, 17 de enero - 4 de febrero de 1956 (Washington, D.C. Unión Panamericana, 1956, pág. 33).

muchos o pocos, adopten una regla general entre ellos mismos, de acuerdo con sus intereses; pero reclamamos y exigimos que no se pretenda cometer la injusticia y el absurdo de someter a una sola regla casos incompatibles y diferentes.

Se ha querido desviar, en cierto modo, agudos y precisos problemas locales hacia el interés general por la conservación de las especies como si esta misma conservación no estuviera en el fondo del propósito de los países que han extendido su mar territorial preservando su riqueza marítima; y como si no correspondiera al ribereño, por razones obvias, una condición preferente para dictar medidas de conservación y controlar su cumplimiento.

Como todas esas argumentaciones que se nos han expuesto son inconsistentes y no han resistido a la innegable realidad y al vigor de los fundamentos de nuestra actitud, se adoptó, durante algunos años el sistema de repetir las sin referencias nominales a nuestro país ni a otros. De esta manera se creía ingenuamente en que se hacía la figura de asentar y defender principios, ignorando realidades. Estas realidades de necesidad, de pobreza, de subalimentación, de economía y de industrias no desarrolladas suficientemente, de bajo nivel de bienestar humano; estas realidades dolorosas, vivientes y objetivas se las ignora o se finge ignorarlas porque no se las puede negar ni se quiere proclamar la decisión de no aceptarlas.

En esta situación se han creado planteamientos confusionistas, dentro de fórmulas que aparentan considerar situaciones indiscutibles e innegables. Se anuncia el propósito de ir a una ampliación de la anchura del mar territorial y de crear zonas especiales de pesquería, pero aplicándoles criterios generales de reducción que no satisfacen en manera alguna los casos especiales.

Fácil es comprender cuán grande habrá sido nuestra sorpresa al constatar que las principales propuestas que según se sabe han llegado o van a llegar a la Mesa de esta Conferencia contienen inequívocamente el criterio de la exclusividad. Este criterio corresponde no sólo al mar territorial - donde nadie discutió nunca el derecho exclusivo del ribereño - sino a la "zona pesquera contigua a su mar territorial" de que habla la propuesta canadiense 2/ y a la cual extiende "los mismos derechos de pesca y de explotación de los recursos vivos del mar que en su mar territorial". La propuesta de los Estados Unidos 3/, que reconoce la misma clase de zona, considera que, en ella el Estado ribereño tendrá los mismos derechos respecto de la pesca y de la explotación de los recursos vivos del mar en su mar territorial. De esta manera, pues, la idea y el patrocinio de la exclusividad, de que injustamente se nos responsabilizaba, han pasado a manos de quienes están empeñados en reunir migajas en un plato rompible, creyendo que con ellas satisfacen nuestro legítimo anhelo de conservar para nosotros el derecho de reglamento y control de nuestra riqueza pesquera.

2/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.19/C.1/L.4.

3/ Ibid., documento A/CONF.19/C.1/L.3.

De los cargos e imputaciones que se nos hizo con tanto énfasis a los países que adoptaron una actitud de defensa y protección de aquella riqueza, uno de los más constantes y, por su denominación y categoría de los más espectaculares, fue el de que nuestra actitud comprometía la tradicional libertad de los mares de que la humanidad venía gozando, después de una lucha tenaz por obtenerla y que sufría una reducción correspondiente a las áreas de mar libre que intentábamos agregar a nuestra jurisdicción soberana.

Nos ha sido necesario recordar a nuestros contradictores - y no está demás que lo repitamos ahora - que el fundamento de la proclamación de la libertad de los mares fue exclusivamente el interés mercantil de los Estados navegantes y comerciantes, que necesitaban de esta libertad para que sus naves pudieran surcar sin trabas todos los mares y para que su comercio pudiese encontrar en todas partes mercados para sus productos.

La libertad de los mares, por otra parte, nació restringida, desde entonces, por el concepto del mar territorial, que significaba una limitación de esta libertad de los mares en beneficio del derecho de dominio del Estado sobre una zona de mar. Durante cuatro siglos, la libertad de los mares se ha ejercido para la navegación y el comercio en tiempo de paz, desapareciendo, según la intensidad de los conflictos bélicos y conviviendo con los conflictos jurisdiccionales derivados de las mayores o menores pretensiones a la extensión del mar territorial.

Todos los actos de derecho público y todos los actos internacionales que han realizado los países del Pacífico Sur han declarado expresamente el respeto de la libertad de navegación, porque se han preocupado, precisamente, de que no hubiera ninguna ambigüedad al respecto que pudiese interrumpir las seguridades de que debe gozar el comercio mundial.

En la Conferencia de Ginebra de 1958 la delegación de los Estados Unidos de América opuso a los derechos de los ribereños, reconocidos inoperantemente en principio pero cercenados en la práctica, lo que llamó el criterio de "los derechos históricos" ^{4/}. No se trata de la aplicación o traslación de una idea precisa y conocida, algunas veces respetada y otras simplemente tolerada, en relación con las pesquerías. Se trata del intento de suplantar los conceptos y las realidades; de alterar la esencia de las cosas, de hacer de la historia, que es un marco de siglos, una elástica medida aplicable a las simples hojas del calendario. Los Estados Unidos de América pretenden que los derechos, restringidos y diminutos, que pudieran reconocerse, teórica y sarcásticamente al ribereño - ya que su posición geográfica no permite que se le arrime o se le desplace - estén limitados o suspendidos por los llamados ahora "derechos históricos" de quienes hubieran pescado durante cinco años anteriores al acuerdo propuesto.

^{4/} Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. III, anexos, documento A/CONF.13/C.1/L.159.

Lo que por razón de una exagerada cortesía diplomática llamamos simplemente, hace dos años, una primera impresión, lo proclamamos hoy como nuestra creencia sin posibilidad de equivocarnos. Los Estados Unidos quisieran convertir en "históricas" ciertas pesquerías para respaldar las incursiones en nuestros mares que vienen haciendo abusivamente los "tuna chippers" de su bandera. Hablaron primeramente de un período de 10 años, pero ahora hablan de cinco ^{5/} porque investigaciones prolijas y estadísticas burocráticas los han llevado a dudar de que un período de 10 años cubriera todas las explotaciones de los "tuna clippers", algunas de las cuales, nominativamente, empezaron después de 1950.

Yo nunca hubiera creído verme obligado a recordar a la delegación de un país cuya creciente cultura admiro y cuya corta trayectoria histórica es ya secular, que la historia es un concepto que se proyecta en el tiempo y que no se puede prefabricar ni esparcir, en un momento y en serie sobre la vida. La historia, como ya lo recordé en aquella anterior oportunidad de 1958, se cuenta por ciclos, por edades o por siglos; pero no tiene sentido conceptual hablar de la gravitación de la historia en la misma generación. Y éste sería un criterio contemporáneo, casi visual, muy corto, que es opuesto al criterio histórico.

La historia, por otra parte, no puede ser acelerada en cuanto a la perspectiva del tiempo se refiere. Se pueden precipitar los hechos y hasta provocarlos en diversos aspectos de la vida de los pueblos, pero el alejamiento de esos hechos en la perspectiva del tiempo, que es uno de los elementos fundamentales de la historia, no puede ser suplantado ni la historia sometida a un cambio de velocidades como los automóviles.

He citado y repito que nuestra posición se basa en el concepto y en la forma de los "Principios de México sobre el Régimen Jurídico del Mar", cuya fórmula dice:

"Cada Estado tiene competencia para fijar su mar territorial hasta límites razonables, atendiendo a factores geográficos, geológicos y biológicos, así como a las necesidades económicas de su población y a su seguridad y defensa."

Está allí indeclinablemente invívito, que se debe tener en cuenta la diversidad de las situaciones en relación con los factores mencionados. Desde luego, el adjetivo "razonables" constituye una garantía de que el concepto total supone la eliminación de la arbitrariedad y del capricho; puesto que estos caracteres corresponderían a una fijación de los límites del mar territorial sin tener en cuenta los factores geográficos, geológicos y biológicos, económicos y otros.

Dentro de los conceptos que los "Principios de México" han fundamentado, amparado y cubierto, el Perú señaló hace más de 12 años, la medida de su mar jurisdiccional, estimando las necesidades e intereses humanos y legítimos de su población. El Decreto peruano de 1947 es la base o norma de derecho público interno de nuestros actos legales y administrativos. No podremos considerar su

5/ Ibid., documento A/CONF.13/C.1/L.159/Rev.1.

modificación, que el mismo Decreto prevé eventualmente, mientras no se nos ofrezca una solución compensatoria plenamente aceptable que cubra nuestros derechos y necesidades.

Los factores determinantes de la situación excepcional del Perú son objetivamente los que crean el hecho histórico, geográfico y político de nuestra situación y el complejo biológico excepcional que determina condiciones particulares en el mar peruano.

Históricamente se trata del tradicional, natural, secular, mar peruano, cuya riqueza pesquera no ignoraban ni desaprovechaban, dentro de las limitaciones materiales propias de la época precolonial ni los Incas ni sus predecesores; de cuyas costas partían expediciones legendarias de los autóctonos dueños del litoral. El mar peruano de que hablan los cronistas y narradores de los tiempos antiguos. El mar peruano del que la Gran Bretaña, señora de las rutas del mar, libre e infatigable acosadora del comercio de España aceptó voluntariamente por convenios internacionales con ésta, eliminar sus ansias comerciales y dominadoras.

Se trata de una situación cuyo convencimiento puede hacer camino en todas las inteligencias, desde las escolares de los primeros conocimientos de geografía hasta las más profundas de los sabios, de los técnicos y de los investigadores. Pero hay mucho más que eso: hay las condiciones sociales y económicas, menos conocidas aun cuando también objetivamente perceptibles, que se refieren a la alimentación, al trabajo, a la economía costanera y a la industria, a la producción del guano y, derivada de esta última, al sistema de nuestra agricultura nacional.

Tan relevante es todo esto y presenta tal urgencia el estudio de la realidad peruana en relación con las condiciones de nuestro mar y de sus pesquerías, que, a solicitud nuestra, las Naciones Unidas, por medio del Fondo Especial que han constituido para atender estudios y programas de desarrollo, han incluido al Perú en sus próximas actividades de carácter técnico, mediante la creación del "Instituto de Investigaciones de los Recursos Marinos" de nuestro mar, cuyo programa de estudios durará cuatro años.

Tenemos en el Perú una población desnutrida que necesita, para su perpetuación y su vida, alimentación suficiente. Esa población no sólo se encuentra subalimentada sino que, debido a un crecimiento alarmante que se destaca dentro del cuadro general del aumento de la población del mundo que hoy tanto preocupa, no sólo está subalimentada sino que sus necesidades son apremiantes y no tendrá recursos alimenticios si no busca y crea nuevas fuentes de subsistencia.

Gran parte de aquella población peruana vive en la costa del país, en su mayor extensión árida, donde la agricultura constituye una lucha con la naturaleza que no se da por sí misma sino que es dominada por la mano del hombre. Nuestra población costanera no sólo se dedica parcialmente a la pesca, como una industria alimenticia tradicional y primaria; sino que, dentro de la concepción de una economía inexorable, debe toda ella en el futuro vivir principalmente de los productos de esa pesca cuya riqueza es la compensación que la naturaleza ha dado a aquella desolación costanera.

Que se nos diga si un país que tiene una población desnutrida en crecimiento premioso y que está acudiendo a corregir la subalimentación actual y a hacer frente al futuro, en las proporciones que acabo de presentar, puede consentir en la depredación de su riqueza pesquera en beneficio del lucro de mercaderes distantes.

Si del rubro de la alimentación pasamos al del trabajo, tenemos que la actividad extractiva solamente de la pesca marítima en el Perú, emplea varias decenas de millares de pescadores matriculados, es decir, de hombres que se lanzan al mar - sin tener aun, en su mayoría, elementos técnicos y mecánicos apreciables - corriendo riesgos y contingencias, en embarcaciones que se movilizan en toda nuestra costa. Deben ellos ceder nuestro mar a las flotillas múltiples y poderosas que desplazan su presente y su porvenir para arrebatarnos las legítimas posibilidades de su trabajo?

Cuando en las horas del repliegue de las modestas, en algunos casos miserables embarcaciones de nuestros pescadores, vuelven ellos a sus propias playas, es solamente una idea humana y simple de la justicia y del derecho la que los hace pensar que, en sentido contrario, se están alejando de su litoral, hacia otros mares y otros continentes, aquellas flotas poderosas y locupletadas que, varias semanas y, a veces, meses más tarde, proveen las ansias del enriquecimiento y del provecho casi sin esfuerzo personal, de los que organizan esas expediciones expoliadoras que aumentan su ganancia y su lucro, aunque en algunos casos, satisfagan también la gula innecesaria de otros hombres bien alimentados, fuera del marco escuálido de la miseria y del hambre.

Al número de los pescadores que salen al mar deben ser agregadas dos clases de cifras, igualmente importantes, dentro de las proporciones de nuestra población y de nuestra economía. Son las decenas de miles de trabajadores en la industria nacional del pescado, instalada en tierra y la de otros millares de trabajadores de la extracción y distribución del guano para la agricultura nacional de la costa y del interior.

También en relación directa y exclusiva con esta industria, el Perú tiene hoy cien fábricas, entre plantas de congelación, de enlatado, de reducción y de recuperación de aceite.

Toda esta realidad y todo el porvenir que ella gesta, se debe exclusivamente al esfuerzo de los peruanos, al lado de su costa y en su propio mar, sin distanciarse de él; sin hacer incursiones a mares ajenos; sin privar a nadie de lo que le corresponde; sin alejarse en una expansión de tipo económico colonial y contra natura, a inmensas distancias, poniendo la técnica y la voluntad expansiva al servicio del lucro mercantil de los explotadores sin finalidad nacional, social ni humana.

La importancia del guano en el Perú es pues de gran magnitud, de dimensiones vitales, pues no está limitada a la costa donde se obtienen dos de nuestros más ricos productos de consumo y exportación: el algodón y el azúcar. El guano se emplea en la vasta zona andina donde se encuentran los agricultores más modestos y los suelos más pobres.

¿Es que se quiere perturbar todo el régimen agrícola sui generis de nuestro país y con él la economía nacional toda entera puesto que el Perú vive en gran proporción de la exportación de sus productos agrícolas y más del 60% de su población vive estrechamente relacionada y trabaja con la agricultura?

Como una consecuencia natural, dentro de la lógica de las necesidades económicas y dentro del proceso, ansiado, de la industrialización del país, el aumento de la pesquería realizada por los nacionales ha traído consigo un desarrollo proporcional y creciente de la industria pesquera en transformación.

En los últimos años constituye un tema de la vida internacional la ayuda a los países no suficientemente desarrollados para que puedan alcanzar, en el orden económico y social, un grado de evolución que esté más cerca de las condiciones que se cree necesarias para el bienestar del hombre, considerado individualmente o en comunidad. Aquella ayuda debe ser prestada, según lo reconocen generalmente ellos mismos, por los presuntos obligados; es decir, por los países que han alcanzado un grado superior de desarrollo. Los gobernantes, los hombres públicos, y la propaganda de estos grandes Estados presentan la ayuda a los pueblos menos desarrollados, como una demostración de su sentido humano y generoso. Sin embargo, esos mismos grandes países consienten y amparan que se siga explotando a los pequeños para beneficios individuales que producen una pobreza y una desigualdad permanentes. La asistencia, los préstamos y las cuotas que, en los órdenes social y económico se otorgue, con nombres más o menos pomposos o a través de instituciones ad hoc, no podrán nunca compensar, en una balanza de justicia, aquella irritante desigualdad.

Hay tanto que decir, no sólo sumaria sino analíticamente, para demostrar la situación de algunos países respecto a los problemas comprendidos en la agenda de esta Conferencia, que este discurso se prolongaría indefinidamente si tratara en él de otros aspectos, a los que nos hemos referido en debates anteriores; tal es la posición de estos problemas frente al derecho de igualdad de los Estados y el abuso del derecho que estaría constituido, en el caso en que algún derecho supuesto o desvirtuado, hubiese correspondido a los explotadores de nuestro mar, por la forma como lo han venido ejerciendo. Otras oportunidades habrá en este debate para hacer mayores desarrollos especiales y para presentar las consideraciones respectivas.

No debemos olvidar, en estrecha vinculación con diversos aspectos de estas cuestiones, pero al propio tiempo por encima de todos ellos, que se trata de un problema humano y que el hombre es hoy el sujeto principal del derecho internacional que, si bien existió por muchos años en función del Estado, existe hoy fundamentalmente en función del hombre porque este mismo es la razón de ser actual del Estado.

Como una derivación de los derechos que la vecindad da al hombre que habita ciertas regiones, tiene que ser considerado el ejercicio natural de las pesquerías por los habitantes de los países costaneros y no por los de países distantes. Hay una diferencia fundamental entre el concepto moral y jurídico del aprovechamiento legítimo por el dueño de la riqueza y el aprovechamiento lucrativo por el explotador extranjero y lejano.

Si se pasa al campo de la conservación de las especies ictiológicas hacia el que se quiere, por algunos desviar o reducir el planteamiento humano, económico y jurídico de nuestros problemas, también podemos acudir a este campo, para hacer resaltar la mejor situación y derecho del ribereño para la reglamentación y sus posibilidades derivadas de la naturaleza de las cosas, para la mayor eficacia de las medidas de conservación y control.

El Perú ha hecho su declaración respecto de la extensión de su jurisdicción marítima porque constituye la expresión gráfica de la voluntad nacional de enunciar y defender nuestro derecho sobre un mar que reúne condiciones peculiares incomparables; que es el patrimonio histórico y económico de los peruanos y cuyo aprovechamiento nos corresponde. No es ni siquiera racional que la riqueza ictiológica de una costa que es nuestra, sea explotada y eventualmente disminuída por quienes vienen de lejos con finalidades mercantiles y pretenden una igualdad de derechos entre ribereños y remotos.

Se habla y se susurra a veces con entonaciones de énfasis y a veces entre súplica y lamentación, de la conveniencia y del apremio de mantener y desarrollar la existencia de bases jurídicas de la comunidad internacional. A esto contestamos que no somos, por cierto, incomprensivos ni reacios a la organización jurídica de la comunidad internacional ni al principio de la universalidad del derecho. Por el ordenamiento jurídico universal nos hemos esforzado continuamente y sin fatiga. El derecho está en la dirección general y particular de nuestra vida internacional; pero no podemos entender cómo es que el derecho puede afirmarse por la consagración de la injusticia; por el desconocimiento de los principios morales que le dan vigor y por la erección del abuso como práctica jurídica internacional.

La universalidad del derecho internacional es, ciertamente, una aspiración espiritual y una meta que debe ser perseguida por los caminos políticos y jurídicos; pero la universalidad no significa que una sola norma rígida se aplique ciegamente en todas las condiciones y en todos los momentos. La universalidad significa que se esté de acuerdo sobre los mismos criterios y no sobre las mismas palabras, porque las reglas tienen que adaptarse a las realidades y todos deben comprender las razones de la diversidad y colaborar en la adaptación.

Desventuradamente la primera Conferencia de Ginebra sobre el Derecho del Mar no pudo dejarnos apreciables esperanzas sobre la comprensión de los Estados que patrocinan a los explotadores de la riqueza pesquera de nuestros mares, o de los que, por diversas razones hacen, en el fondo, causa común con ellos. Más desventuradamente todavía: los preludios de la actual Conferencia tampoco son de naturaleza a animar nuestra esperanza. No se trata de ofrecernos fórmulas que constituyen fundamentalmente, distorsiones de un derecho viejo para satisfacer las exigencias innegables de un derecho nuevo. Se diría que las fórmulas de que ahora se habla han sido tipografiadas con las mismas matrices conque fueron impresos los trabajos de Grocio que, al defender la libertad de los mares, hace tres siglos, defendió también los prósperos intereses de la navegación y del comercio de Holanda; o las de Selden que defendió, entonces, los intereses británicos, que eran contrarios a la libertad de los mares, o los de Bynkershoek que enunció, como una solución

provisional a las dificultades para la medida del mar territorial, la de tiro de cañón y que no pudo soñar en que fuera invocada en nuestros días en que se dispara hacia la luna.

Conservamos nuestra confianza en el criterio de justicia de los países latinoamericanos, que luchan incansablemente contra la imposición de las grandes potencias y que sienten el ideal renovador de los aportes de América al derecho internacional. Tenemos una confianza creciente en los pueblos nuevos a quienes no se ha presentado todavía estos problemas y que, antes de resolverlos querrán conocer bien cuáles son sus condiciones marítimas, geobiológicas, económicas y sociales. Entre ellos hay, además, un número crecido de países que han surgido a la vida independiente y al derecho de legislar para sí mismos, en los últimos 15 años. Su situación es aun más grave a este respecto, porque las cuestiones del mar territorial y de las pesquerías les han sido traspasadas en el momento de su independencia, con una legislación dictada por el antiguo poder colonial o dominador que la hizo. ¿Cómo podría negarse - ni por ellos mismos, todavía justamente confundidos por la multiplicidad, la urgencia y la complicación de otros problemas - que deben tener tiempo bastante para saber cuáles son sus necesidades y sus conveniencias respecto del mar territorial y de la pesca?

Señor Presidente, señores representantes: hemos presentado una vez más la realidad de la situación del Perú frente a los problemas cuya solución intenta - en nuestro concepto, prematura y equivocadamente - esta Segunda Conferencia del Mar. Lo hemos hecho francamente, sin vestir a una cruda realidad con equívocos ni convencionalismos. Hemos venido a exigir que se nos haga justicia, exponiendo la importancia, de crecientes proporciones vitales, que los problemas del derecho del mar representan para nuestra economía de país en desarrollo. Esperamos ser oídos y que surja fuera de la mecánica política de las votaciones, una fórmula que reconozca nuestro caso excepcional; pero la lealtad de nuestra actitud amistosa nos obliga a decir que las consecuencias del error y de la injusticia, no serán de nuestra responsabilidad.

Nadie puede negar, ni dialéctica ni científicamente, al mar peruano que tiene condiciones excepcionales que constituyen un completo geobiológico especial que no se presenta en otras partes porque no concurren en ellas, en forma única y peculiar, fenómenos determinados por la naturaleza de manera continua. Estas condiciones excepcionales son una compensación a las características de una costa que es árida como consecuencia precisamente de la influencia determinante de aquel complejo.

Si, con criterio arbitrario y político, al que dan vida los intereses particulares de lucro de mercaderes insaciables, se nos desconociera una situación excepcional, quienes eso hicieran estarían negando la obra de la naturaleza. Por otra parte, la subalimentación y la miseria no deben ser el destino inhumano de un pueblo al que el mar ofrece perspectivas únicas de bienestar de que carecen, y de una mejor economía. Y se haría esto para que continuaran enriqueciéndose con nuestra pobreza las aves de presa del capitalismo internacional.

Tan sólo las comprobaciones técnicas que ya hemos iniciado por nuestra parte, y la constatación científica de nuestra realidad, tienen título para determinar cómo somos, cómo estamos y qué nos es indispensable y, por lo mismo irrenunciable. Cuando esas constataciones que reclamamos desde 1958 se completen, con nuestra vigilante cooperación, por organismos internacionales técnicos e imparciales, se podrá precisar definitivamente, en fórmulas y conclusiones, los factores naturales económicos y sociales del mar del Perú.

Se comprobará así nuestro derecho, principalmente humano, a una excepción en que se nos reconozca, por toda la comunidad internacional, una zona jurisdiccional mayor que la que se quiere determinar aquí sin fundamento, por lo que a nosotros respecta, y que no podríamos aceptar sin hacer abandono de las necesidades presentes y futuras de nuestro país.

M. MAMELI (Italie) : Monsieur le Président, comme c'est la première fois que j'ai l'honneur de prendre la parole, permettez-moi, à un stade déjà avancé de la Conférence, de vous présenter, au nom de la délégation italienne, les félicitations et les vœux les plus sincères pour Son Excellence l'Ambassadeur Correa, pour vous, Monsieur le Président, et pour Monsieur le Rapporteur.

La position de l'Italie à l'égard des questions qui sont à l'ordre du jour de la Conférence actuelle a été exposée très clairement à cette même tribune lors de la Conférence de 1958. Elle n'a pas changé; elle est fondée, aujourd'hui comme alors, sur le respect des principes en vigueur du droit international. Il ne sera toutefois pas inutile d'en souligner ici à nouveau les traits essentiels. Car si l'Italie est sincèrement soucieuse, à un point certainement non inférieur à celui de n'importe quelle autre délégation, de contribuer à faire de cette Conférence un succès et de voir se réaliser un accord aussi général que possible, elle n'est toutefois pas prête - et elle tient à le déclarer solennellement - à oublier l'existence des règles générales du droit des gens qui régissent la matière en question et qui sont le fruit laborieux d'une oeuvre séculaire, de la part de la société internationale.

Pour que la position du Gouvernement italien puisse ressortir de la façon la plus claire, il y a lieu de considérer séparément deux questions qui restent distinctes, en dépit du fait que, dans nos discussions, elles se trouvent nécessairement associées : d'un côté, celle de l'étendue de la mer territoriale; et, de l'autre, celle des prétentions à des droits exclusifs de pêche qui ont été avancées à propos de la zone contiguë.

En ce qui concerne la mer territoriale, on peut dire que l'accord règne quant aux droits qui reviennent à l'Etat riverain sur cette portion de son territoire, sur laquelle il étend sa souveraineté. L'accord règne, également, quant aux droits et aux facultés dont l'Etat côtier doit accorder l'exercice aux autres Etats à l'intérieur de sa propre mer territoriale, notamment en matière de droit de passage inoffensif des navires aussi bien de commerce que de guerre et d'Etat en général. Tout cela se retrouve, d'ailleurs, dans le texte de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë 6/, adoptée à la Première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer.

Un seul point essentiel reste à considérer à propos de la mer territoriale proprement dite : celui de sa largeur. Pour ce qui est de cette question, on sait que la position de l'Italie s'est toujours différenciée de celle des pays traditionnellement attachés au critère rigide des trois milles. La législation italienne en la matière, semblable en cela à celle de nombreux pays méditerranéens et autres, a constamment adopté la limite des six milles, limite qui n'a pas provoqué de contestation de la part d'autres puissances. De même, dans des accords particuliers conclus avec des pays voisins, l'Italie a reconnu la limite des six milles attribuée par ces derniers à leur mer territoriale.

6/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

Avec cela, toutefois, il n'a certainement jamais été dans la pensée du Gouvernement italien que la situation du droit international en la matière se résume dans le principe que tout Etat puisse établir comme il veut l'étendue de sa mer territoriale et en exiger le respect de la part des autres Etats.

Dans son discours, qui a marqué l'ouverture des débats au sein de ce Comité, le représentant de l'Arabie Saoudite a invoqué l'autorité du savant internationaliste italien M. Anzilotti, ancien président de la Cour permanente de Justice internationale, à l'appui de la thèse selon laquelle aucune règle générale de droit international ne se serait développée pour prendre la place de celle, désuète, de la portée des canons côtiers. Nous nous permettons de noter, toutefois, que lorsqu'on veut se référer à la pensée d'un savant juriste, cette pensée doit être rapportée fidèlement et en entier. Car la pensée de M. Anzilotti ne saurait certainement pas rejoindre les conclusions auxquelles M. Shukairy aimerait pouvoir arriver. Il est vrai que, tout en reconnaissant que la règle des trois milles est de loin la plus répandue, M. Anzilotti constate que cette règle ne constitue pas une norme générale reconnue comme obligatoire par tous les Etats. Mais par là il arrive à la conclusion que les seules règles internationales existantes en la matière sont représentées par les nombreux accords bilatéraux qui fixent l'étendue de mer dans laquelle les parties peuvent exercer certaines activités ou doivent s'abstenir de certaines autres. Mais là où, malheureusement, il n'existe vraiment aucun accord, ni explicite ni même tacite, ni applicable directement ni par analogie, la conclusion qui, pour M. Anzilotti, s'impose est nécessairement celle de l'absence réciproque d'obligations, ce qui vaut pour les autres Etats tout autant que pour l'Etat riverain. Ce dernier ne sera pas tenu, dans de telles hypothèses, à observer la limite des trois milles lorsqu'il fixera la largeur de ses eaux territoriales; mais en revanche les autres Etats ne seront pas non plus obligés de reconnaître comme faisant partie de la mer territoriale de l'Etat riverain toute l'étendue supplémentaire à laquelle il prétend, et de s'y abstenir des activités que tout Etat peut exercer dans la mer libre. En se référant au cas concret d'un différend entre l'Allemagne et la Suède, M. Anzilotti remarquait que si l'Allemagne ne pouvait pas accuser la Suède d'avoir violé une règle de droit international en adoptant l'étendue de quatre milles pour ses eaux territoriales, la Suède, à son tour, ne pouvait pas imputer à l'Allemagne une infraction au droit international pour le fait qu'elle procédait, au-delà des trois milles, à l'exercice de droits qui lui revenaient dans la mer libre 7/.

Une telle description de la situation existant dans le droit international en vigueur correspond d'ailleurs exactement à celle qui a été faite beaucoup plus récemment par la Commission du droit international des Nations Unies. Là aussi nous devons regretter que les conclusions de la Commission aient été citées d'une manière incomplète par certaines délégations et que, par là, l'expression de la pensée de la Commission ait été déformée.

7/ Rivista di diritto internazionale, vol. XI (1917), p. 102 et suivantes.

Dans l'article 3 de son projet^{8/}, la Commission a, en effet, reconnu que la pratique internationale n'est pas uniforme en ce qui concerne la délimitation de la mer territoriale, et a estimé qu'une extension de la mer territoriale au-delà des douze milles constituerait une violation du droit international. Mais ses conclusions ne s'arrêtent pas là. Au paragraphe 3, je cite : "La Commission, sans prendre aucune décision sur la largeur de la mer territoriale en deçà de cette limite, constate, d'une part, que beaucoup d'Etats ont établi une largeur supérieure à trois milles, et, d'autre part, que beaucoup d'Etats ne reconnaissent pas une telle largeur lorsque leur mer territoriale a une largeur moindre". En plus, au paragraphe 4 du Commentaire, la Commission a clairement indiqué que, à son avis, un Etat qui étendrait sa mer territoriale jusqu'à une limite se situant entre trois et douze milles pourrait faire valoir une telle extension seulement à l'égard de tout autre Etat qui ne s'y opposerait pas, c'est-à-dire qui l'aurait reconnue d'une manière expresse ou tacite. Mais les autres Etats gardent le droit de ne pas reconnaître une extension de la mer territoriale au-delà de trois milles. Le point de vue exprimé par la Commission à propos de la situation existant dans le droit international en vigueur coïncide donc exactement avec celui exposé par M. Anzilotti.

Qu'une situation semblable soit déplorable, à cause des conflits qu'elle peut engendrer, nul ne saurait le nier, surtout si l'on tient compte du nombre aujourd'hui croissant des pays qui aspirent à élargir leurs eaux territoriales, et de la résistance que les Etats fidèles à une étendue plus restreinte vont quand même leur opposer. C'est bien pour parer à de tels conflits, actuels ou futurs, que les Etats ont déployé tant d'efforts, dans les différentes conférences de codification, en vue d'arriver à cet accord général qui jusqu'ici n'a pu être atteint.

Comme je l'ai déjà dit, personne ne souhaite davantage que nous qu'un tel accord soit finalement réalisé. Mais si l'on veut vraiment un accord qui devienne effectif dans la vie internationale et ne soit pas simplement écrit sur un papier voté à une majorité plus ou moins large, il est évident que chacun doit être disposé à ne pas voir réalisé le maximum de ses vœux.

Les Etats traditionnellement liés à la limite des trois milles, parmi lesquels figurent certains des Etats maritimes les plus importants, ont fait une très large concession aux vœux des autres en acceptant de reconnaître une étendue maxima de six milles : une concession à laquelle, autrefois, on n'aurait même pas pu songer. C'est donc aux Etats qui ont des aspirations plus étendues de consentir maintenant, à leur tour, à des sacrifices. Et, à ce propos, je me permettrai de dire aux représentants de l'Union soviétique et du Mexique que si l'on veut trouver un terrain d'entente, il ne suffit pas de faire remarquer que, dans les propositions qu'ils ont présentées, la limite de douze milles est une limite maxima qu'aucun Etat n'est obligé d'atteindre lorsqu'il fixe la largeur de ses eaux territoriales. Ce qui empêche les autres d'accepter le principe d'une étendue maxima arrivant jusqu'à douze milles n'est certainement pas la prévision de devoir assumer eux-mêmes les charges d'une mer territoriale aussi vaste, mais bien la préoccupation de voir les

^{8/} Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Supplément No 9, par. 33.

différents Etats soustraire à leur guise de vastes étendues de haute mer à la libre disposition de tout le monde.

A ce propos, je dois ajouter que la délégation de l'Italie, pays qui a dû tant lutter pour sa liberté, est parfois étonnée d'entendre les représentants de certains Etats qui doivent, eux aussi, leur indépendance à une lutte parfois longue et acharnée, se déclarer partisans d'une largeur accrue de la mer territoriale. Nous craignons qu'on n'ait pas suffisamment présent à l'esprit le fait que la grande conquête historique, due surtout au courage et à l'endurance des petits pays, ne fut certainement pas la création de vastes mers territoriales mais au contraire l'affirmation du principe de la liberté des mers. Obliger les puissances les plus fortes à renoncer à leur prétention de dominer de grandes étendues de mer, à réduire au minimum la portion de mer soumise à leur souveraineté et à reconnaître qu'au-delà de cette portion, la mer et ses ressources étaient le bien commun de l'humanité, a été l'une des réalisations les plus importantes et les plus décisives pour la vie de la société internationale. A-t-on vraiment intérêt à remettre en discussion cette conquête et à renoncer, pour la satisfaction bien discutable de se dire souverain d'une portion supplémentaire des eaux avoisinant nos côtes, au droit beaucoup plus important de jouir d'une pleine liberté dans les eaux que les autres s'annexeraient? Ne risque-t-on pas de détruire progressivement ce qui a été bâti au prix de tant de luttes et de tant d'endurance? Je voudrais demander aux représentants de nombreux pays de bien vouloir réfléchir à ce sujet.

J'en viens maintenant à la deuxième question que la Conférence doit considérer : celle des prétentions en matière de pêche qui ont été soulevées à propos de la zone contiguë. Ces prétentions ont été défendues surtout par les auteurs de certaines propositions qui ont parlé de cette zone comme s'il était tout naturel de la considérer comme une zone de réserve exclusive de pêche pour l'Etat côtier. L'un d'entre eux a d'ailleurs employé carrément le terme "fishing zone" à la place de celui de "contiguous zone".

Soucieuse de s'en tenir toujours au respect du droit international, la délégation italienne se doit de remarquer que le droit général en vigueur ne connaît ni de "fishing zone" ni de droits exclusifs de pêche dans la zone contiguë. Et il nous semble plutôt étrange de procéder à la codification d'un droit en y introduisant des notions qui lui sont inconnues.

L'existence elle-même d'une zone contiguë en droit international commun a d'ailleurs été largement contestée. Mais pour ses partisans - et je dédie en ce moment une pensée pleine de regret au souvenir du savant professeur Gidel qui n'est plus parmi nous - la zone contiguë est une portion de haute mer extérieure à la mer territoriale d'un Etat, dans laquelle on reconnaît à ce dernier le droit d'exercer certaines facultés d'ordre fiscal, douanier, sanitaire ou d'immigration. Jamais la zone contiguë n'a été conçue en droit international général comme une zone de réserve exclusive pour la pêche. L'opinion de la Commission du droit international à cet égard a été exprimée de la façon la plus nette au n.5 du Commentaire à l'article 66 de son projet : "La Commission n'a pas non plus voulu reconnaître à l'Etat riverain le droit exclusif d'exercer la pêche dans la zone contiguë. Le Comité préparatoire de la Conférence de codification de La Haye avait constaté, en 1930, que les réponses des gouvernements ne permettaient pas d'envisager un accord pour une

extension, en dehors de la mer territoriale, des droits exclusifs de l'Etat riverain en matière de pêche. La Commission est d'avis qu'à cet égard la situation n'a pas changé". 9/

La première Conférence de codification du droit de la mer a souscrit pleinement à cet avis. L'article 24 de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë 10/ dit exactement :

"1. Sur une zone de la haute mer (je souligne : de la haute mer) contiguë à sa mer territoriale, l'Etat riverain peut exercer le contrôle nécessaire en vue :

- a) De prévenir les contraventions à ses lois de police douanière, fiscale, sanitaire ou d'immigration sur son territoire ou dans sa mer territoriale;
- b) De réprimer les contraventions à ces mêmes lois commises sur son territoire ou dans sa mer territoriale."

Le principe selon lequel, en droit international général, un Etat ne peut invoquer des droits exclusifs de pêche dans aucune zone située au-delà des limites de sa mer territoriale n'aurait donc pu être confirmé d'une manière plus nette et avec moins d'équivoque.

Evidemment nous admettons que, par des accords particuliers, on tienne compte de la situation spéciale de certains pays : nous en avons donné la preuve en concluant avec un pays voisin une convention dans laquelle nous sommes allés jusqu'à la limite la plus avancée dans la reconnaissance de certains droits en matière de pêche à l'intérieur d'une zone contiguë de quatre milles au-delà de la mer territoriale 11/. Notre bonne volonté ne peut donc être mise en doute. Mais ce que nous n'admettons pas c'est qu'on veuille faire une règle de l'exception et qu'on veuille littéralement renverser l'ordre existant dans le droit international général en créant toute une série de zones de haute mer qui deviendraient autant de zones réservées à la pêche d'un seul pays.

A la première Conférence sur le droit de la mer, la délégation italienne avait déclaré être disposée à consentir à un sacrifice dans le but d'un accord général. Nous confirmons une telle disposition aujourd'hui, en déclarant que nous sommes prêts à souscrire à un accord général qui attribue à l'Etat riverain des droits préférentiels en matière de pêche dans cette zone de haute mer qui est la zone contiguë, à la condition que les pêcheurs des autres pays qui ont habituellement pêché dans ces mêmes eaux puissent continuer à le faire librement et sans entraves.

9/ Ibid.

10/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52.

11/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.3.

C'est dans ce sens que nous comprenons la proposition américaine et que nous pourrions la voter. Nous tenons à souligner que cette acceptation représente pour nos convictions un sacrifice très grave, car nous trouvons franchement injuste et contraire à l'esprit même du droit international tout privilège qui vienne s'instaurer dans une zone quelconque de la haute mer. Mais notre parole là-dessus a été donnée et nous la tenons.

En revanche, nous sommes obligés de dire clairement que nous ne pourrions pas aller plus loin et accepter des solutions qui, de notre avis, représentent une atteinte très grave non seulement à nos propres intérêts, mais à ceux de la société internationale dans son ensemble. Nous ne pourrions donner notre appui à aucune formule qui équivaldrait à exclusion d'une portion de la haute mer, transformée en zone contiguë, les pêcheurs provenant de pays qui n'ont, par rapport à l'Etat riverain, que l'inconvénient d'une plus grande distance. Et nous souhaitons que tous les délégués à la Conférence réfléchissent bien aux conséquences que pourrait avoir pour l'économie mondiale l'adoption éventuelle d'une formule de ce genre : ces conséquences qui ont été illustrées si efficacement ce matin par l'honorable délégué du Royaume-Uni. C'est un fait que les principales ressources de la pêche se concentrent justement dans la bande de haute mer située entre six et douze milles de la côte. Rien que pour l'Italie, l'interdiction de pêcher dans une telle bande, en Méditerranée et dans l'Atlantique, aurait pour conséquence d'immobiliser 40 p. 100 de la flotte de pêche et de priver de moyens de subsistance environ 400 000 personnes. On peut se rendre aisément compte des chiffres qu'on pourrait atteindre si l'on mettait ensemble les conséquences qui se produiraient dans l'économie de tous les pays pêcheurs : des millions de chômeurs dont la reconversion à un autre travail serait des plus difficiles; et la faim, pour des millions d'êtres humains. Tout cela, à la lumière des conceptions de solidarité sociale à l'échelle mondiale dont se vantent les Nations Unies, représenterait une lourde responsabilité non seulement pour les Etats les plus directement intéressés, mais pour la société internationale tout entière. En revanche, ces désavantages ne sauraient être compensés, au moins pendant longtemps, par les avantages que pourraient espérer les Etats riverains, dont la population a souvent une préférence pour d'autres types d'activité et qui bien rarement possèdent, en matière de pêche, la tradition et l'outillage nécessaires. Résultat : une baisse générale des conditions économiques et sociales et, en plus, une diminution très préoccupante de la production alimentaire, au moment même où les organisations internationales consacrent tant d'efforts à la recherche des moyens de l'augmenter. Car - je me permets de le dire avec tout le respect pour le délégué du Canada - les quelque quinze pays qui, à ses dires, seraient les seuls ayant intérêt au maintien de leurs droits de pêche dans la zone contiguë, sont quand même les pays dont les travailleurs assurent la plus grande part du ravitaillement du monde entier en produits de la pêche; et ce n'est pas eux seuls qui souffriraient le jour où ce ravitaillement se trouverait brusquement réduit. Nous ne croyons vraiment pas qu'une Conférence des Nations Unies puisse se permettre aujourd'hui d'adopter des solutions qui aboutiraient inévitablement à de pareils résultats.

Voilà, Monsieur le Président, les raisons fondamentales pour lesquelles le Gouvernement italien ne peut d'aucune manière souscrire à des propositions qui,

comme celle du Canada 12/ et celle du Mexique 13/, prévoient un sacrifice, aussi total qu'injustifié, des intérêts des pays pêcheurs, et ceci au préjudice de la situation économique et sociale du monde entier. Je dois dire, d'ailleurs, que sous leur apparence de vouloir rechercher une conciliation, ces propositions sont, sous certains aspects, plus extrêmes encore que celles des pays qui voudraient ouvertement une mer territoriale de douze milles, car elles équivalent pratiquement à attribuer à l'Etat riverain, dans ce que l'on voudrait appeler encore zone contiguë, tous les avantages de la mer territoriale, en permettant en même temps audit Etat de se soustraire aux responsabilités qui y sont afférentes.

En ce qui concerne, en particulier, la proposition mexicaine, je dois ajouter que je regrette que l'idée qu'elle contient, d'une mer territoriale et d'une zone contiguë élastique, ait pu naître et trouver de la faveur auprès de pays latins qui, comme tels, sont tellement attachés à la clarté du droit. L'élasticité dont je parle serait avant tout relative à l'espace, grâce à cette sorte de prime en milles supplémentaires de zone contiguë que la proposition en question prévoit en faveur des Etats qui sauraient modérer davantage leurs prétentions en matière de mer territoriale. Elle serait aussi relative au temps, car tous les cinq ans on pourrait tout remettre en discussion. Ce qui ne représenterait certainement pas un succès pour une Conférence à propos de laquelle je crains qu'on ait quelque peu oublié qu'elle a pour tâche de codifier le droit international en vigueur.

En concluant donc sur ce point aussi, je tiens à déclarer que le Gouvernement italien, au cas où la formule très avancée de compromis proposée par les Etats-Unis ne rencontrerait pas la faveur de la Conférence, se verrait obligé de renoncer à son vif espoir d'un accord général et de s'en tenir au respect rigoureux du droit international général en vigueur qui ne connaît pas de zone contiguë pour des buts de pêche.

Ce faisant, nous ne croyons pas défendre l'intérêt exclusif de l'Italie ou de certains autres pays. Nous croyons défendre cet intérêt commun qui, jusqu'à présent, a trouvé sa principale sauvegarde dans les règles du droit international général. On a trop facilement tendance à l'oublier; tout comme on a tendance à oublier que si la mer libre est à la disposition de tout le monde, les ressources en poisson, par contre, ne sont pas également distribuées dans la mer libre. Ce serait un dur réveil pour des pays qui auraient favorisé aujourd'hui l'idée d'une zone exclusive de pêche pour l'Etat riverain s'ils devaient voir un jour leurs propres pêcheurs exclus de la pêche dans une région riche où ils seraient parvenus après une longue et coûteuse navigation, et obligés d'en revenir à des eaux dépourvues de poisson. Ce jour-là, peut-être, ils éprouveraient de la reconnaissance pour les représentants d'un peuple qui compte parmi les plus vieux navigateurs de la terre d'avoir défendu aujourd'hui avec acharnement le principe essentiel que la mer libre et ses ressources constituent le patrimoine commun de toute l'humanité, et que tous ont également droit d'en disposer et d'en tirer les moyens de leur subsistance et de leur développement.

12/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

13/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.2.

M. PECHTA (Tchécoslovaquie) (traduit du russe) : Monsieur le Président, permettez-moi de vous féliciter, ainsi que Monsieur l'ambassadeur Correa, de votre accession aux hautes fonctions auxquelles vous avez été élus par un vote unanime. Je saisis cette occasion d'adresser également mes félicitations à notre Rapporteur, le professeur Glaser, élu à l'unanimité à ce poste important.

Je voudrais exposer brièvement le point de vue du Gouvernement tchécoslovaque sur le problème en discussion.

La République tchécoslovaque, Etat sans littoral, possède une marine marchande qui sillonne toutes les mers du monde et fait escale dans nombre de grands ports. De même que la majorité des participants à la deuxième Conférence sur le droit de la mer, elle s'intéresse naturellement à la solution des problèmes dont nous sommes saisis.

Le Gouvernement tchécoslovaque, qui pratique constamment une politique de coexistence pacifique et de coopération, dans des conditions d'égalité, de tous les Etats indépendamment de leur régime social, est convaincu que si tous les Etats unissent leurs efforts et souhaitent sincèrement aboutir, il doit être possible de trouver une solution juste et satisfaisante à tous les problèmes internationaux.

Forte de cette conviction, la délégation tchécoslovaque voudrait elle aussi contribuer au succès de la Conférence et l'aider à achever la codification du droit de la mer, que la première Conférence a entreprise à Genève en 1958.

La première Conférence a adopté quatre conventions qui, dans l'ensemble, réglementent d'une manière satisfaisante d'importants secteurs du droit international, notamment le droit des Etats dépourvus de littoral au libre accès à la mer; elle a également obtenu certains résultats positifs sur la question de la largeur de la mer territoriale et de la zone exclusive de pêche, bien que, pour des raisons connues de tous, elle ne soit pas parvenue à régler définitivement cette question. Ces résultats positifs, dont la délégation tchécoslovaque estime nécessaire de tenir compte dans la recherche d'une solution définitive, sont les suivants :

Premièrement, la Conférence de 1958 a prouvé que la prétendue règle des trois milles, que certains Etats voulaient imposer aux autres, n'existait pas et qu'il n'y avait pas non plus de règle fixant pour tous les Etats une largeur unique de la mer territoriale.

Deuxièmement, la Conférence a établi que la question de la largeur de la mer territoriale est étroitement liée à celle de la protection des droits souverains et des intérêts de l'Etat riverain, d'où la conclusion logique qu'un Etat a le droit de fixer la largeur de ses eaux territoriales en tenant compte de ses besoins et intérêts, ainsi que des intérêts de la navigation internationale.

Troisièmement, la Conférence a donné une orientation pratique à la recherche d'une solution en s'attachant à élaborer une formule qui fixerait une limite inférieure et une limite supérieure des eaux territoriales conformément au droit international.

On peut seulement regretter que la Conférence n'ait pas réussi, malgré les efforts de nombreuses délégations, à mener à terme les travaux de codification portant sur le régime de la mer territoriale. Cela est d'autant plus regrettable que la Conférence était saisie d'un projet préparé par la Commission du droit international qui énonçait des principes directeurs permettant de résoudre la question de la largeur de la mer territoriale.

Je rappelle que la Commission du droit international, après une étude approfondie des règles existantes du droit international et de la pratique internationale actuelle, était arrivée à la conclusion incontestable que la fixation de la largeur de la mer territoriale dans les limites de trois à douze milles marins n'était pas contraire au droit international et était donc reconnue en droit international.

Toute nouvelle tentative pour parvenir à un accord sur la largeur des eaux territoriales et sur le problème connexe des limites des zones de pêche doit se fonder en toute objectivité sur la situation existante et sur la reconnaissance, conformément à la Charte des Nations Unies et à d'autres grands instruments internationaux, du droit de tout Etat, petit ou grand, de défendre ses intérêts légitimes. Il faut que la présente Conférence s'applique à créer des conditions favorables au développement économique et politique des Etats et à la coopération internationale dans des conditions d'égalité complète et sur la base des principes de la coexistence pacifique.

Tous les participants à la Conférence admettent probablement qu'il n'est ni possible ni même nécessaire de fixer pour tous les Etats une largeur unique de la mer territoriale et de la zone de pêche exclusive. La preuve en est, à notre avis, que toutes les propositions qui ont été déposées jusqu'à présent reconnaissent le droit des Etats de fixer la largeur de ces deux zones et ne prévoient que la fixation d'une limite maximum. Il convient cependant de ne pas perdre de vue que les propositions diffèrent sensiblement sur la largeur maximum et que certains Etats s'obstinent toujours à vouloir restreindre le plus possible la largeur de la mer territoriale.

La largeur de la mer territoriale résulte d'une longue évolution historique et correspond aux différents besoins de chaque Etat. Ces besoins peuvent varier d'une région à l'autre, et même à l'intérieur d'une même région, en fonction des conditions particulières aux différents Etats. La largeur des eaux territoriales dépend, dans chaque cas, de plusieurs éléments importants : souci d'assurer la sécurité et l'intégrité territoriale de l'Etat riverain, ainsi que de garantir l'exploitation rationnelle des ressources de la mer à proximité des côtes. L'Etat riverain est évidemment le meilleur juge en la matière, et les autres Etats doivent respecter les mesures qu'il prend pour garantir ses intérêts légitimes.

A notre avis, la meilleure façon d'aborder le problème de la largeur de la mer territoriale est de rechercher une formule qui concilierait deux grands principes du droit international actuel : souveraineté de l'Etat riverain et liberté de la haute mer.

D'aucuns prétendent, sans raison valable, qu'une extension de la mer territoriale, même à l'intérieur de la limite de douze milles marins reconnue par le droit international en vigueur et par la pratique actuelle, restreindrait la liberté de navigation.

Or la Conférence qui s'est tenue à Genève en 1958 a confirmé, on le sait, le principe de droit international selon lequel les navires de tous les Etats jouissent du droit de passage inoffensif dans les eaux territoriales 14/. Les restrictions existantes ne visent pas en principe la navigation commerciale, dont la liberté est garantie dans l'intérêt du commerce international et du rapprochement des peuples, mais s'appliquent seulement au passage de navires de guerre étrangers et à la pêche pratiquée par des Etats étrangers. L'expérience a montré que l'envoi arbitraire de navires de guerre étrangers dans les eaux côtières d'un Etat, loin de favoriser un rapprochement, crée une situation que l'on ne peut guère justifier en invoquant le principe de la liberté de la haute mer. Il en est de même lorsque des Etats tiers pêchent à leur gré dans des eaux côtières étrangères, ainsi qu'en témoignent des exemples très récents.

On a dit aussi que les Etats sans littoral devraient souhaiter, d'une manière générale, la fixation d'une limite minimum pour la largeur de la mer territoriale. A notre avis, cet argument est dénué de tout fondement. Les Etats en question, au nombre desquels figure la République tchécoslovaque, tiennent avant tout à ce que les Etats voisins dont ils utilisent les eaux territoriales et les ports assurent leur intégrité territoriale et économique eu égard à leurs propres besoins, de manière à créer des conditions de stabilité dans ce domaine. En effet, les navires de tous les Etats jouissant du droit de passage inoffensif, la largeur que les Etats riverains entendent donner à leurs eaux territoriales n'est pas une considération décisive pour les Etats sans littoral qui veulent avoir accès à la mer.

Si l'on veut reconnaître les revendications légitimes des Etats touchant leur sécurité et la protection de leurs intérêts économiques, il faut que la Conférence, lorsqu'elle réglera les questions de la largeur de la mer territoriale et de la zone de pêche exclusive, tienne compte des facteurs réels qui déterminent à l'heure actuelle l'orientation de la pratique internationale.

Depuis la première Conférence sur le droit de la mer, la pratique des Etats a encore évolué; elle montre de manière convaincante que des pays de plus en plus nombreux en viennent à adopter pour règle que chaque Etat, dans le cadre de ses pouvoirs, fixe la largeur de sa mer territoriale et de sa zone de pêche dans les limites de trois à douze milles marins.

Ces derniers temps, des pays de presque toutes les régions du monde ont promulgué des lois fixant dans les limites précitées la largeur de leurs eaux territoriales : République populaire de Chine, Arabie Saoudite, Irak, Iran, Panama. Les Etats déterminent de la même façon la largeur de leur zone de pêche exclusive. L'Islande en est un exemple.

14/ Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, vol. II, annexes, document A/CONF.13/L.52, article 14.

Compte tenu de cette pratique et des principes du droit international existant, la délégation tchécoslovaque estime que la règle concernant la largeur des eaux territoriales doit être fondée sur des principes qui reflètent pleinement la situation juridique actuelle, assurent la non-discrimination et correspondent aux tendances du droit international. De l'avis de la délégation tchécoslovaque, tels sont bien les principes sur lesquels repose la proposition de l'Union soviétique 15/, qui est ainsi conçue : "Tout Etat a le droit de fixer la largeur de ses eaux territoriales dans la limite de douze milles marins. Au cas où la largeur de ses eaux territoriales serait inférieure à douze milles, il peut établir une zone de pêche au-delà de la limite extérieure de ses eaux territoriales, étant entendu toutefois que la largeur totale des eaux territoriales et de la zone de pêche ne dépassera pas douze milles marins."

Ces principes permettent à tout Etat de fixer lui-même, par une loi, la largeur de sa mer territoriale conformément à ses besoins et aux intérêts de sa sécurité et de son développement économique, ainsi qu'à ses conditions historiques, géographiques et autres. Ils n'excluent aucun Etat de leur champ d'application, que ses eaux territoriales aient trois, six, neuf ou douze milles de large. Ils n'empêchent non plus aucun Etat de maintenir la largeur de ses eaux territoriales à trois ou six milles, ou à tout autre chiffre inférieur à douze milles marins.

Quant aux propositions qui, comme celle des Etats-Unis 16/ ou celle du Canada 17/, restreignent à six milles la limite de la mer territoriale, elles excluent de leur champ d'application un fort pourcentage d'Etats - il y en a plus de 20 - qui, eu égard à la pratique internationale actuelle, ont fixé à leurs eaux territoriales des limites comprises entre neuf et douze milles.

Il ressort de ce qui précède que la solution la plus équitable, celle qui tient compte des intérêts de tous les Etats et non pas de ceux d'un certain nombre d'Etats seulement, est d'adopter des principes qui respectent la largeur maximum de douze milles, principes inscrits dans la proposition de l'Union soviétique et dans la partie de la proposition du Mexique 18/ qui traite de la limite des eaux territoriales.

La délégation tchécoslovaque estime que les principes précités, qui permettent de résoudre la question de la largeur de la mer territoriale, sont acceptables aussi pour les Etats sans littoral, auxquels le droit international garantit le libre accès à la mer, y compris le droit de passage inoffensif dans les eaux territoriales des Etats riverains.

15/ Documents officiels de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.1.

16/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

17/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.4.

18/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.2.

La délégation tchécoslovaque tient à ce que tous les problèmes internationaux, y compris le problème de la largeur de la mer territoriale, soient résolus d'une manière satisfaisante par l'application du principe d'une large coopération internationale fondée sur l'égalité souveraine de tous les Etats, aux termes de la Charte des Nations Unies. A la présente Conférence, notre délégation appuiera toute mesure de nature à rapprocher des points de vue sur la question de la largeur de la mer territoriale et des limites des zones de pêche.

En même temps, la délégation tchécoslovaque se déclare convaincue que, si l'on fait preuve de compréhension mutuelle et si l'on respecte les intérêts légitimes de tous les Etats, des progrès notables seront accomplis vers la solution de ce problème important et que les efforts de la majorité des délégations seront couronnés de succès.