

PANORAMA GENERAL DE LA LEGISLACION PESQUERA VENEZOLANA COMENTARIO Y ANALISIS CRITICO

Ponente: DR. ISIDRO MORALES PAUL

CONTENIDO

TEMA: “Panorama General de la Legislación Pesquera de Venezuela. Comentario y Análisis Crítico.

CAPITULO I. La ordenación racional de los recursos, pesqueros como expresión del nuevo orden económico internacional.

CAPITULO II. Análisis crítico de la legislación pesquera venezolana.

CAPITULO III. La Ley sobre Mar Territorial. Plataforma Continental y Protección de Pesca del 26 de Julio de 1956.

CAPITULO IV. El régimen multilateral. Las Convenciones de Ginebra de 1958.

CAPITULO V. La Sentencia del 25 de Julio de 1974. (G. Bret Vs Islandia).

CAPITULO VI. La evolución del Derecho del Mar y sus efectos sobre los recursos pesqueros venezolanos:

a.- La Ley por la cual se establece una Zona Económica Exclusiva a lo largo de las Costas Continentales e Insulares de la República. (26 de Julio de 1978).

b.- Régimen de los peces cuyo habitat comprende varios Estados.

CAPITULO VII. La legislación y el desarrollo del sector pesquero.

CAPITULO VIII. Los convenios bilaterales de Pesca. El Acuerdo Pesquero, Venezuela, Trinidad y Tobago.

CAPITULO IX. La necesaria cooperación regional en el Caribe.

CAPITULO X. Resumen y Conclusiones.

I.- La ordenación racional de los recursos pesqueros, como expresión del nuevo orden económico internacional.

1.- A medida que los pueblos adquieren conciencia del carácter cada vez más necesario de los recursos del mar como fuente de alimentos, del carácter perecedero de esos recursos así como de la necesidad de preservar el medio marino de la acción depredatoria del propio ser humano, se evidencia la impostergable necesidad de realizar un ordenamiento racional de los recursos del mar, especialmente de los recursos pesqueros. Así lo evidencia el dramático alerta de la Conferencia de Estocolmo sobre el medio humano al afirmar “El medio marino y todos los organismos vivos que mantiene son de vital importancia para la humanidad e interesa a la humanidad entera administrar dicho medio de modo que no quede perjudicado ni su calidad ni sus recursos. Así puede decirse especialmente de las naciones ribereñas, a quienes interesa particularmente la administración de los recursos de sus litorales. La capacidad de los mares para asimilar desechos y tornarlos inocuos y sus posibilidades de regeneración de recursos naturales no son ilimitadas. Se necesita una adecuada administración y las medidas encaminadas a evitar la contaminación de los mares deben considerarse un elemento esencial en esta administración”.

2.- Ese ordenamiento racional consiste, esencialmente, en una determinación precisa de las esferas de competencia de cada Estado, en una atribución más precisa de derechos y deberes a los países involucrados, en una asignación clara de responsabilidades al Estado Costero, a los países en desarrollo de la región, al Estado del Pabellón, a las organizaciones internacionales. Ese proceso ha venido realizándose paulatinamente, aún cuando ha adquirido particular impulso con motivo de la realización de la IIIa. Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar.

3.- El régimen tradicional del mar ha dado paso a un nuevo conjunto de reglas, a un nuevo ordenamiento racional de los recursos, que exigen del jurista y del político, del especialista en general, un particular esfuerzo de entendimiento y comprensión especialmente en cuanto al acoplamiento de las legislaciones internas a las reglas generales de carácter multilateral que habrá de constituir un nuevo Código del Mar producto del mayor esfuerzo de sistematización que ha realizado el ser humano en toda su historia.

4.- En todo caso, para entender adecuadamente el conjunto de reglas regulatorias de los espacios marítimos y particularmente de los fondos marinos y oceánicos fuera de la jurisdicción nacional como “*patrimonio común de la humanidad*”, es necesario analizarlas, dentro de su marco general de referencia, ésto es, el nuevo orden económico internacional, basado en la equidad, la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación de todos los Estados, cuya necesidad admitió la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 320 del 9 de mayo de 1974.

Una de las expresiones más acabadas de ese orden económico es la famosa Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 3281 (XXIX) de fecha 12 de diciembre de 1974.

Como lo manifestó el entonces Presidente de este grande y hermoso país mexicano ante la IIIa. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) el 19 de abril de 1972 es necesario fortalecer los precarios fundamentos legales de la economía internacional para proteger los Estados débiles, desprender la cooperación económica del campo de la buena voluntad para cristalizarla en el campo del derecho”, al tiempo que invitó a trasladar “*los principios concre-*

tos de solidaridad entre los hombres a la esfera de las relaciones entre los países”.¹

5.- Al propio tiempo esa cooperación es perfectamente compatible con el derecho inalienable de todo Estado de disponer libremente de sus recursos naturales de acuerdo con su interés nacional y de respetar la independencia económica de los Estados, — tal y como lo concibió la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 1803 (XVIII) de 1962.

La ordenación racional de los recursos pesqueros debe conducir necesariamente a un incremento de la productividad de los recursos pesqueros a nivel mundial, regional y nacional.

La realización de este 1er. Coloquio Internacional de Derecho Pesquero, estoy seguro aportará valiosas experiencias tendientes al logro de todos esos objetivos.

II.- Análisis crítico de la legislación pesquera venezolana.

La Ley de Pesca del 6 de octubre de 1944 y las normas complementarias.²

6.- La Ley de Pesca del 6 de octubre de 1944 es fiel reflejo del grado incipiente de desarrollo tanto de la actividad pesquera como de los mecanismos institucionales de administración pesquera, como del derecho pesquero de hace 37 años (1944). En líneas generales se trata de un conjunto de instrumentos legislativos que responden a una política pesquera orientada por el principio liberal “*Laissez-faire*” dejar hacer, dejar pasar.

7.- En líneas generales se trata de una Ley marco o cuadro donde se expresan los grandes objetivos y metas a alcanzar, sin precisar el alcance de sus disposiciones. Debido a ésto, se faculta al Ministerio de Agricultura y Cría, como instrumento ejecutor de la política pesquera, mediante una norma habilitante (Art. 20), para dictar Resoluciones y ejecutar políticas destinadas a regular objetivos y actividades específicas.³

Esos objetivos y fines pueden clasificarse así:

a) Medidas destinadas al fomento de la pesca y de la actividad pesquera de todo tipo, como la organización de Caja de Crédito pesquero, de Clubs Deportivos de pesca, etc. (Arts. 4o. y 5o). La creación de la Junta Consultiva de Pesca (Art. 9o) el desarrollo y la propagación de viveros de peces lervicidas (Art. 10) y Escuela de Capacitación para pescadores (Art. 17).

b) Medidas destinadas al control de las actividades pesqueras, tales como la facultad de demarcar zonas de pesca y recolección de especies (Art. 3o), la exigencia de permiso previo para la realización de exploraciones científicas estableciéndose la responsabilidad de los investigadores por los daños que innecesariamente causen a la fauna acuática, control del derecho de pesca la obligación de no entorpecer en forma alguna las actividades que se realicen en el mismo medio natural, tales como la navegación, transporte, servidumbres, etc. (Art. 11); control del ejercicio de actividad pesquera, mediante la exigencia de permisos ordinarios (pesca comercial, científica o deportiva) o de permiso especial (pesca de esponjas, caimanes, quelonios fluviales,

¹ Véase al respecto: T. Polanco Alcántara “Validez de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Jurídicos del Desarrollo — Italgráfica. Caracas 1977 e I. Morales Paúl —Derecho Internacional Económico— Editorial Jurídica Venezolana. Caracas 1980 pág. 281 y sig.

² Gaceta Oficial No. 21 529 del 6 de octubre de 1944.

³ Esta es una característica típica de las leyes de países. La orientación básica del Civil Law occidental, por oposición al sistema de origen anglosajón que contempla una Ley matriz con una detallada regulación pesquera —Edeson/Pulvenis —FAO— Wecaf/LOSS/80/4. Septiembre 1980 — Séminaire Sur la Droit de la Mar — Habana-Cuba 14-17 nov. 1980 —.

huevos, etc); exigencia de Registro de embarcaciones dedicadas exclusivamente a la pesca y requieran más de tres tripulantes (Art. 15o).

c) **Medidas destinadas a la preservación de la fauna pesquera**, tales como: Fijación de épocas de veda y establecer limitaciones y restricciones a la pesca, captura o recolección, con indicación de especies y de zonas o lugares; prohibición de pesca de animales que no hayan alcanzado su pleno desarrollo, utilización de determinados sistemas e implementos de pesca, determinación de zonas de reserva para criaderos naturales etc. (Art. 20).

La exigencia de permisos especiales para el fomento de la pesca y de la actividad pesquera, como la organización de Cajas de Crédito Pesquero, Clubes deportivos de pesca, etcétera.

d) **Medidas destinadas al control de las actividades pesqueras**, tales como las disposiciones que exigen la inscripción de las embarcaciones pesqueras en el Registro respectivo. (Art. 15)

e) **Medidas destinadas a la preservación y vigilancia de la fauna pesquera**, tales como la disposición que faculta a funcionarios adscritos al Ministerio de Agricultura y Cría para efectuar requisas, abordar embarcaciones, inspeccionar (Art. 26), ejecutar trabajos con explosivos dentro del agua Art. 7o) prohibición de que las canalizaciones u otras obras hidráulicas afecten la vida animal acuática (Art. 8o).

f) **Medidas de vigilancia destinadas a asegurar el cumplimiento de disposiciones legales.**

g) **Disposiciones penales.**

8.- El instrumento legal en referencia, a diferencia de otras legislaciones pesqueras⁴ reco-

⁴ Otras legislaciones pesqueras parten de una concepción opuesta sometiendo cualquier actividad pesquera al requisito de concesión, permiso o autorización. Véase por ejemplo La Ley Mexicana para el fomento de la pesca de 25-5-72. Art. 1o.

noce en términos generales, el derecho de pesca, aún cuando condicionado a “no entorpecer en forma alguna” las actividades económicas que se realicen en el mismo medio natural en que aquella se efectúe, tales como la navegación, transporte, servidumbres, etcétera.

Con carácter excepcional, se somete al otorgamiento de permisos previos la pesca con fines comerciales, científicos o deportivos (Art. 13) en tanto que no exige tal requisito a la pesca de consumo doméstico o a la deportiva en aguas marítimas o lagos que comuniquen directamente con el mar (Art. 14). Se permiten las exploraciones científicas, cualquiera que sea su índole sin permiso previo. No obstante se exige permiso previo para la pesca con fines comerciales, científicos o deportivos.

El permiso otorgado por la autoridad competente, habilita al permisado para trasladarse libremente —es decir— ejercer libremente su actividad a cualquier punto, dentro de la Jurisdicción de la zona para la cual haya obtenido permiso y zarpar o arribar libremente a toda hora del día o de la noche (Art. 16).

El citado derecho de pesca no exige nacionalidad venezolana a los pescadores o empresas, ni prohíbe la pesca comercial a embarcaciones extranjeras⁵.

9.- El régimen de autorizaciones solo contempla permisos generales u ordinarios y permisos especiales⁶ sin hacer distinciones relativas a la naturaleza de las actividades por realizar, cuantía de las inversiones ni término mínimo para lograr la estabilidad en el desarrollo de la empresa.

⁵ La Ley mexicana en su Art. 37 prohíbe la pesca comercial por embarcaciones, extranjeras en aguas territoriales y la zona económica exclusiva. Solo excepcionalmente y para cada viaje, se contempla esa posibilidad. También la Ley Brasilera (Art. 8 y 9) restringen esa posibilidad.

⁶ Para realizar determinadas actividades o pesca de ciertas especies, tales como esponjas, caimanes, quelonios fluviales, huevos de quelonios, etc. (Art. 14).

No existe un régimen de sanciones adecuado y suficiente para garantizar el efectivo cumplimiento de las disposiciones legales. La Ley carece de disposiciones que contemplen las causales de caducidad y revocación de los permisos y autorizaciones contemplados por la ley. La única sanción contemplada contra la infracción de la Ley, su Reglamento o las Resoluciones es la de multa que fluctuará entre Bs. 50,00 y Bs. 10,000,00 (Art. 27) mecanismo a todas luces insuficiente para los fines perseguidos.⁷

10.- No se define ni precisa el contenido específico de las diversas actividades pesqueras tales como pesca con fines comerciales, científicos, deportivos, pesca para consumo doméstico, etc. ni entre la pesca industrial y artesanal.

Esta deficiencia se ha ido corrigiendo a través de la legislación secundaria, como ocurre, en relación con la pesca con fines comerciales con el Reglamento Parcial No. 1 de la Ley de Pesca,⁸; la Resolución No. 349 del 4 de julio de 1974 sobre pesca deportiva⁹ o la Resolución 291 del 10. de agosto de 1980 sobre Pesca deportiva en aguas continentales.

11.- La utilización de una estructura administrativa tradicional, donde la administración pesquera directa era ejercida a un nivel muy bajo en la estructura administrativa del Estado (Dirección de Pesca del Ministerio de Agricultura y Cría contribuiría a dar poca importancia relativa a la actividad pesquera)

Este aspecto ha sido superado parcialmente al crearse la Dirección General de Desarrollo Pesquero.¹⁰

La propia Junta Consultiva Nacional de Pesca carece de funciones claras y precisas, y no tiene una jerarquía adecuada.

La legislación en estudio carece de disposiciones relativas al sector socio-económico pesquero, como serían, por ejemplo, las relativas al régimen de las sociedades cooperativas de producción pesquera¹¹ o el Fondo Nacional de Fomento Pesquero.¹²

El aporte de la legislación secundaria

12.- La legislación secundaria (Reglamentos, Resoluciones) ha venido siendo utilizada para cubrir importantes aspectos de la actividad pesquera¹³ especialmente las siguientes:

a) Medidas destinadas al Fomento y desarrollo pesquero, tales como:

1) La Resolución que crea la Junta Consultiva Nacional de Pesca (Decreto No. 62 del 4 de junio de 1969)¹⁴ para asesorar en la formulación y ejecución de una política integral de desarrollo pesquero, 2) La Resolución que creó la Escuela para Patronos de Pesca (No. 18 de 29-01-71)¹⁵.

Esas medidas de fomento y desarrollo abarcan diversos campos de la actividad pesquera, tales como la Resolución No. 8455 del 11-07-80 que fijó, en todo el territorio nacional el precio mínimo del Atún, a nivel de pescador¹⁶, o a la Resolución No. 297 de 11-08-80 que fijó el precio mínimo de la sardina para uso industrial, en todo el territorio nacional.

⁷ De acuerdo con la Constitución Venezolana, el establecimiento de delitos o faltas que acarreen privación de la libertad personal (Art. 60 2) constituye materia que solo el legislador puede normar, es decir, forma parte de la reserva legal.

⁸ Reglamento Parcial No. 1 de la Ley de Pesca. Gaceta Oficial No. 30.659 de fecha 3 de abril de 1975.

⁹ Gaceta Oficial No. 30.441 de julio 6 de 1974.

¹⁰ Véase FAO— La Administración pesquera en la región COPACO. Wecaf/Loss/80/6 - sept. 1980.—

¹¹ Ley Mexicana —Art. 49— U. Kindom. Sea Fisheries Regulation - Act. 1966 —Art. 10

¹² Ibidem Art. 73

¹³ La base legal de las Resoluciones en referencia radica en el Art. 20 de la Ley de Pesca el cual faculta al Ejecutivo para, mediante Resoluciones, reglamentar las actividades en referencia.

¹⁴ Gaceta Oficial No. 28.942 de junio 10 de 1969.

¹⁵ Gaceta Oficial No. 29.429 del 01-02-71

¹⁶ Gaceta Oficial No. 241.843

b) La regulación de los Sistemas para pescar, como la Resolución No. 336¹⁷ que prohíbe la pesca mediante explosivos, y mecanismos dañinos a la especie o disposiciones regulatorias de la pesca de arrastre como la Resolución 00183 que contempla “un sistema visual para la identificación de la eslora y puertos de base de los barcos arrastreros, la Resolución 46 del 30-01-1980 regulatoria de la citada pesca en áreas específicas, o la Resolución que establece medidas obligatorias para las mallas de las redes que se utilicen para pescar por el Sistema de Arrastre.¹⁸

c) La protección de las especies pesqueras, como la Resolución que prohíbe la pesca de langosta durante un período determinado¹⁹, la Resolución regulatoria de la pesca de peces ornamentales²⁰, la Resolución destinada a la protección de la especie denominada “Pepitonas” (arca-occidentales)²¹ o la Resolución que regula la captura de la especie rabo amarillo.- (Resolución 359 del 21-11-80).

13.- La nueva legislación pesquera

Actualmente la Dirección General de Pesca del Ministerio de Agricultura y Cría prepara nuevos instrumentos legales tendientes a modernizar y actualizar la legislación pesquera venezolana. Ya existe un Anteproyecto de Ley de Pesca así como un proyecto de Reglamento de la Ley por la cual se establece una Zona Económica Exclusiva a lo largo de las Costas Continentales e insulares de la República.

III.- La Ley sobre Mar Territorial, Plataforma Continental y protección de Pesca del 23 de julio de 1956.²²

14. La promulgación en 1956 de la Ley sobre Mar Territorial, Plataforma Continental y pro-

¹⁷ Gaceta Oficial No. 30.440 del 4 de julio de 1974

¹⁸ Resolución No. DGDGP/360 del 8/11/78. Gaceta Oficial Ext. 2.334 del 15-11-78.

¹⁹ Resolución 336 del 4-7-77. Gaceta Oficial 31.270 del 6-7-77.

²⁰ Resolución 346 del 3-7-74. Gaceta Oficial 30.440 de julio 4/74

²¹ Resolución RNR-226 del 2/9/60. Gaceta Oficial 26.349 de 5/9/60

²² Gaceta Oficial No. 496 Ext. del 17 de agosto de 1956.

tección de la Pesca constituyó un antecedente de importancia destacada en relación con el régimen multilateral que consagrarían las Convenciones de Ginebra de 1958. La Ley contempló un área de Mar Territorial de doce (12) millas náuticas medidas a partir de las líneas de base desde las cuales se mide el mar territorial, (Art. 1o.) punto en el cual ni la Conferencia de 1958 ni la de 1960 lograron obtener un acuerdo. El texto legal contempla el ejercicio de la soberanía nacional sobre las aguas, el suelo, el subsuelo y los recursos que en ellos se encuentren.

15.- Régimen de la Plataforma Continental

En Relación a la Plataforma Continental, la Ley afirma enfáticamente que “pertenece a la República de Venezuela y están sujetos a su soberanía el suelo y subsuelo de la plataforma submarina adyacente al territorio de la República, fuera de la zona de mar territorial” etc. La clara expresión legislativa evidencia que se aplicó el concepto de soberanía territorial absoluta sobre el suelo y subsuelo marinos, en evidente contraste con lo dispuesto por la Convención de Ginebra de 1958 que solo contempló una soberanía funcional, ésto es una soberanía a los solos efectos de su exploración y explotación de los recursos naturales” (Art. 2o).

16.- Régimen de los recursos vivos

El texto legal agrega, en relación a los recursos pesqueros, que “la exploración y explotación de las pesquerías fijas de la plataforma continental de Venezuela están sujetas a la previa autorización y control del Ejecutivo Nacional” (Art. 7o).

La expresión pesquerías fijas se refiere a aquellas explotadas mediante dispositivos fijados en el lecho del mar, donde funcionan de un modo permanente.

Ese concepto es equivalente al utilizado posteriormente por la Convención de 1958 sobre Pesca y Conservación de los Recursos vivos de la Alta Mar, en su Artículo 13, aún

cuando diferente al concepto de especies sedentarias utilizado por la Convención sobre Plataforma Continental, en su Artículo 2 No. 4²³.

Estos principios, sin lugar a dudas se inspiraron en la Declaración Truman (28 de septiembre de 1945) que, como dijo el magistrado De Castro en el caso de la Conferencia en materia de Pesquerías "ha producido consecuencias no previstas por el autor"²⁴ y que la propia Corte Internacional de Justicia ha considerado "el punto de partida del derecho positivo en la materia" (ICS. Reports 1969. págs. 22-23). Esas ideas, por otra parte, que reafirman la permanente soberanía del Estado sobre todos los recursos naturales del suelo y subsuelo marinos de su jurisdicción nacional y aguas suprayacentes han sido reafirmados por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 3016 (XXVII), en una recomendación adoptada por el Comité de Recursos Naturales del Consejo Económico y Social (Febrero de 1973), y en una resolución del propio Consejo Económico y Social (Abril-Mayo 1973).²⁵ Igualmente la Ley establece que, fuera del mar territorial o de la zona contigua, el Estado fijará las zonas marítimas en las cuales ejercerá su autoridad y vigilancia para velar por el fomento, conservación y explotación de los recursos vivos del mar que en ellas se encuentren, ya sean aprovechados dichos recursos por venezolanos o extranjeros". (Art. 8o.)

Esta disposición ha sido considerada como el tercer tipo de reivindicación latinoamericana en la materia por F. García Amador²⁶.

En todo caso, la citada disposición consagró explícitamente el derecho del Estado costero a ejercer su autoridad y vigilancia en zonas marítimas del alta mar cercanas a su territorio, a fin de garantizar el fomento, conservación y explotación de los recursos vivos.

IV.- El régimen multilateral: Las Convenciones de Ginebra de 1958.

17.- Venezuela se encuentra entre los países que ratificaron el 15 de agosto de 1961 las Convenciones de Ginebra de 1958, las cuales fueron progresivamente entrando en vigor. En efecto, la Convención sobre Mar Territorial y Zona Contigua entró en vigor el 10 de septiembre de 1964; la Convención sobre Plataforma Continental²⁷ entró en vigor el 10 de junio de 1964; la Convención sobre la Alta Mar entró en vigor el 30 de septiembre de 1962; la Convención sobre Pesca entró en vigor el 20 de marzo de 1966.

18.- Es conveniente recordar que, de los 86 Estados que participaron en la Conferencia, menos de la mitad ratificaron las diversas Convenciones.

En efecto 42 Estados son parte en la Convención sobre Mar Territorial, 49 Estados son parte en la Convención sobre Alta Mar, 33 Estados son parte en la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de Alta Mar y 49 Estados son parte en la Convención sobre Plataforma Continental²⁸.

19.- En el Area del Caribe solo siete (7) Estados son parte en la Convención sobre Mar Territorial. Esos Estados son: EEUU (P. Rico, I, Vírgenes) Haití, México, P. Bajos, (Antillas Neerl.), R. Dominicana, Trinidad y Tobago y Venezuela; once (11) Estados son parte en la Convención sobre Plataforma Continental

²³ Este concepto fué arduamente discutido entre Francia y Brasil en relación con la pesca de langosta, no obstante que ninguno de los países firmó la Convención sobre Plataforma Continental. Véase al respecto Jhouston D. The International Law of Fisheries. Yale Univ. Press. USA 1965 pág. 8.

²⁴ CIJ—Sent 25/julio de 1974—sef. Ofin. De Castro. pág. 83
²⁵ Ibidem pág. 88

²⁶ La Jurisdicción Especial sobre las Pequeñas legislaciones nacionales y propuestas de Gobierno—Secretaría de la OEA—mayo 1972. pág. 31.

²⁷ Venezuela reservó los Arts. 12 de la Conv. sobre M. Territorial y 6 de la Conv. s/ Plataforma Continental.

²⁸ Véase al respecto el análisis de E. Ferrero Costa. El Perú y las 200 millas. Pont. Univ. Católica del Perú. Fondo Edit. 1979 págs. 80 y sig. y Dr. R. Carmona "Vigilancia de la Convención sobre Pesca y Conservación de los Rec. Vivos de la Mar—Separata del Boletín de la Acad. de Ciencias Políticas. No. 34—Caracas 1966 págs. 4 y sig.

(EEUU, Francia (Granada y Martinica), Guatemala, Haití, Jamaica, México, P. Bajos, Gran Bretaña, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Venezuela); once (11) Estados son parte en la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar (Colombia, EEUU, Francia, Haití, Jamaica, México, P. Bajos, Reino Unido, R. Dominicana, Trinidad y Tobago, Venezuela y diez (10) Estados son parte en la Convención sobre Alta Mar (EEUU, Guatemala, Haití, Jamaica, México, P. Bajos, Gran Bretaña, R. Dominicana, Trinidad y Tobago y Venezuela).

Esto evidencia, que de 20 países independientes del Caribe y 18 dependencias de cuatro (4) Países extracaribanos²⁹, solo once (11) son parte en las Convenciones sobre Plataforma Continental, Pesca y Alta Mar, lo cual significa un precario grado de aceptación de las reglas jurídicas de carácter multilateral en el área del Caribe, salvo el caso de disposiciones que hayan alcanzado el carácter de normas de derecho consuetudinario.

20.- En todo caso, el régimen de esas Convenciones, priva, entre los Estados parte, sobre las normas jurídicas ordinarias del derecho interno, específicamente sobre las Leyes de Pesca de 1944 y sus disposiciones reglamentarias y complementarias, así como sobre la Ley sobre Mar Territorial, Plataforma Continental y protección de Pesca de 1956.— Por ésto es necesario destacar las características fundamentales de las Convenciones de Ginebra y sus diferencias fundamentales con las disposiciones del derecho interno.

Clasificadas por zonas marítimas esas características son:

a) En el Mar Territorial la diferencia fundamental radica en que la Ley sobre Mar Territorial concretó su ámbito espacial a doce (12) millas náuticas (22.22 Km). Esa diferencia de

importancia fundamental hace unos años hoy en día ha perdido vigencia toda vez que actualmente las 12 millas de mar territorial forman parte del derecho consuetudinario³⁰.

En cuanto al control de los recursos pesqueros en ambos instrumentos se contempla la plena soberanía del Estado costero sobre los mismos.

b) En cuanto a la Plataforma Continental las diferencias revisten importancia destacada. En efecto:

1.- Mientras la Ley de 1956 consagró un régimen de propiedad total, al decir que “el suelo y subsuelo marinos pertenecen a la República de Venezuela”, la Convención de Ginebra se limitó a reconocer una soberanía de carácter funcional, establecida a “los efectos de la exploración y explotación de sus recursos naturales” (Art. 2o.).

2.- En relación al régimen de los recursos pesqueros la diferencia puede traducirse en algunos problemas prácticos. En efecto, la Ley de 1956 establece que la Plataforma Continental “pertenecer a la República de Venezuela”, consagrando aparentemente la propiedad total sobre el suelo y subsuelo, incluyendo lógicamente sobre todos sus recursos. No obstante, la Convención agrega que “la exploración y explotación de las pesquerías fijas de la plataforma continental de Venezuela están sujetas a la previa autorización y control del Ejecutivo Nacional” (Art. 7o.). La Convención de Ginebra en cambio, comprende “los organismos vivos, pertenecientes a especies sedentarias, es decir, aquellos que en el período de explotación están inmóviles en el lecho del

²⁹ Once dependencias del Reino Unido: Belice, St. Vicente, Dominica, St. Kitts, Antigua, Montserrat, Anquilla, Islas Virg. Brit., Isla Caimán, Turcos y Caicos.
2.- Tres depend. francesas: Guayana Francesa, Martinica y Guadalupe.
3.- Países Bajos: Antillas Neerlandesas (Curazao, Aruba, Bonaire, Saba, St. Eustaquio, St. Martín)
4.- EEUU: P. Rico, Islas Vírgenes, Navassa.

³⁰ La Corte Internacional de Justicia en la Sent. Gran Bret. y Alem vs Islandia decidió “distinguir de un lado, las naciones que han cristalizado en los últimos años en el derecho consuetudinario internacional —Zona exclusiva de doce millas, derechos preferenciales de pesca en las aguas adyacentes del ribereño— y de otro, la práctica de los Estados junto con las propuestas presentadas en el curso de los trabajos preparatorios de la IIa. Conferencia N.U. sobre el Derecho del Mar... La Corte, en tanto que Tribunal, no podrá rendir una decisión sub specie legis ferendae, ni enunciar el derecho antes que el legislador lo apruebe (CII. Recueil 1974 págs. 23-24) caso de la competencia en mat. de pesquerías.

PECES DEMERSALES

Nombre Vernáculo	Nombre Científico	Tipo de Fondo	Talla Media (cms.)
Corocoro	<i>Orthopristis ruber</i> <i>Haemulon sp.</i>	Arenoso y con cascajo	20-30
Bagre	<i>Arius spixil</i> <i>Bagre sp.</i> <i>Selenaspis herzbergii</i>	Fango	
Pargo	<i>Lutjanus sp.</i> <i>Pristipomoides</i> <i>macrophelmus</i>	Rocoso-Coralino	30-70
Camarón	<i>Penaeus sp.</i>	Arenoso-Fangoso	15-24
Mero	<i>Epinephelus sp.</i>	Rocoso-Coralino	30-70
Corvina	<i>Cynoscion virescens</i>	Fangoso-Arenoso	55-75
Roncador	<i>Micropegon furnieri</i>	Fangoso-Arenoso	25-35
Cazón	<i>Rhizoprionadon porosus</i>	Fangoso-Arenoso	40-100
Tintorera	<i>Galeocerdo cuvieri</i>	Todos los fondos incluso oceánicos	45-650
Cazón	<i>Carcharhinus sp.</i>	Arenoso-Fangoso	60-250
Viuda	<i>Musielus sp.</i>	Arenoso-Fangoso	30-100

PECES PELAGICO—COSTANEROS

Nombre Vernáculo	Nombre Científico	Tipo de Fondo	Talla Media (cms.)
Sardina	<i>Sardinella anchovia</i>		15-30
Machuelo	<i>Opisthonema aglisms</i>		15-30
Rabo Amarillo	<i>Cetengreulis adentulus</i>		15-25
Carite	<i>Scomberomerus sp.</i>		40-80
Jurel	<i>Caranx sp.</i>		30-80
Cataco	<i>Selar crumenophthalmus</i> <i>Trachurus lathami</i>		20-40
Lamparosa	<i>Vomer setapinnis</i>		20-40

PECES PELAGICOS OCEANICOS

Nombre Vernáculo	Nombre Científico	Tipo de Fondo	Talla Media (cms.)
Atún Aleta Amarilla	<i>Thunnus albaceres</i>		20-100
Albacora	<i>Thunnus alalunga</i>		60-90
Atún Aleta Negra	<i>Thunnus atlanticus</i>		40-60
Ojo Grande	<i>Thunnus obsus</i>		70-90

Nombre Vernáculo	Nombre Científico	Tipo de Fondo	Talla Media (cms.)
Lebranche	<i>Afugil brasiliensis</i>	Lagunas y Manglares, Bahías de aguas muy someras	20-90
Lisa	<i>Mugil sp.</i>	Lagunas y Manglares. Bahías de aguas muy someras	15-50
Mojarra	<i>Eugerres plumieri</i>	Lagunas y Manglares, y en mar abierto sobre fondos arenosos	20-40
Robalo	<i>Centropomus sp.</i>	Lagunas y Manglares, aguas someras	15-100

mar o en su subsuelo, o sólo pueden moverse en constante contacto físico con dichos lechos y subsuelo". (Art. 2 No. 4). Se ha observado acertadamente³¹ que mientras las pesquerías fijas son aquellas que se efectúan mediante dispositivos fijados en el lecho del mar, las especies sedentarias son aquellas que, en su período de explotación están inmóviles en el lecho del mar o en su subsuelo o sólo pueden moverse en constante contacto físico con dicho suelo y subsuelo.

21.- La Convención sobre Pesca, en cambio, utilizó en su Artículo 13, "*pesquerías explotadas mediante dispositivos fijados en el lecho del mar, que utilizan aparejos cuyos elementos de sustentación están fijados en el lecho del mar, construidos en lugares donde se deja para que funcionen de un modo permanente, o que, si se quitan, se les coloca otra vez, al volver la estación, en el mismo lugar*". El Memorándum preparado por la FAO (Doc. A/Conf. 13/12) para la Primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar fué un interesante estudio sobre los "Pormenores técnicos de los métodos de pesca mediante material instalado en el fondo del mar"³², en tanto que el documento A/Conf.

13/1 examina "*los recursos vivos relacionados con el fondo del mar de la Plataforma Continental según la naturaleza y grado de la relación física y biológica que tenga con él*".³³

De los estudios realizados se evidencía que pueden ser muy variadas las clases de relación entre determinados organismos y la plataforma continental y especialmente que esa relación puede cambiar con frecuencia en el curso de la vida de los diferentes organismos³⁴.

Hay organismos que visitan la plataforma continental, para reproducirse, alimentarse, o simplemente en tránsito³⁵. En términos generales, se denominan especies demersales, aquellas "*que se pesquen directamente en el fondo o muy cerca de él*", o que se pesquen con determinadas artes de pesca, tales como las redes de arrastre, las nasas, anzuelos, palangres de fondo, considerados artes de pesca demersal.

Ahora bien, la dificultad aumenta en relación a ciertas especies, "*que desarrollan parte de su ciclo vital en el fondo y son capturadas, en ese caso, por artes demersales, en tanto que en otro momento de su vida se encuentran cerca de la superficie y son capturadas por*

³¹ Véase por ejemplo: A. Sobarzo, Régimen Jurídico del Alta Mar. Edit. Porrúa México 1970. pág. 114.

³² A/Conf. 13/37. Vol. I. Documentos Preparatorios 1958 pág. 189

³³ A/Conf. 13/37. Vol. I. Documentos Preparatorios 1958 pág. 200

³⁴ A/Conf. 13/37. Ob. cit. p. 200

³⁵ Ese es el caso de los salmones, peces, anodios, las anguilas, y peces catádrómicos- A/Conf. 13/13

artes de pesca pelágica”³⁶. En consecuencia se trata de dos conceptos con consecuencias jurídicas distintas que son, evidentemente una fuente potencial de conflictos.

Mientras la Ley de 1956 consagró un interesante antecedente³⁷ al reconocer el derecho del Estado, fuera del mar territorial o de la zona contigua a fijar las zonas marítimas en las cuales ejercerá su autoridad y vigilancia para velar por el fomento, conservación y explotación de los recursos vivos que en ellas se encuentren, ya sean aprovechados dichos recursos por venezolanos o extranjeros” (Art. 8o).

La Convención de Ginebra, en cambio, consagró solamente “el interés especial” del Estado ribereño “en el mantenimiento de la productividad de los recursos vivos en cualquier parte de la Alta Mar adyacente en su mar territorial” (Art. 6o). No obstante, ese derecho está sometido a las obligaciones convencionales, existentes, al debido respeto a los intereses de terceros Estados (Art. 2o), como lo observó acertadamente el Lic. Jorge Castañeda, “el ejercicio por el Estado costero del derecho reconocido por la Convención fué condicionado por tal cantidad de complicados requisitos y condiciones que ha sido considerado inútil, especialmente por los Estados en desarrollo”³⁸. Esa apreciación es robustecida por la evidencia de que ese derecho no ha sido utilizado ni una sola vez, convirtiéndose en letra muerta³⁹.

En materia de conservación de los recursos vivos la Convención contempla derechos específicos para el Estado costero:

a) En determinadas zonas de alta mar, al Estado cuyos nacionales se dediquen a la pesca, donde no pesquen los nacionales de otros Estados, respecto de sus propios nacionales, cuando se necesaria para la conservación de los recursos vivos; b) Si son nacionales de dos o más Estados los que se dedican a la pesca, a petición de cualquiera de ellos, los Estados entablarán negociaciones con el objeto de adoptar de común acuerdo para sus nacionales, las medidas necesarias para la conservación de los recursos vivos.

Por otra parte, la Resolución de la Conferencia de Ginebra, relativa a las situaciones especiales de los países Costeros ha sido considerada por la Corte Internacional de Justicia, como “el punto de partida del derecho en materia de la obligación de negociar⁴⁰ entre el Estado ribereño y cualquier otro Estado que pesque en el área. En realidad la Resolución tuvo un alcance bastante restringido puesto que su ámbito de aplicación fué limitado a “los países o territorios cuya subsistencia o desarrollo económico dependen preponderantemente de sus pesquerías ribereñas” o “los países cuyos distritos costeros dependen principalmente de las pesquerías ribereñas para la obtención de la proteína animal de su alimentación y cuyos métodos de pesca están limitados primordialmente a la pesca local en pequeñas embarcaciones” (preámbulo). No obstante, su principal contribución al derecho pesquero radica en la obligación de colaboración entre el Estado ribereño y los otros Estados interesados “para la justa solución de tales situaciones mediante la adopción de medidas aceptadas por todos”. La obligación de negociar —como lo expresó la CIJ⁴¹ emana de la propia naturaleza de los derechos respectivos de las partes, especialmente “cuando para la conservación sea necesario limitar la pesca total en una reserva o reservas de peces en una zona de alta mar adyacente al mar territorial de un Estado ribereño”.

³⁶ Hno. Ginés — Carta Pesquera de Venezuela. Fundación La Salle de Ciencias Naturales. Caracas 1972. págs. 69 y sig.

Tal es el caso de la Lamparosa (*Vomer Setapinnis*), del Caribe (*Scomberomorus Spp*). Hno. Ginés Ob. cit. Ibidem pág. 69

³⁷ Véase: *Infra* cita No. 24.

F. García Amador— La Jurisdicción Especial sobre Pesquerías: Legislaciones Nacionales y propuestas de Gobiernos. OEA— mayo 1972 pág. 31.

³⁸ Alternatives to Fisheries management. L. M. Alexander. Law of the Sea Workshop Books No. 2. Rhode Island 1973 pág. 2.

³⁹ J. Castañeda— Ob. Cit. p. 2

⁴⁰ Caso de las competencias en materia de Pesquerías ICJ.

arret du 25/julliet de 1974 pág. 32

⁴¹ Ibidem — pág. 32

La Resolución en referencia tiene una **double limitación**: 1) Está circunscrita a una categoría específica de Estados en una situación especial de dependencia de los recursos pesqueros y 2) La cooperación entre los Estados interesados está restringida a la justa solución de situaciones en que sea necesario limitar la pesca total en una reserva o reservas de peces.

El concepto de **excepcional dependencia de los recursos pesqueros** ha sido utilizado en Convenios bilaterales como lo fué en el caso del Arreglo relativo a pesca en aguas que rodean las islas Faroe (18-12-1973)⁴². También en el caso de Islandia, ese carácter fué expresamente reconocido por Gran Bretaña en el intercambio de notas del 11 de marzo de 1961 y la propia Corte así lo reconoció *express-verbis*, al señalar “como necesario recordar la excepcional dependencia de la nación Islándica de las pesqueras costeras para su manutención y desarrollo económico (ICJ Reports 1972 p. 16 pasa 23). De acuerdo un estudio de la FAO⁴³ las exportaciones pesqueras de Islandia representan 83 por ciento de la totalidad de sus exportaciones, —cifra por demás significativa.

V.- Sentencia de la Corte Internacional de Justicia del 25 de julio de 1974.

La decisión de la Corte Internacional de Justicia en el caso de las Competencias en materia de Pesquerías (Gran Bretaña vs Islandia) por 10 votos contra 4 estableció que los Reglamentos relativos a límites pesqueros promulgados por el Gobierno de Islandia el 14 de julio de 1972, constituyen una extensión unilateral de los derechos exclusivos de pesca de Islandia a 50 millas náuticas de las líneas de base especificadas y no son oponibles al Gobierno del Reino Unido.

Al propio tiempo consideró que, consecuentemente, el Gobierno de Islandia no está autorizado para excluir unilateralmente

los barcos, pesqueros del Reino Unido de áreas entre los límites pesqueros acordados en el Intercambio de Notas de 11 de marzo de 1961 y los límites especificados en el Reglamento del 14 de julio de 1972 o unilateralmente imponer restricciones a las actividades de esos barcos en esas áreas.

Por una votación igual, decidió que las partes tienen la obligación mutua de celebrar negociaciones de buena fé para lograr una solución equitativa de sus diferencias relativas a derechos pesqueros en determinadas áreas.

En realidad la Corte evitó afrontar el problema directamente planteado, ésto es, si las regulaciones de Islandia eran conformes al derecho internacional. La Sentencia, no obstante, consideró que las Regulaciones Isländicas unilaterales eran violatorias del principio consagrado por el artículo 2 de la Convención de 1958 sobre Alta Mar según la cual todos los Estados, incluso los ribereños deben ejercer la libertad de pescar teniendo razonablemente en cuenta los intereses de los otros Estados (No. 67). El derecho preferencial del Estado ribereño le confiere cierta prioridad pero no implica la extinción de los derechos pesqueros de los demás Estados (No. 62), especialmente si la contraparte ha reconocido la existencia de derechos históricos e intereses especiales pesqueros en el área en disputa (No. 65).

Ahora bien, la opinión individual de cinco importantes magistrados de la Corte, los Jueces Foster, Bengzon, Jiménez de Aréchaga, Nagendra Singh y Ruda, entre otros evidenció la existencia de dos corrientes contrapuestas de pensamiento de gran influencia en los acontecimientos que han ocurrido tanto en la IIIa. Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, como en la práctica de los Estados.

La divergencia fundamental radicó en determinar si existía o no para el momento de la controversia (años 72-74) una regla general de derecho consuetudinario que establezca, con carácter obligatorio para los Estados, un límite máximo de 12 millas náuticas.

⁴² “Considerado la excepcional dependencia de la economía de las islas Faroe de la actividad pesquera” (preámbulo)

⁴³ The economic and social effect of Fishing Industry — a comparative study (Rome 1973) FAO. Circular No. 314

La Sentencia se pronunció en forma afirmativa, partiendo del “necesario respeto de los derechos de terceros Estados” consagrado por el Artículo 2 de la Convención sobre Alta Mar, del límite de 24 millas establecidas para la zona contigua por la Convención sobre Mar Territorial, etcétera.

El voto individual de los magistrados, en cambio manifestó que “no existe un límite máximo de pesca que tenga la fuerza de derecho consuetudinario internacional y que ya esté establecido” (No. 6)⁴⁴. Las razones señaladas por esos magistrados, son evidentes:

- a) Las Conferencias de Ginebra del 58 y 60 fracasaron en el intento de dejar ese límite,
- b) La práctica de los Estados revela que solo 30 a 35 Estados pueden ser considerados como aplicando ese criterio No. 10). La práctica de los Estados existente en la materia, al propio tiempo “es contradictoria y carece de precisión”.⁴⁵ Por lo que es posible y razonable descartar enteramente, por irrelevante, la citada eivencia (No. 12). En consecuencia, no existe en la práctica de los Estados, una costumbre que pueda ser considerada “común, consistente y concordante” (No. 16)⁴⁶. En todo caso es necesario destacar que si bien para 1969 según el trabajo de la FAO (Serie Legisl. No. 8 Roma 1969) de 108 Estados costeros únicamente 12 aplicaban Jurisdicciones superiores a 12 millas y de ellos, solo 8 reivindicaban 200 millas, para Junio de 1980⁴⁷ de 135 Estados costeros, 98 Estados aplican límites superiores a 12 millas y 84 contemplan un límite de 290 millas, (casi 3/4 partes).

La práctica de los Estados, así como la aprobación unánime de esas instituciones en Confemar, evidencian que tanto el límite de 11 millas náuticas de mar territorial, como las 200 millas náuticas de ZEE, constituyen una práctica uniforme, generalmente aceptada, con tiempo suficiente para considerarse acatada con sentido obligatorio (opinio juris)

VI.- La evolución del Derecho del Mar y sus efectos sobre los recursos pesqueros venezolanos.

22.- El desarrollo de los debates y las conclusiones provisionales logradas por la IIIa. Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, así como el conjunto de resoluciones y conclusiones adoptadas en Congresos, Conferencias sobre problemas del mar, han tenido una influencia determinante en la política legislativa a nivel mundial, así como en la estructuración de los numerosos trasados bilaterales celebrados en todos los ámbitos geográficos.

América Latina contribuyó con el carácter de activa gestora en el desarrollo de las nuevas reglas del mar⁴⁸. Pueden enumerarse la Declaración sobre Zona Marítima de 1952,⁴⁹ la Resolución sobre Mar Territorial y Cuestiones Afines del Consejo Interamericano de Jurisconsultos⁵⁰, la Resolución sobre Preservación de los Recursos Naturales, Plataforma Submarina y Aguas del Mar, aprobada por la X Conferencia Interamericana⁵¹, la Resolución XIII emanada del Consejo Interamericano de Jurisconsultos celebrada en México (1956) contentiva de los Principios de México sobre el Régimen Jurídico del Mar, la Resolución de la Conferencia especializada Interamericana sobre la Preservación de los Recursos Naturales, Plataforma Submarina y Aguas del Mar celebrada en República Dominicana (1956).

⁴⁴ Fisheries Jurisdiction case. Ob. cit. pág. 46

⁴⁵ Ibidem. pág. 47

⁴⁶ En el caso del derecho de Asilo la Corte exigió que una constante y uniforme práctica, aceptada como derecho (I.C.J. Reports 1950 p. 277).

En relación al tiempo de vigencia, la Corte exigió que “durante el período en referencia tan corto como pueda ser la Práctica de los Estados, incluyendo la de los Estados cuyos intereses han sido especialmente afectados, hayan sido al mismo tiempo extensivamente acatados y virtualmente uniformes” (N. Sea., Cont. Sheff Cases. ICJ. Report 1969. pág. 43

⁴⁷ G. Moore — Ob. Cit. FAO. WECAP/LOSS/80/4 sept. 1980 — pág. 1.

⁴⁸ Véase al respecto Aguilar Andrés. Trab. de Incorp. a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Caracas 1980. pág. 27

⁴⁹ Emanada de la Ia. Conferencia sobre Explotación y Conservación de las Riquezas marítimas del Pacífico Sur.

⁵⁰ 2a. Reunión de B. Aires (1953)

⁵¹ Caracas. 1954

Con motivo del vacío legislativo dejado por las Convenciones de Ginebra de 1958, se robustece el movimiento tendiente a la creación de un nuevo régimen del mar.

Las declaraciones de Lima y Montevideo de 1970 sobre Derecho del Mar se pronunciaron por la extensión de la soberanía del Estado costero, o de sus derechos exclusivos hasta una distancia de 200 millas náuticas.

El 12 de agosto de 1971 el Dr. Andrés Aguilar, Jefe de la Delegación Venezolana propuso en la sesión plenaria Comité de Fondos Marinos de Naciones Unidas el establecimiento de una "Zona económica que podría considerársele mar patrimonial con una extensión no mayor de 200 millas, medidas desde líneas de base a partir de las cuales se mide el mar territorial"⁵².

La Conferencia especializada de Países del Caribe sobre problemas del mar (1972) contribuyó, en forma determinante, a la elaboración de los principios básicos, que luego serían acogidos en forma casi unánime por la IIIa. Conferencia de ONU sobre Derecho del Mar.

Esos principios fueron, en líneas generales, los siguientes:

- 1) Doce millas de mar territorial.
- 2) Una zona de mar patrimonial de naturaleza económica con soberanía sobre los recursos por el Estado Costero.
- 3) Mantenimiento de la Plataforma Continental cuyos límites exteriores debían ser establecidos mediante un estudio.
- 4) Régimen de fondos marinos y oceánicos fuera de la Jurisdicción nacional con el carácter de patrimonio común de la humanidad⁵³

⁵² K.O. Rattray, A. Kirton and P. Robinson, *The Effect of Existing Law of the Sea on the development of the Caribbean Region and the Gulf of México*. Facen in *Maribus IV Caribbean Study Project*. Chapter 12 —pág. 257 y F. Villagrán Kramer "El Mar Patrimonial como base del consenso regional". pág. 23 * Malta 23-26 junio 1973

⁵³ Véase en S. Oda— *The Int. Law of the Ocean Develop-*

La Resolución del Consejo Interamericano de Jurisconsultos en 1973 (Río de Janeiro) reiteró la sustentación del mar territorial de 12 millas y de la zona de control económico sobre los recursos hasta 200 millas, "a fin de lograr el máximo desarrollo de sus economías y elevar el nivel (Standard) de vida de sus pueblos"⁵⁴

Ese mismo contenido acogió el documento auspiciado por Colombia, México y Venezuela sometido al Comité de Fondos Marinos el 2 de abril de 1973⁵⁵.

Esos planteamientos latinoamericanos, coincidentes con las conclusiones del Seminario celebrado en Yaundé (Camerún) en Junio de 1972, acogidos posteriormente por la Organización de Unidad Africana constituyeron la base teórica que ha servido de orientación a la IIIa. Conferencia del Mar.

En el Mar Caribe se han puesto en vigencia alrededor de 22 legislaciones unilaterales de acuerdo con las cuales, si bien difieren entre ellas⁵⁶ formalmente, extienden su Jurisdicción hasta 200 millas marinas medidas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide el mar territorial.

El fundamento Jurídico de las Zonas Económicas Exclusivas radica en el derecho consuetudinario, dado el inequívoco respaldo que esa Institución marítima ha tenido en el derecho internacional⁵⁷. La Jurisprudencia francesa ha admitido en forma inequívoca el carácter, consuetudinario de la Zona Económica exclusiva de 200 millas. En efecto, la Corte de Apelación de Rennes ha señalado que "el cuasi consenso a que ha llegado en este dominio la actual Conferencia sobre Derecho del Mar ha terminado por producir una regla de naturaleza consuetudinaria que se traduce al propio tiempo en una práctica largamente concordante" (J.P. Quenedec — *Chronique du droit de la mer*. A.F.D.I. 1977 p. 739)⁵⁸

⁵⁴ OAS/SER. G. CP/Dor 262/73/Rev. 1

⁵⁵ UN. Doz/ A/Ac. 138/SCII/L.21

⁵⁶ Véase I. Morales Paúl— *Derechos de los Edos. sobre los Recursos de la Zona Adyacente al Mar Territorial en Derecho del Mar*. Una Visión Latinoamericana. Edit. JUS —México— 1976 pág. 145

⁵⁷ V. Edeson y J.F. Pulvenis. *Natural Legislation 1980*.

⁵⁸ FAO. *Sein Sur le Droit de la Mer*. Cuba. 14-17 nov. 1980. R. G. Du D.I.F. Tome 83. 1979 pág. 231.

Venezuela promulgó la "Ley por la cual se establece una zona económica exclusiva a lo largo de las Costas Continentales e insulares de la República de Venezuela" el 20 de julio de 1978, (Gaceta Oficial Ext. 2291 de fecha 26 de julio de 1978). La Ley Venezolana se inspiró, esencialmente el Texto Integrado Oficioso de Negociación,⁵⁹ 1977, aún cuando consagró importantes diferencias las cuales serán examinadas progresivamente, al examinar los diferentes temas.

El ámbito espacial

23.- Se hace indispensable determinar el ámbito espacial de aplicación de la ZEE, es decir, el área física dentro de la cual se aplicará el conjunto de normas jurídicas y administrativas que la integran. Se estima que solo en el Mar Caribe se requieren aproximadamente 105 Acuerdos bilaterales para delimitar las Zonas Económicas Exclusivas⁶⁰.

De acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 2o. de la Ley, concordante en esencia, con el Artículo 57 del Proyecto de Convención sobre Derecho del Mar (A/Conf. 62/WP10 (Rev 3), "el límite exterior de la Zona Económica Exclusiva será una línea cuyos puntos estén todos a una distancia de doscientas millas náuticas de las líneas de base desde la cual⁶¹ se mide la anchura del mar territorial". Y de seguida agrega el citado Artículo "En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las Zonas Económicas Exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con esos Estados. Lo dispuesto en este artículo no altera el régimen del mar territorial venezolano".⁶²

⁵⁹ Véase en ese sentido el Comentario de Ch. Vailee a la Sent. de la Corte de Apelaciones de Rennes de 9 de mayo de 1978 en R.G. du D.I.P. Tome 83/1979. pág. 220

⁶⁰ G. Moore Implications de 'evolution du Droit de la Mer pour les peches de la region Atlant. Centro Oeste. Wecaf/ Loss/89/4 Sept. 1980.

⁶¹ Si bien el texto legal usa la expresión "desde la cual" debido a un error de imprenta, ha debido decir "desde las cuales".

⁶² Este último párrafo no forma parte del Proyecto de Ley enviado al Congreso. No entendemos claramente cual sea su razón de ser. En todo caso, tampoco lesiona en modo alguno el texto legal comentado.

En el mes de marzo de 1978, Venezuela suscribió dos tratados básicos, que conforman el primer esfuerzo bilateral, a fin de determinar con precisión el ámbito espacial de la Zona Económica Exclusiva en el área norte costero de Venezuela, concretamente en el Caribe Sur.

El primer tratado fué suscrito el 28 de marzo de 1978 entre Venezuela y los EEUU de América⁶³. Es interesante destacar que el tratado refleja un esfuerzo de acoplamiento entre áreas que si bien tienen naturaleza jurídica similar, difieren en cuanto a sus características formales externas. En efecto, mientras la Ley Venezolana consagra una Zona Económica Exclusiva, con características en líneas generales coincidentes con la nueva institución consagrada en el Proyecto de Convención sobre Derecho del Mar, en sus artículos 55 y siguientes, los EEUU aplicaron la Ley de Conservación y Administración pesquera de 1976⁶⁴.

Por ésto la línea limítrofe acordada se realiza "sin prejuzgar o afecta en modo alguno sobre las posiciones de ambos gobiernos en relación con los derechos soberanos o de Jurisdicción de cualesquiera de los dos Estados o a las reglas del Derecho Internacional en lo que respecta al ejercicio de la Jurisdicción sobre las aguas o los fondos marinos y el subsuelo, o cualquiera otra cuestión relacionada con el derecho del mar" (Artículo 4).

La línea limítrofe⁶⁵ recorre 298.7 millas náuticas uniendo 22 segmentos de recta, y cuyos puntos terminales coinciden con puntos de delimitación establecidos entre Venezuela y el Reino de los Países Bajos (Antillas Neerlandesas). No obstante desde el punto No. 22 "la línea limítrofe adopta un rumbo verdadero constante siguiendo el azimut 274.23o hasta llegar al punto de unión con un tercer Estado, en caso de que la línea de delimitación marítima de los EEUU de América se extiende hacia el oeste" (Artículo 2o).

⁶³ Gaceta Oficial Ext. 2342 del 14-12-78

⁶⁴ The United States Fishery Conservation and Management Act Of 1976. Public Notice 526

⁶⁵ Véase anexo No. 1

Dos días después de firmado el Tratado limítrofe con los EEUU, se celebró el Tratado limítrofe con los Países Bajos,⁶⁶ destinado a determinar la línea limítrofe entre dos áreas: a) el área enfrentada entre la masa continental venezolana (Estado Falcón) y las islas de Aruba Curacao y Bonaire; y b) El área enfrentada entre la isla venezolana de Aves y las islas neerlandesas de Saba y San Eustaquio⁶⁷. La línea limítrofe representa una solución justa, precisa, estructurada en base a principios equitativos, que utiliza una variedad de métodos de delimitación, de acuerdo a la naturaleza y particularidades geográficas y geológicas de cada sector a delimitar⁶⁸

Así mismo, se han suscrito los Tratados que delimitan las áreas marinas y submarinas con República Dominicana y con Francia (Guadalupe y Martinica). Estos Tratados abarcan casi toda el área norte de Venezuela, toda vez que únicamente quedan por delimitar los límites al Oeste (Colombia) y las islas del Caribe ubicadas al Este de la Fosa de Granada.

24.- La Ley creadora de las 200 millas náuticas de Zona Económica Exclusiva establece el régimen legal de dicha zona en nueve (9) artículos sucesivos⁶⁹ que abarcan desde el establecimiento y anchura de la misma hasta los principios reglamentarios de la investigación científica, con una naturaleza jurídica sui generis que la distingue del mar territorial y del alta mar.

Siguiendo la orientación consagrada por los sucesivos Textos Informales Oficiosos de Negociación, la Ley consagra en su artículo 3o derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, del lecho y subsuelo del mar y de las aguas suprayacentes y para el ejercicio de otras actividades

dirigidas a la exploración y explotación económicas en la zona, como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos”.

La disposición consagra “los derechos de soberanía del Estado a los fines de la exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto renovables como no renovables”, es decir una competencia funcional destinada exclusivamente, a la “exploración, explotación, conservación y administración de los recursos”.

El numeral 2 de la citada disposición somete el ejercicio de los derechos enunciados, con respecto al lecho y subsuelo del mar a las normas pertinentes de la Plataforma Continental.

Esas normas están consagradas en la Convención de Ginebra (1958) sobre Plataforma Continental⁷⁰; así como en la Ley sobre Mar Territorial, Plataforma Continental y Protección pesquera de 1956⁷¹. El régimen de la Plataforma Continental comprende, además de los recursos naturales, las especies pesqueras sedentarias, cuestión analizada con anterioridad⁷².

25.- En ejercicio de sus derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, el Estado ejerce funciones de conservación y administración de los recursos naturales.

Son bien conocidas las bases científicas de la conservación de los recursos vivos⁷³, estrechamente vinculada al conocido principio de abstención de pescar, sometido por primera vez a la consideración de la Comisión de Derecho Internacional y se basó en el criterio adoptado por la Conferencia para la Conservación de los recursos vivos del mar celebrada en Roma en 1955⁷⁴. El criterio fué posteriormente adoptado por la Convención de Ginebra sobre Pesca y Conservación de los Recursos vivos de la Alta Mar (1958), en los siguientes términos:

⁷⁰ Excepción hecha del artículo 6o expresamente reservado por Venezuela.

⁷¹ Ley de 23 de julio de 1956 (Gac. Ofic. No. 496 Ext. del 17-08-1956)

⁷² R. Van Cleve. Ob. Cit. pág. 51

⁷³ Véase por ejemplo el trabajo del profesor Richard Van Cleve “Los fundamentos Económicos y científicos del Principio de abstención de pescar. Por A/Conf. 13/3, Conf. de Nac. Unidas sobre el Derecho del Mar. pág. 50-68 R. Van Cleve, Ob. Cit. pág. 51

⁶⁶ Gaceta Oficial Ext. 2342 del 14-12-78

⁶⁷ La isla de San Martín que complementa dichas islas, propiedad de los Países Bajos y Francia, no está enfrentada a la isla de Aves.

⁶⁸ Véase Mapa anexo No. 1

⁶⁹ El autor cita un anexo legislativo, que no se incluye.

“se entenderá por conservación, el conjunto de medidas que permitan obtener el rendimiento óptimo constante de estos recursos, de manera que aumente hasta el máximo el abastecimiento de alimentos y de otros productos marinos”. (Artículo 2o)

La Conservación implica la realización de tres actividades específicas, (Artículo 5o):

1) La determinación periódica de la captura permisible de recursos vivos en la zona económica de la República;

2) El asegurar, en base a datos científicos disponibles, mediante las medidas pertinentes de conservación y administración la preservación de los recursos vivos de la zona económica exclusiva no se vea amenazada por exceso de explotación. A tal efecto, la República cooperará con las organizaciones pertinentes subregionales, regionales y mundiales; y

3) Adoptar medidas adecuadas para mantener o restablecer las poblaciones de las especies pescadas a niveles que puedan producir el máximo rendimiento constante, con arreglo a los factores económicos y ambientales pertinentes.

La administración de los recursos

26.- Se trata de nuevas obligaciones impuestas al Estado Costero, como resultado de las negociaciones realizadas en la IIIa. Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar. La determinación periódica de la captura permisible de recursos vivos, exige de un esfuerzo considerable por parte del Estado Costero. En la mayoría de los casos, al menos en el ámbito de los países en desarrollo no existe una experiencia sistemática en este campo mucho menos si pensamos que la Zona Económica Exclusiva abarca extensas áreas marítimas que exigen de toda una costosa organización al efecto. Para Venezuela el área de Zona Económica a evaluar alcanza alrededor de 600.000 kilómetros cuadrados.

Como lo ha demostrado Schaefer (1955, página 34, ecuación 1)⁷⁵ en sus términos más sencillos, la capacidad productiva de una población de peces está determinada por el equilibrio existente entre el ritmo de crecimiento, las tasas de reproducción y de pérdidas por causas naturales y la intensidad de la pesca. “A fin de preparar la base estadística necesaria para determinar la capacidad productiva o capacidad de captura permisible de los recursos vivos en la Zona Económica Exclusiva. Actualmente está en ejecución el Proyecto Ven/78 006/c/01/12 para implementar un nuevo sistema de recolección y procesamiento de la información pesquera nacional.

El concepto de exceso de explotación

Al propio tiempo es necesaria la preservación de los recursos vivos que se vea amenazada por exceso de explotación. Como es evidente, es necesario regular la intensidad de la pesca, es decir, “el total de aparejos empleados en la zona”⁷⁶, ya que en un punto determinado el potencial genético de crecimiento de la especie se había expresado plenamente y no se producirá un nuevo incremento en el ritmo de crecimiento al reducirse más la población”. Llegará el momento en que la población habrá rebasado el punto de máxima productividad. “Al intensificarse la pesca se eliminarán peces cada vez más pequeños, se impedirá su pleno desarrollo mediante el crecimiento y así habrá una disminución de la cantidad total pescada. La magnitud de tal disminución será directamente proporcional al incremento de la intensidad de la pesca”⁷⁷ Russell expresó el concepto de “over fishing” mediante una ecuación matemática: $S_2 = S_1 + (A+G) - (C+M)$. S_1 representa el peso de la cantidad pescada al comienzo del año, S_2 peso al final del año, A el aumento población pesquera por nacimien-

⁷⁵ R. Van Cleve Ob. Cit. págs. 53 y sig.

⁷⁶ R. Van Cleve. Ob. Cit. pág.55

⁷⁷ R. Van Cleve. Ob. Cit. pág. 55

tos, G aumento del peso proveniente de $S_1 + A$; C peso cantidad pescada durante el año y M el peso del pescado muerto por causas naturales no pesqueras.

Como consecuencia de la pesca excesiva tanto la cantidad pescada, como el rendimiento por unidad de esfuerzo se reducirán. Los datos de pesquería del Atún en el Atlántico, como al Norte de Venezuela han revelado un exceso de pesca del Atún aleta amarilla (FAO/UN, 1968).

En esta situación de deterioro, corresponde al Estado el adoptar *“todas las medidas necesarias para mantener o restablecer las poblaciones⁷⁸ de las especies pescadas a niveles que puedan producir el máximo rendimiento constante, con arreglo a los factores económicos y ambientales pertinentes”*.

La permanente vigilancia, control e investigación que debe realizar el Estado le permitirá determinar tanto la capacidad productiva de una población, la pesca excesiva, el rendimiento constante. Ese conocimiento permitirá establecer las reglas de juego que permitan lograr el máximo rendimiento constante, así como el conjunto de medidas y restricciones que permitirán *“Reconstruir la población y estabilizarla a un nivel que permite obtener el rendimiento máximo de que una población es capaz”*.

Es conveniente destacar que el Proyecto de Convención sobre Derecho del Mar (A/Conf. 62/W.P. 10/Res. 3) agrega, a los factores económicos y ambientales pertinentes las necesidades económicas de las comunidades pesqueras ribereñas y las necesidades especiales de los Estados en desarrollo, teniendo en cuenta las modalidades de la pesca, la interdependencia de las poblaciones y cualesquiera otras normas mínimas subregionales, regiona-

les o mundiales generalmente aceptadas (Artículo 61). Estas disposiciones si bien no forman parte de nuestro derecho interno podrían ser consideradas dentro del examen de los factores pertinentes.

Utilización óptima de los recursos vivos.

Como complemento de las obligaciones anteriores y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5o es deber del Estado: 1) Promover la utilización óptima de los recursos vivos en la zona económica exclusiva. Es decir, el objetivo deseado es la obtención del máximo rendimiento posible, para lo cual es necesario determinar un nivel de pesca que conduzca el resultado deseado. *“Por debajo de ese nivel de pesca, el rendimiento aumenta si se intensifica la pesca y por sobre él, el rendimiento disminuye a medida que aumenta la intensidad de la pesca”⁷⁹*. En los EEUU y las Bahamas *“optimum Yield”* es definido como *“la cantidad de recursos pesqueros que producirá el más grande beneficio a la Nación con particular referencia a la producción de comida y oportunidades de recreación”⁸⁰*.

El máximo rendimiento, en todo caso, estará condicionado por factores económicos, sociales, ecológicos, etcétera.

2) Determinar periódicamente la capacidad de la República para explotar los recursos vivos (**capacidad de captura**). En caso de que la República no esté en capacidad de pescar toda la captura permisible, dará acceso a otros Estados al excedente de la captura permisible, mediante acuerdos y otros arreglos y de conformidad con las modalidades condiciones y requisitos establecidos en él o en los reglamentos de la presente Ley”. (Artículo 6o).

⁷⁸ Según Schaefer población es “un grupo homogéneo de individuos de la misma especie que ocupa un medio continuo, que se reproduce libremente dentro de ese medio y que reacciona como una unidad a los cambios que experimenta su número, cualquiera que sea la causa de tales modificaciones” (1955).

Para la Conf. Técn. Int. de Roma se definen “poblaciones independientes o semi-independiente que constituyen las unidades biológicas naturales del recurso al que ha de aplicarse el programa de conservación. Van Cleve Ob. Cit. pág. 52

⁷⁹ Doc. A/Conf. 13/3 pág. 55

⁸⁰ Una evaluación de los niveles de explotación de los recursos pesqueros de Venezuela por R. Griffiths y J. Simpson reveló que “la pesca de arrastre en el Golfo de Venezuela cerca del nivel de rendim. máximo sostenible. Cuad. Azul No. 6 Pub. Com. Org. de la IIIa. Conf. ONU sobre Derecho del Mar 1974.

Al consagrar este derecho a favor de terceros estados, el legislador venezolano acogió una de las piezas fundamentales que permitió lograr el consenso en relación a la Zona Económica Exclusiva en la IIIa. Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar⁸¹. La legislación Venezolana, conjuntamente con las legislaciones de México, Cuba y Guayana Francesa son las únicas que contemplan el acceso de pescadores extranjeros⁸².

No obstante la norma comentada no especifica a cuales "otros Estados" se refiere, ni si se trata de Estados de la región o subregión, ni su grado de desarrollo económico relativo.

Será necesario aplicar al efecto, los criterios del Proyecto de Convención sobre Derecho del Mar, que han sido acogidos por Venezuela e incluso han servido de orientación a la Ley creadora de las 200 millas náuticas de Zona Económica Exclusiva.

Esos derechos, que no se aplicarán a los Estados ribereños cuya economía dependa "abrumadoramente" de la explotación de los recursos vivos de la zona económica exclusiva, (Artículo 71) se consagran a favor de dos tipos de Estados: a) los Estados sin litoral y b) los Estados con características geográficas especiales.

Los Estados mediterráneos en desarrollo, tienen derecho a participar, 1) sobre una base equitativa, 2) en la explotación de una parte apropiada del excedente de recursos vivos⁸³ de las zonas económicas exclusivas, 3) de la misma región o subregión, 4) teniendo en cuenta las características económicas y geográficas pertinentes de todos los Estados interesados, 5) de conformidad el procedimiento establecido en los arts. 61 y 62⁸⁴

Evidentemente que tal cúmulo de condiciones y características tiene que ser determinado, necesariamente, mediante acuerdo bilaterales regionales o subregionales. Solo ese mecanismo permitirá concretar 1) el concepto de región o subregión, 2) establecer los derechos existentes en virtud de acuerdos anteriores, 3) evitar efectos perjudiciales a comunidades pesqueras, etcétera.

Los Estados desarrollados sin litoral en cambio, solo tienen derecho a participar en la explotación del excedente pesquero de los Estados ribereños desarrollados de la misma región o subregión (Art. 69, No. 4)

Un segundo tipo de Estados son aquellos con características geográficas especiales, éstos es, los Estados ribereños, incluidos los Estados ribereños de mares cerrados o semicerrados, cuya situación geográfica les haga depender de la explotación de la ZEE de otros Estados de la región o subregión para su subsistencia, así como los Estados que no puedan reivindicar ZEE propias, (Art. 70)

Los Estados en desarrollo con características geográficas especiales gozarán de un derecho similar a los Estados sin litoral.

Los Estados en desarrollo con características geográficas especiales gozan de un derecho de carácter genérico en los excedentes pesqueros de la región o subregión, en tanto que los países desarrollados con características geográficas especiales solo pueden ejercer ese derecho sobre los excedentes de los países desarrollados de la misma región o subregión (Art. 70 No. 4). Esto no significa, en nuestro concepto, que necesariamente los Estados en desarrollo pueden exigir ese derecho a todos y cada uno de los Estados en desarrollo de la región o subregión.

El primer factor limitativo es la propia capacidad de captura, luego deben considerarse los derechos de otros Estados, con sus características económicas y geográficas. Por eso el texto legal exige que la participación se haga "sobre una base equitativa", a fin de reconocerle una "parte apropiada" del excedente de los recursos vivos. Pero no se trata, en modo alguno, de un mero acto discrecional del Estado costero. Existe un derecho re-

⁸¹ El Art. 62 del Proyecto de Convención sobre Derecho del Mar es más específico en cuanto a la categoría de Estados que puedan favorecerse con los excedentes pesqueros.

⁸² Véase al respecto. Edeson-Pulvenis-National legislation. Ob. Cit. 1980. pág. 3

⁸³ Anteriormente comentado- Véase Infra. No. 26

⁸⁴ Sobre el concepto de excedente véase el interesante artículo de Jean Carroz "Le nouveau droit des Peches et la notion d'excedent. AFDIP Vol. XXIV. 1978. pág. 851

conocido, producto de un compromiso integrante del famoso “package deal” de la IIIa. Conferencia del Mar. Todo este proceso exige necesariamente, un alto grado de cooperación regional, subregional y bilateral.

Régimen de los peces cuyo hábitat comprende varios Estados

27.- Cuando cualquier recurso renovable o no, traspasa las fronteras políticas se plantea una importante cuestión a resolver por el derecho internacional. La cuestión tiene su fundamento tanto en la realidad físico-geográfica de un recurso que excede las líneas de delimitaciones terrestres o marítimas, como las enseñanzas emanadas de las ciencias naturales en relación al concepto de unidad de las especies, “régimen de alimentación ritmo de procreación, rutas de migración”, etc. Estos conocimientos han influenciado claramente las ciencias jurídicas. “La noción de unidad de la especie se encuentra implícita en los tratados sobre protección de peces anádromos, aves migratorias y otros animales, cuyo hábitat comprende el territorio de varios Estados”⁸⁵. Esos principios han sido recogidos, esencialmente, por los artículos 63 al 67 del Proyecto de Convención sobre Derecho del Mar (A/Conf. 62/WD. 10/Rev. 3.)

Poblaciones idénticas o especies asociadas (artículo 7o)

La Ley contempla en su artículo 7o la concertación que deben procurar directamente o por conducto de organizaciones sub-regionales o regionales competentes los Estados⁸⁶ en cuyas Z.E.E. existan a) “poblaciones idénticas o b) especies asociadas” para coordinar y asegurar su conservación y desarrollo cuando dichas especies existan en las Zonas Económicas del Estado y una zona fuera de ésta última, adyacente exclusiva de ningún otro

Estado. En este último caso, la concertación deberá hacerse con los Estados que practiquen la pesca de esas poblaciones en la zona adyacente.

1.- La disposición, cuyo texto es idéntico al contenido en el artículo 63 del Proyecto de Convención sobre Derecho del Mar, es de tipo exhortativo careciendo de un directo efecto vinculante. Probablemente la razón para utilizar este tipo de expresión normativa radica en que se trata de un esfuerzo vecinal⁸⁷ para preservar y desarrollar “poblaciones idénticas o especies asociadas”.

2.- Ya, hemos visto⁸⁷ que población es un grupo homogéneo de individuos de la misma especie que ocupa un medio continuo, que se reproduce libremente y que reacciona como una unidad a los cambios que experimenta su número, cualquiera que sea la causa de tales modificaciones.

Por “especies asociadas” se entiende aquellas que normalmente acompañan a otra u otras especies. El Proyecto sela/capmda No. 4, estudia el aprovechamiento Económico de la Fauna acompañante del camarón,⁸⁸ es decir, de la especie dependiente.

3.- La concertación puede realizarse tanto directamente, como a través de organizaciones sub-regionales o regionales competentes. Incuestionablemente que sin demeritar el esfuerzo a fin de lograr la concertación de medidas de protección y desarrollo, corresponden a las organizaciones internacionales especializadas, la mayor contribución al logro de los objetivos deseados. La razón es sencilla. Las organizaciones especializadas pueden y deben realizar estudios e investigaciones de carácter regional, capaces de diagnosticar problemas generales del área o sector e incluso

⁸⁵ J. A. Barberis. Los recursos naturales compartidos entre Estados y el D. I. Edit. Tecnos. Madrid 1979, pág. 102.

⁸⁶ Se trata de una obligación de negociar entre los Estados involucrados, especialmente debido al carácter migratorio de las especies.

⁸⁷ Únicamente entre países vecinos o con intereses pesqueros vecinos. Actualmente Venezuela y Brasil realizan un proyecto de acuerdo para la conservación de la fauna, la flora en la zona fronteriza. Memoria y Cta. del Ministerio de Agricultura y Cría. Imp. Nac. 1980.

⁸⁸ La III Reunión del Comité Técnico de ese Proyecto se reunió en la ciudad de Panamá (1980).

proponer los correctivos necesarios para preservar o aminorar los daños a las especies afectadas.

Es principio generalmente reconocido que no se deben arrojar al mar cantidades importantes de especies determinadas o de especies capturadas incidentalmente.

El Proyecto de Convención sobre Derecho del Mar, consagra un conjunto de reglas especiales para diversas especies por sus características y hábitos exigen un elevado grado de cooperación entre los Estados. Esas especies son: a) las especies altamente migratorias, b) los mamíferos marinos, c) las especies anádromas y d) las especies catádromas.

a) Las especies altamente migratorias o especies de amplio hábitat: son: enumeradas en el anexo 1 del Proyecto de Convención. En relación con estas especies tienen competencia, tanto el Estado Ribereño como los otros Estados cuyas nacionales pesquen en la región las especies altamente migratorias cooperarán, directamente o por conducto de organizaciones internacionales apropiadas, con miras a asegurar la conservación y promover el objetivo de la utilización óptima de dichas especies en toda la región, tanto dentro como fuera de la zona económica exclusiva. (Art. 64).

En verdad se trata de un acoplamiento de los intereses del Estado Ribereño con los intereses de otros Estados cuyas nacionales pesquen las citadas especies en la región. Ahora bien se reconoce competencia a todos esos Estados para asegurar la conservación y promover el objetivo de la utilización óptima de tales especies en toda la región, tanto dentro como fuera de la ZEE, indudablemente que esas medidas afecten incluso al Estado Ribereño especialmente sus facultades soberanas sobre los recursos de la ZEE.

b) En relación a los mamíferos marinos se reconoce al Estado Ribereño de prohibir, limitar o reglamentar su explotación en forma más estricta que la establecida en esta parte de la Convención (Art. 65). La razón es clara, corresponde al Estado Ribereño co-

mo mayor interesado en la preservación o reproducción de las especies, la mayor diligencia en adoptar las medidas necesarias a tal efecto. La disposición contempla *expressis verbis* el deber de cooperación en relación con los cetáceos que deberá realizarse, por conducto de organizaciones internacionales apropiadas, encaminadas a su "conservación, ordenación y estudio".

c) El régimen de las especies anádromas te reconoce a los Estados en cuyos ríos se originan dichas poblaciones tanto de interés, como la responsabilidad primordial por tales poblaciones. (Art. 66) Eso explica que corresponde a dicho Estado el asegurar su conservación mediante la adopción de medidas regulatorias apropiadas. Igualmente le corresponde la fijación de las capturas totales permisibles, previa consulta con los otros Estados.

d) En relación a las especies catádromas corresponde al Estado Ribereño en cuyas aguas las especies catádromas pasen la mayor parte de su ciclo vital, la responsabilidad de la ordenación de esas especies, así como de asegurar la entrada y salidas de los peces migratorios.

VII.- La legislación y el desarrollo pesquero.

1) La evaluación de la normativa jurídica del sector pesquero solo es posible realizarla en función del nivel de desarrollo de ese sector. Uno de los índices más significativos de desarrollo pesquero es la productividad, el grado de eficiencia en el empleo de los recursos.

2) La distribución de la actividad pesquera en pesca industrial y pesca artesanal expresa grados diferentes de productividad. La pesca industrial⁸⁹ obtiene mayores cantidades por unidad de captura que la pesca artesanal.

Se ha estimado, no obstante la gran dificultad estadística, que la pesca artesanal ha

⁸⁹ En Venezuela se ha considerado como pesca industrial la efectuada por las flotas arrastrera, atunera, parguera y bacaladera. U.F. Nascimento y B. Rojas C. Producción Pesquera en Venezuela. Proy. MAC-PNUD-FAO. Caracas 1970. pág. 43

fluctuado alrededor del 45% de la producción nacional y 89% de la pesca costanera.⁹⁰

Se estima que existen en Venezuela unos 40.000 pescadores, la mayoría dedicada a actividades pesqueras costaneras⁹¹ y que puede ser objeto de considerable desarrollo y modernización, debidamente planificada y ejecutada⁹². Es necesario dar atención particular a las condiciones socio-económicas de ese importante sector de la población costera venezolana, dentro del marco general de desarrollo del sector⁹³ como México y Brasil que *“han aplicado políticas nacionales para desarrollar sus pesquerías costeras y han dedicado grandes recursos financieros para el cumplimiento de los objetivos de producción”*.⁹⁴

La dramática situación del sector pesquero ha sido enunciada (Gámez 1977) en los siguientes términos:

- a) Una productividad media de 3517 kilos de pesca por año.
- b) Un ingreso anual medio de Bs. 1.600 (Bs. 135 por mes)
- c) Familias numerosas.
- d) Utilización de métodos de pesca con rendimiento limitado.
- e) Preparación técnica insuficiente.
- f) Remuneración insuficiente.
- g) Poco acceso a ventajas del sector público.
- h) Posibilidades casi nulas de conservar la captura, etcétera.

La pesca artesanal sobrevivirá —según La Fundación La Salle— si la implementamos adecuadamente y si la hacemos rendir suficientemente como para que tenga un incentivo para el pescador, sin lo cual tenderá a desaparecer.⁹⁵

⁹⁰ Ibidem pág. 46

⁹¹ FAO. Fishery Training Needs in The Western Central Atlantic. WECAF/78/Inf. 6 March 1978. pág. 28

⁹² Ibidem pág. 28

⁹³ Véase al respecto FAO —Possibilities de Developper las peches dans la región de la COPACO. WECAF C/78/8 marz 1978 págs. 13-14

⁹⁴ FAO Rec. Pesq. en el Area de COPACO. Proyecto Wecaf-Wecaf/LOSS/80/3 pág. 4

⁹⁵ Es inconcebible lo que está pasando en Venezuela, so pretexto de que podemos acabar con el recurso, lo subutilizaremos y no lo ponemos en función de la promoción y liberación de la clase pescadora que vegeta más que vive en las orillas.

Hnos. Gines. Ob. Cit. págs. 43 y 65

3) El desarrollo de la pesca de altura (industrial) adquiere mayor importancia relativa con motivo de la incorporación al país de alrededor de 600.000 Km². de Zona Económica Exclusiva, en las áreas del Caribe y Atlánticas, especialmente si se considera que las 400 a 800 toneladas de potencial pesquero pelágico en el Caribe, estimado por la FAO (1974) el mayor potencial se encuentra en el mar venezolano y se encuentra “ligeramente explotado”⁹⁶. La Fundación La Salle ha propuesto “una pesca exploratoria con cerca y power block, una prospección acústica por medio de ecosonda y sonar y una proyección aérea, todos ellos necesarios con una duración mínima de dos años consecutivos”⁹⁷.

Se han realizado numerosos estudios en relación a la promoción del sector pesquero. La ejecución del Programa de Desarrollo Pesquero 1968-73, elaborado con asistencia de la FAO y P.N.U.D. contempla numerosas medidas cuya ejecución puede dar resultados positivos.

Un aporte significativo han realizado las Escuelas de Pesca, como el Liceo Náutico Pesquero de Margarita, el Centro INCE de Margarita y el Centro INCE-UDO de Cumaná.

Al propio tiempo se han incrementado el aporte de las Universidades Nacionales: Universidad Central de Venezuela y de Oriente al desarrollo pesquero, mediante Convenios con la Dirección General de Pesca del MAC, en tanto que se tramitan Convenios de investigación con las Universidades del Zulia, Bolívar y Francisco de Miranda⁹⁸

En todo caso están vigentes en términos generales, las recomendaciones de Edeson y Pulvenis a la FAO⁹⁹ en relación con la situación Jurídica creada con motivo de las nuevas áreas marítimas. Esas recomendaciones son:

⁹⁶ Hno. Gines. Los recursos vivos del mar venezolano. Fundación La Salle de Ciencias Naturales 1975. pág. 37

⁹⁷ Ibidem pág. 44

⁹⁸ MAC —Memoria y Cuenta 1980 pág. 11

⁹⁹ National Legislation 1980 — pág. 27

- 1) La necesidad de leyes orientadas más positivamente a una adecuada administración de los recursos pesqueros,
- 2) Un control más estricto del esfuerzo pesquero;
- 3) Políticas claras en relación a los pescadores extranjeros;
- 4) Problemas de implementación y ejecución de la legislación pesquera; y
- 5) Necesidad de armonizar la legislación pesquera.

VIII.- Los acuerdos bilaterales de Pesca

El acuerdo pesquero entre Venezuela, Trinidad y Tobago

1) El 12 de Diciembre de 1977 se suscribió un acuerdo pesquero entre Venezuela, Trinidad Tobago, culminado así arduas negociaciones entre ambos países, a fin de regularizar, mediante un marco legal adecuado una situación que ha venido siendo fuente de constantes fricciones entre ambos países.

2) Características generales del Acuerdo

Las características generales del Acuerdo Pesquero Venezolano, Trinitario son en términos generales, los siguientes:

a.) El acuerdo evidencia un claro respeto de la soberanía territorial ejercida por cada país, en su propio ámbito Jurisdiccional que “ninguna disposición podrá ser interpretada en el sentido de disminuir o limitar los derechos de cada parte contratante, en relación a los límites de sus aguas interiores, territoriales. Plataforma Continental y zona económica exclusiva” (art. XIV). En las áreas especiales de pesca ésto es en aguas interiores venezolanas, se destaca el derecho soberano del Gobierno Venezolano de conceder los permisos de pesca respectivos, dando cumplimiento a las disposiciones legales pertinentes. (art. VIII No. 1).

b.) Se trata de un Acuerdo que contempla derechos recíprocos de pesca a las embarca-

ciones de ambos países, en sus respectivas Jurisdicciones;¹⁰⁰ o acuerdo de vecindad considerados por la doctrina como excepciones al monopolio que ejerce el Estado Costero en el Mar Territorial.

c.) Se trata de un Acuerdo - Marco donde, si bien contemplan los principios de carácter general, se crea una Comisión Pesquera (art. XIII), que deberá elevar recomendaciones a ambos gobiernos sobre las medidas que pudieran ser necesarias para la adecuada administración y conservación de los recursos. Igualmente corresponde a dicha Comisión proponer la eslora máxima y número de embarcaciones el porcentaje, precio y lugar de las especies pescadas a ser vendidas en cada país, (art. V y art. No. 2), establecer las tallas mínimas de captura permitidas, hacer recomendaciones sobre tamaño de captura de ciertas especies, zonas de pesca, temporadas, métodos y equipos de pesca, (art. XII) etcétera.

d.) Se trata de un acuerdo circunscrito a áreas específicas de pesca autorizadas y ubicadas en el Golfo de Paria y áreas adyacente global. Entre de las áreas autorizadas para pescas. Se establecen áreas especiales de pesca en aguas interiores venezolanas, donde la actividad pesquera está sometida a un estricto régimen de control por parte de Venezuela. (art. VIII).

e.) El objetivo primordial del acuerdo radica en la obtención de la máxima productividad de los recursos pesqueros situados en el Golfo de Paria y áreas adyacentes (preámbulo), a tal objeto las partes acuerdan coordinar programas de investigación oceanográfica, intercambio de información, investigación pesquera, pesca exploratoria (art. IX) así como adoptar medidas que sean necesarias para preservar el medio marino de la contaminación. (art. XI).

f.) El Acuerdo contempla la descarga obligatoria de captura (50%) en puestos locales (art.

¹⁰⁰ similar al Acuerdo Suscrito entre E.E.U.U. y Canadá de 24/4/1970, al celebrado entre Dinamarca y Polonia de 1 de Junio de 1971.

No. 2 y art. VII No. 2), aún cuando faculta a la Comisión Pesquera para hacer recomendaciones pertinentes sobre la fecha, el precio y el lugar previstos para la entrega del producto.

g.) Se pretende reglamentar primordialmente la actividad de embarcaciones pesqueras artesanales (arts. V y VII), aún cuando se autoriza a la Comisión Pesquera para proponer a las Partes Contratantes las condiciones de acceso a las áreas preestablecidas de las embarcaciones pesqueras artesanales. (art. V).

h.) Si bien el Acuerdo no menciona especies pesqueras específicas, en las áreas especiales de pesca, las especies más frecuentemente pescadas es el camarón siete barbas (*Xiphopenacus Kroyeri*), en tanto que en las otras áreas es frecuente la pesca de la langosta.

i.) El acuerdo es de relativa corta duración toda vez que contempla una duración de 2 años, aplicación provisional de 1 año adicional y posible continuación (art. XVIII).

3) Propósito del Acuerdo

“El propósito principal del Acuerdo” afirmó la Exposición de Motivos¹⁰¹, es la regulación de las actividades de pesca que, tradicionalmente se han venido realizando en aguas del Golfo de Paria y áreas adyacentes por parte de pescadores de Venezuela y Trinidad¹⁰², sin dar cumplimiento a los requisitos exigidos por el ordenamiento legal de ambos países y sin aceptarse, en el ámbito internacional a ningún instrumento supletorio. En consecuencia, se trata de regularizar actividades tradicionales de pesca realizadas a espaldas del ordenamiento legal, por pescaderías de ambos países, El acuerdo es amplio, dado a que no se contemplan restricciones en cuanto a especies pesqueras, pero restringido en cuanto

¹⁰¹ Exp. de Motivos del Proyecto de la Ley aprobatoria del Acuerdo Pesquero entre los Gobiernos de Venezuela, Trinidad y Tobago, Congreso Nacional.

¹⁰² Se estiman en 105 los acuerdos bilaterales necesarios para el Mar Caribe.

a áreas geográficas que abarcan, toda vez que se circunscribe a las aguas del Golfo de Paria y áreas adyacentes preámbulo (art. III, y Mapa anexo al Acuerdo).

4) Régimen de acceso recíproco

El acuerdo contempla el acceso recíproco¹⁰³ de embarcaciones pesqueras que enarbolan la bandera o estén registradas en ambos países y estén debidamente autorizadas por sus respectivos gobiernos, a áreas de pesca específicamente establecidas (art. I). En otras palabras, ambos países permiten la pesca exclusivamente en áreas específicas, reservándose las áreas no mencionadas en el Acuerdo.

En todo caso, el acceso está sometido a las siguientes condiciones y requisitos¹⁰⁴

a.) que las embarcaciones sean propiedad de ciudadanos de las Partes Contratantes (art. 1, No. 2).

b.) que las embarcaciones se abstengan de realizar otras actividades que las específicamente pesqueras.

c.) Que los pescadores y sus embarcaciones se someten a las disposiciones legales del Estado en cuyo territorio se encuentran (art. II).

d.) Que, salvo lo dispuesto en relación a las áreas especiales de pesca las actividades pesqueras únicamente podrán ser realizadas a partir de las 2 millas de las costas de cada país (art. IV).

e.) Que cumplan las disposiciones reglamentarias que aprueben las Partes Contratantes, a proposición de la Comisión Pesquera relativas a:

¹⁰³ Acuerdos de este tipo fueron suscritos en 1971 entre Congo y Gabón y en 1977 entre E.E.U.U. (Virgín Islands), y Gran Bretaña véase al respecto la prob. FAO. COFI/78/ Inf. 8, Mayo 1978.

¹⁰⁴ Según G. Moore este Tratado puede servir de modelo para los Estados Insulares en sus relaciones pesqueras; FAO. Implications de e'evolution du Droit de la Mer pour peches de la Región Atlantique Centro Occidental Wecaf Loss/80/4 septiembre 1980 - pág. 9. -

1) embarcaciones pesqueras no artesanales.

2) al porcentaje, precio, lugar de venta de especies pesqueras que deberá ser vendido en cada país, por las embarcaciones pesqueras de la otra Parte Contratante (art. V).

3) la eslora máxima y el número de embarcaciones a ser autorizadas (art. VI)

Régimen de las áreas especiales de pesca

Un régimen Jurídico particular, y mucho más estricto, se contempla para las áreas especiales de pesca (art. III letra C). En realidad se trata de áreas especiales ubicadas en aguas interiores Venezolanas y sometidas, por consiguiente a su total Soberanía (art. VII No. 1). En todo caso, el Acuerdo identifica:

a) características de las embarcaciones pesqueras (construcción artesanal, eslora máxima de 12 metros y capacidad máxima de almacenaje de (1) tonelada, máxima de 4 tripulantes.

b) las artes de pesca (redes de arrastre de tipo artesanal, con un diámetro mínimo de abertura de malla de 3,5 centímetros, éste es, 1.75 centímetros entre nudos, al fin de codo.

c) los sectores prohibidos para la actividad pesquera (caños del río Orinoco).

d) la obligación de vender el 50% de la captura obtenida en Venezuela, de acuerdo a las recomendaciones de la Comisión Pesquera, en cuanto a fecha, precio y lugar de entrega del producto (art. VII No. 2)

Cooperación entre las Partes Contratantes

Importancia destacada dentro del Acuerdo correspondió a los diferentes ámbitos de cooperación entre ambos países. Esa cooperación abarca no solo la materia pesquera propiamente dicha, sino que incluye actividades no menos importantes como lo son la investigación oceanográfica (art. IX) y la preservación del medio marino (art. XI). El aspecto de cooperación reviste importancia destacada debido a que se trata del Golfo de Paria, mar semi-cerrado, rodeado por dos o más Estados y comunicado con el mar abierto por una salida estrecha que corresponde al supuesto contemplado por el artículo 122 del Proyecto de

Convención sobre Derecho del Mar (Texto Oficioso a/Conf.62/WP.10/Rev. 3 del 22 de septiembre de 1960. Esa cooperación es reflejo de la estrecha inter-relación entre el medio geográfico y especialmente oceanográfico y los países ribereños. La cooperación abarca, precisamente, las áreas contempladas en el Acuerdo Pesquero, a saber: a) coordinación de la ordenación, conservación, exploración y explotación de los recursos vivos del mar; b) las actividades de protección y preservación del medio marino; c) coordinación de programas conjuntos de investigaciones científicas.

El Acuerdo contempla la cooperación activa en materia de pesca y, a tal efecto, las Partes Contratantes promoverá la constitución de **empresas comunes de pesca**, destinadas a la captura, procesamiento y comercialización de especies pesqueras. (art. VIII). El objetivo primordial de la cooperación radica en adoptar medidas efectivas para obtener la máxima productividad de los recursos pesqueros situados en el Golfo de Paria y otras áreas marítimas adyacentes de los países (preámbulo).

En realidad la promoción y constitución de **empresas comunes de pesca** destinadas a la captura, procesamientos y comercialización de especies pesqueras. (art. VIII).

El objetivo primordial de la cooperación radica en “adoptar medidas efectivas para obtener la máxima productividad de los recursos pesqueros situados en el Golfo de Paria y otras áreas marítimas adyacentes de los países (preámbulo).

En realidad la promoción y constitución de **empresas comunes de pesca** destinadas a la captura, procesamiento y comercialización de especies pesqueras debe ser el instrumento más adecuado para encajar adecuadamente los problemas pesqueros fronterizos.

La investigación oceanográfica

Importancia relevante se concede a la “necesidad de efectuar un esfuerzo conjunto de investigación oceanográfica en la zona” (preámbulo). El esfuerzo de investigación estará destinado, especialmente, a los siguientes campos: conservación, maricultura y biología marinas; desarrollo de la investigación científica

y tecnología en relación a los recursos vivos, así como la identificación de las características físicas, químicas, biológicas de dichos recursos. (art. IX).

A tal efecto, se contempla la realización conjunta de investigaciones pesqueras y pesca exploratoria en las aguas del Golfo y adyacentes identificadas en el Tratado.

No obstante, y a fin de garantizar, tanto la seguridad Jurídica, como el debido aprovechamiento de los resultados de la investigación se establecen las siguientes condiciones:

- a) La obtención del consentimiento del País en cuyas aguas se efectuarán las investigaciones pesqueras, particularmente en relación a las embarcaciones a ser utilizadas.
- b) Inclusión de personal científico y técnico de cada País en los barcos.
- c) Derecho de ambas partes a la información obtenida como resultado de dichas investigaciones y exploraciones.

La preservación del medio marino

Siguiendo las disposiciones consagradas en el Proyecto de Convención sobre Derecho del Mar de la III. Conferencia de Naciones Unidas, las partes se *"obligan a adoptar las medidas que sean necesarias para preservar el medio marino de la contaminación"*. Como instrumento general de colaboración con tal propósito, se utiliza el intercambio de información. Esa información debe abarcar: a) las disposiciones legales y experiencia sobre preservación del medio marino; b) sobre las autoridades competentes para conocer y decidir en materia de contaminación; c) cualquier indicio de contaminación actual o potencial de carácter grave e inminente que se origine en el territorio de cualquiera de las Partes (art. XI). Con base en la anterior información, la Parte en cuyo territorio se origine el problema de la contaminación, adoptará inmediatamente las medidas necesarias para evitar o eliminar dicha contaminación, a fin de preservar el medio marino.

En casos de contaminación en la zona fronteriza marítima, de carácter grave se contempla el deber de suministrar asistencia técnica a otra Parte Contratante, así como elevar, a la brevedad posible, un plan de emergencia conjunto para actuar en caso de contaminación (art. XI, No. 5).

IX.- La Necesaria Cooperación Regional en el Caribe

1.- La Región del Caribe presenta características especiales, debido a su geografía peculiar¹⁰⁵, lo que exige de un tratamiento con alto grado de cooperación regional.

El carácter de mar semicerrado, la existencia de recursos pesqueros compartidos (Stocks Partagés), la necesidad de una evaluación de los recursos existentes en el área, de intercambiar experiencias y estadísticas entre los países del área, la necesaria acción colectiva para luchar contra problemas regionales de tipo ecológico, pesquero, etc., la preservación del medio marino, la existencia de 37 territorios con una variedad de estatus político Jurídico, son entre otras, las razones que exigen un alto grado de cooperación regional.

Al propio tiempo, la extensión de la jurisdicción nacional a 200 millas náuticas crea nuevos derechos y obligaciones para los países del área Caribeña que solo al esfuerzo colectivo puede hacer factible su realización. La desaparición del área del alta mar para dar paso a áreas de Zona Económica Exclusiva de Mar Territorial, de aguas interiores y de aguas archipelágicas, se traduce no solo en un cambio en cuanto a su naturaleza Jurídica sino en una variedad de Status Jurídico aplicable.

Los Estados Caribeños, en términos generales, pueden ser calificados como Estados en desarrollo, pero subsiste la presencia de territorios dependientes de naciones desarrolladas, circunstancia que tiende a complicar la distribución de los excedentes pesqueros a nivel regional y subregional.

¹⁰⁵ Véase R. Galindo Pohl "Consecuencias eventuales del nuevo Régimen del mar en la zona del Caribe. Grupo de Trabajo Law of the Sea Institute Univ. Of Rhode Island. Caracas, Marzo 1972 pág. 3.

2.- La legislación unilateral existente en el área Caribeña refleja una gran diversidad¹⁰⁶ destacándose el contraste entre las leyes más sofisticadas y detalladas de América Latina y las sencillas leyes que siguen el modelo del common law¹⁰⁷.

En efecto, si bien la gran mayoría de los Estados Costeros, han escogido instaurar una Zona Económica Exclusiva con textos legislativos inspirados en los sucesivos Textos Oficiosos de Negociación¹⁰⁸, lo cual se traduce en importantes variaciones, difieren en la naturaleza de los derechos del Estado ribereño en la zona económica en relación a:

1) la utilización de las islas artificiales, 2) el carácter "exclusivo" de la Jurisdicción del Estado Costero en materia de investigación científica, etc. La diversidad de importancia más destacada en relación con los recursos consiste en el tratamiento a los derechos de terceros Estados¹⁰⁹, mientras la legislación de Bahamas se inspira en el ya superado principio de la libertad de pesca (1977)¹¹⁰, la legislación Guyanesa contempla restricciones adicionales en materia aduanera navegación, colocación de cables y tuberías submarinas¹¹¹. Por otra parte, todavía subsisten legislaciones inspiradas en la declaración Truman de 1945¹¹² o bien en la etapa posterior a las Conferencias de Ginebra de 1958¹¹³. Por otra parte muchos Estados Insulares mantienen su mar territorial de 3 o de 12 millas¹¹⁴, otros han declarado zonas de pesca de 200 millas (Bahamas, Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimanes y E.E.U.U.) en tanto que otros han declarado su ZEE (Barbados, Cuba, R. Dominicana, Granada, Haití y Francia).

3.- Simultáneamente con el surgimiento de las legislaciones unilaterales, se han venido celebrando tratados con precisión las respectivas áreas limítrofes. Se estima que se necesitarán aproximadamente 105 acuerdos bilaterales para definir las ZEE en el Caribe. Estos acuerdos se realizaron a partir de 1976 (Colombia, Panamá 20-11-76), y no se limitan a una simple definición de áreas marítimas sino que incorporan disposiciones diversas relativas a la cooperación bilateral en el área. Venezuela, como hemos visto¹¹⁵ ha definido sus fronteras en todo el área norte frontal, como resultado de los Tratados celebrados con los Países Bajos, E.E.U.U. y República Dominicana.

4.- Poco frecuentes han sido, en cambio los acuerdos pesqueros en el área y sus sectores adyacentes. En 1975 Brasil toma la iniciativa al suscribir acuerdos con Barbados y Trinidad, Tobago (28-2) y los E.E.U.U. (14-3). En 1976 México, suscribe acuerdos con Cuba (26-6) y E.E.U.U. (24-11) Brasil y E.E.U.U. (30-11), sobre Camarones. En 1977 se firman acuerdos de cooperación marítima (Colombia, Costa Rica 17-3), Brasil - E.E.U.U. (Camarón 31-3), Cuba - E.E.U.U. (27-4) y Cuba - Canadá (12-5)¹¹⁶, (21-4).

Hemos analizado anteriormente¹¹⁷ el Acuerdo Pesquero, Venezuela - Trinidad y Tobago, en virtud del cual se conceden derechos recíprocos de pesca a los barcos de ambas partes en las respectivas áreas nacionales y jurisdiccionales. (1978).

Por otra parte los acuerdos pesqueros son de orientación muy distinta. Mientras algunos Acuerdos se fundamentan en la aceptación de acceso a los excedentes pesqueros. (E.E.U.U. - Reino Unido sobre las Islas Vírgenes), otros son de reducción progresiva, como el acuerdo México- Cuba (31-13-1979).

5.- Asimismo, los nuevos principios y reglas que han sido contempladas en el Proyecto de Convención sobre Derecho del Mar, exigen

106 Véase J.F. Pulvenis. La Mer des Caribes
107 Véase al respecto. Edeson/Pulvenis National Legislation
FAO. Cuba 14-17 Nov. 1980 pág. 27
108 Según Pulvenis "les legal. de Cuba, Guatemala, México se inspiran en el texto único de negociación de 1975, las de Colombia, R. Dominicana, Guyana en el texto único revisado de 1976, y Venezuela en el texto compuesto de negoc. oficioso. La Mer de Caribes pág. 315.
109 Véase J.F. Pulvenis ob. cit. p. 316
110 Fisheries Resources Act. (16-6-1977)
111 Maritime Boundaries Bill, 1977, No. 10
112 Decreto Hondureño No. 25 de 17-1-1961
113 Panamá Ley No. 31 del 2-2-67
114 Antigua, Belice, Dominicana, Jamaica Monserrat, Ant. Neerlandesas, St. Cristophe, Nevis Anguilla, St. Lucía, St. Vicente, Trinidad, Tobago, Islas Turcas.

115 Véase Infra Cap. IV - ámbito especial.

116 Véase Infra Cap. V. Los acuerdos bilaterales de pesca.
117 J.E. Carroz y M.J. Savini - FAO - circular de Pesca No. 709 pág. 16.

nuevas responsabilidades cuyo cumplimiento amerita un alto grado de cooperación.

En líneas generales esas nuevas responsabilidades son de:

- a) El principio de la determinación de la totalidad de capturas autorizadas.
- b) La determinación de la capacidad de captura, excedentes, distribución equitativa de excedentes.
- c) La implementación a nivel regional de un adecuado sistema estadístico y de información.
- d) La implementación de un sistema regulatorio de especies migratorias sobre bases científicas.
- e) La determinación del papel que corresponde a las organizaciones internacionales adecuadas en los diferentes campos, especialmente en lo relativo a la conservación de los stocks y al logro de su óptima utilización, preservación del medio marino, investigación científica, preparación de personal, solución de controversias, etcétera.

6.- La necesidad de la cooperación ha sido reconocida a nivel sub-regional en la Conferencia de Santo Domingo (1972).

Consciente de la necesidad de una eficiente cooperación regional en el Caribe, Venezuela forma parte del organismo fundamental de cooperación pesquera en el Area del Caribe es la Comisión de Pesca para el Atlántico Centro-Occidental (COPACO o Wecafo)¹¹⁸ creada en 1973 con funciones de información, de formación de personal y de coordinación y dirigida a partir de 1977, por un Comité Ejecutivo¹¹⁹. Por disposición expresa el citado Organismo no se ocupará ni del arreglo, ni de la reglamentación de la pesquería, concentrándose su esfuerzo a la información, formación y coordinación de programas nacionales de pesca¹²⁰.

¹¹⁸ Los integrantes de COPACO son: Brasil, Colombia, Cuba, España, Francia, Guatemala, Guinea, Guyana, Haití, Italia, Jamaica, Japón, Rep. de Corea, Nicaragua, Países Bajos, Polonia, Trinidad, Tobago, Túnez, Reino Unido, USA, Venezuela y Zaire.

¹¹⁹ J.F. Pulvenis. *La Mer des Caribes*-Revue Gral. de DIP. Enero-Marzo. Edit. Pedone 1980. Extraits pág. 12.

¹²⁰ J.F. Pulvenis Ob. cit. p. 12

Este organismo dirige el Proyecto Internacional de desarrollo pesquero en el Atlántico Centro Occidental que se ejecuta bajo el patrocinio del Programa de Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) y sirve de instrumento de acción COPACO. El proyecto incluye el desarrollo de la pesca de recursos sub-explotados (pesca artesanal), la promoción de una mejor utilización de las capturas existentes y el estímulo de iniciativas de administración apropiadas a los recursos plenamente explotados.

Venezuela participa, así mismo, en el proyecto regional del Comité de Pesca de Sistema Económica de América Latina (S.E.L.A.), para el aprovechamiento de la Fauna de acompañamiento del Camarón por intermedio de su Comité de Acción para la Producción del mar y de agua dulce.

En el campo jurídico la FAO ha establecido el Programa Regional de Asistencia Jurídica para la pesca, adscrito al proyecto COPACO y destinado a dar asistencia jurídica en materia de revisión de la legislación, acuerdos bilaterales de pesca y promover la armonización legislativa.

Programas relacionados y complementarios son realizados por la Asociación C10 para el Caribe y regiones adyacentes (IOCARIBE) destinadas a facilitar la cooperación en el establecimiento de bases científicas para el desarrollo, administración y protección del medio marino, y el Programa UNEP/EC/A de Protección del medio ambiente en el Caribe.

X.- Resumen y Conclusiones

1.- A medida que los pueblos adquieren conciencia del carácter cada vez más necesario de los recursos del mar como fuente de alimentos, del carácter perecedero de esos recursos, así como de la necesidad de preservar el medio marino de la acción depredatoria del propio ser humano, se evidencia la impostergable necesidad de realizar un ordenamiento racional de los recursos del mar.

2.- El ordenamiento tradicional del mar ha dado paso a un nuevo conjunto de reglas, a un nuevo ordenamiento racional de los recursos que exigen del jurista y del político un particular esfuerzo de entendimiento y comprensión del nuevo Código del Mar producto del mayor esfuerzo de sistematización que ha realizado el ser humano en toda su historia.

3.- Ese conjunto de reglas es necesario analizarlas dentro de su marco general de referencia, ésto es el nuevo orden económico internacional basado en la equidad, la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación entre todos los Estados.

4.- La legislación Pesquera Venezolana es fiel reflejo del grado incipiente de desarrollo de la actividad pesquera, de los mecanismos tradicionales de administración pesquera, como del derecho pesquero de hace 37 años. En líneas generales, se trata de un conjunto de instrumentos legislativos y administrativos que respondan a una política pesquera orientada por el principio liberal "*laissez faire, laissez passe*" "dejar hacer, dejar pasar". No obstante, a través de la legislación secundaria se han ido cubriendo campos a medida que el propio desarrollo pesquero lo ha ido exigiendo.

En todo caso, es evidente la insuficiencia del marco jurídico tradicional como instrumento de estímulo y desarrollo del sector pesquero.

Es indispensable el aumento de la productividad tanto en el sector pesquero artesanal como en el industrial.

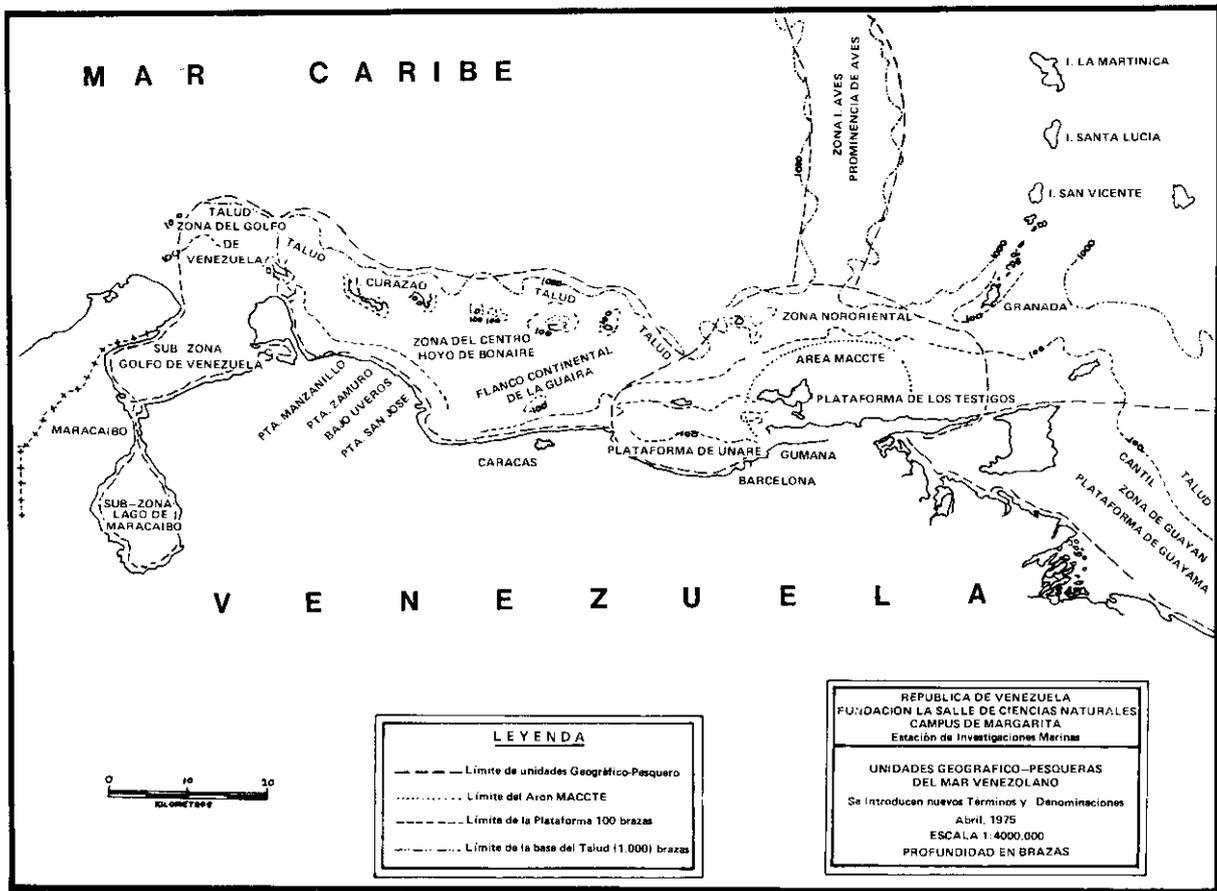
5.- La Ley sobre Mar Territorial, Plataforma Continental y desarrollo pesquero de 1956 constituyó un antecedente de importancia destacada en relación con el régimen multilateral que consagrarían las Convenciones de Ginebra de 1958, y especialmente el desarrollo posterior al contemplar las 12 millas de Mar Territorial, la propiedad integral de la Plataforma Continental, y el derecho del Es-

tado Costero a ejercer su autoridad y vigilancia en Zonas marítimas del Alta Mar cercanas a su territorio, "a fin de garantizar el fomento, conservación y explotación de los recursos vivos".

6.- Las Convenciones de Ginebra de 1958 si bien constituyeron el primer esfuerzo congruente de estructurar un régimen del mar a nivel mundial, recibieron un precario grado de aceptación en el área del Caribe.

El interés especial que reconoció la Convención sobre Pesca al Estado costero en el mantenimiento de la productividad de los recursos vivos en cualquier parte del alta mar adyacente a su territorio, así como la Resolución relativa a las situaciones especiales de Pesquerías Costeras, si bien constituyen importantes antecedentes desde el punto de vista legislativo, carecieron de verdadera relevancia práctica, debido a su excesivo condicionamiento.

7.- La vigencia de las nuevas reglas del mar en el área del Caribe, y para Venezuela, en particular, significa la incorporación de nuevas áreas que han venido siendo definidas en base a la Ley por la cual se establece una Zona económica exclusiva a lo largo de las costas continentales e insulares de la República de Venezuela y mediante Acuerdos bilaterales que han precisado las fronteras marítimas venezolanas con los EEUU, el Reino de los Países Bajos (Antillas Neerlandesas), República Dominicana y Francia (Guadalupe y Martinica). La Ley, en referencia, requiere de una Reglamentación adecuada, dentro del espíritu, propósito y razón del citado ordenamiento legal. El Acuerdo de pesca entre Venezuela y Trinidad y Tobago es una demostración de como, a través de la cooperación entre Estados se puede lograr, un marco legal adecuado, regularizando una situación que ha venido siendo fuente de constantes fricciones entre ambos países. Se ha considerado que puede servir de modelo para los Estados insulares en sus relaciones pesqueras.



8.- El Caribe presenta características especiales debido a su geografía peculiar que exige de un tratamiento, que requiere un alto grado de cooperación regional y subregional especialmente con motivo de la extensión de la Jurisdicción nacional a 200 millas náuticas. En el ámbito Jurídico la legislación unilateral

existente en el área refleja una gran diversidad, lo cual se traduce en una ausencia de seguridad Jurídica. No obstante, la celebración de acuerdos bilaterales abre el camino para un grado más elevado de cooperación, tanto multilateral como bilateral en el delicado campo de los excedentes pesqueros.