

VIII CONGRESO DE ANTROPOLOGIA

**Santiago de Compostela
20-24 de septiembre 1999**

SIMPOSIO III Antropología de la pesca

**Gestión comunitaria, cogestión y mercado.
La evolución histórica de la gestión la pesca en el
mediterráneo español**

**Juan L. Alegret
Grup d'Estudis Socials de la Pesca Marítima
Universitat de Girona**

Facultat de Lletres
Universitat de Girona
Plaza Ferrater Mora, 1
E-17071 Girona
alegret@skywalker.udg.es
<http://biblioteca.udg.es/gespm>

Gestión comunitaria, cogestión y mercado.

La evolución histórica de la gestión la pesca en el mediterráneo español

El control que actualmente se ejerce sobre las pesquerías en las zonas territoriales de todos los países, es el resultado de un largo proceso histórico de intervención progresiva por parte de los Estados en las formas tradicionales de gestión de los recursos pesqueros. Como resultado de ello se ha llegado a la situación actual en la que, la forma compartida de gestión entre los Estados y las propias comunidades de pescadores, se esta demostrando que es la forma más viable, la menos costosa y sobre todo, la más operativa en contextos no dominados por la gran industria pesquera.

Sin embargo, si analizamos la propia evolución de este proceso en todo el mundo y sobre todo en las últimas tres décadas, llegamos a la conclusión que actualmente es totalmente necesario enmarcar desde una perspectiva histórica, todo análisis acerca de la naturaleza, eficacia o conveniencia de la cooperación entre el sector pesquero y los Estados.

¿Por qué las organizaciones de pescadores son instrumentos más eficaces para la gestión de los recursos que el propio Estado? ¿En que fallan los gobiernos en cuanto a la regulación de las pesquerías? Que papel juega en ello la historia de estas intervenciones? serían preguntas relevantes en este sentido.

Los argumentos y las razones para la intervención de los Estados en la gestión de las pesquerías son fundamentalmente tres: la eficiencia, la equidad y las razones administrativas.

En la gestión de las pesquerías los gobiernos normalmente eligen, dependiendo de sus propios intereses, entre dos tipos generales de regulaciones: las indirectas y las directas

Algunos Estados, mediante el uso de regulaciones indirectas intentan controlar el espacio marino y el esfuerzo pesquero. El control sobre el espacio marino lo realizan territorializándolo, cosa que también hacen a otra escala los propios grupos de pesadores. Mientras que el control del esfuerzo de pesca los Estados lo realizan mediante el control del número de embarcaciones y de pescadores, el tamaño y la potencia de las embarcaciones, así como del tipo y tamaño de las artes de pesca utilizadas. Este es el tipo de regulación presente en el Mediterráneo español.

Otros estados optan por regulaciones directas mediante las que intentan limitar la cantidad de capturas, fijando el nivel de las TAC (total de capturas permitidas) o bien fijando las asignaciones individuales de estas TAC mediante un sistema de Cuotas que pueden ser tanto por hombre o por embarcación. Este es el tipo de regulación utilizado por la PCP (Política Común Pesquera) de la Unión Europea en todo el litoral Atlántico.

Las experiencias con el tipo regulaciones indirectas inicialmente aparecen como negativas ya que difícilmente llegan a alcanzar los objetivos deseados ya que a menudo producen efectos inesperados o contrarios a los deseados. Este tipo de regulaciones fallan fundamentalmente en su intento de controlar la sobrecapitalización y el agotamiento del recurso porque estimulan la incorporación de tecnología más eficiente, cierran la puerta a nuevos pescadores y en consecuencia establecen privilegios.

Por su parte la regulaciones directas son difíciles de administrar y de hacer cumplir, creando un sistema inflexible, que una vez aplicado, se hace difícil de cambiar. Actualmente algunos economistas de la pesca dicen que las regulaciones indirectas deben ser substituidas por las directas, ya que con la introducción de cuotas de capturas se simplifica enormemente el sistema de regulación. El pescador recibe cuotas, gratis o pagando un precio, y consecuentemente debe tener la oportunidad de poder vender esas cuotas si no puede utilizarlas. Esta posibilidad de transferencia es, según esos mismos economistas, el mejor modo de incrementar la eficiencia económica de la actividad pesquera y en definitiva el mejor modo de gestionar el acceso a los recursos a un coste menor.

Sin embargo, desde las ciencias sociales se advierte que el tema crucial en relación al éxito de cualquier sistema de gestión de recursos pesqueros radica en el tipo de medidas que se aplican y su aceptación por parte de los administrados. El asunto está en conseguir que los pescadores, voluntariamente antepongan los intereses colectivos a los particulares, rompiendo de este modo la tendencia explicativa de los presupuestos de la racionalidad económica formalista, y de todas sus derivaciones contenidas en la llamada "tragedia de los comunes".

Legitimidad y participación de los pescadores en la gestión pesquera

Un concepto clave en todo este asunto es el de legitimidad. Se trata de saber hasta que punto los pescadores consideran apropiadas y adecuadas a sus intereses las medidas que se adoptan en el proceso de gestión, ya que si el pescador considera legitimo el sistema de regulaciones, se estarán dando mejores condiciones para que se cumplan esas regulaciones.

Este concepto de legitimidad se halla vinculado a toda una serie de factores específicos de cada situación, pero que hacen referencia a los siguientes aspectos:

El contenido de las regulaciones: cuanto más coincidan las regulaciones con el modo en que los propios pescadores definen sus problemas, mayor será su legitimidad.)

La distribución de los efectos: cuanto más equitativas sean las restricciones impuestas, mayor legitimidad tendrán las medidas aplicadas.

La elaboración de las regulaciones: cuantos más pescadores se vean envueltos en el proceso de toma de decisiones, más legítimas aparecerán las regulaciones.

La aplicación de las regulaciones: cuanto más directamente involucrados se hallen los pescadores en el proceso de aplicación y control de las regulaciones, más legítimas serán percibidas éstas.

Si bien existe abundante literatura acerca de la gestión informal de las pesquerías, existen muy pocas referencias sobre las organizaciones que formalmente juegan un papel en el proceso de regulación de las pesquerías así como de la colaboración entre los estados y las organizaciones de pescadores.

La cogestión de pesquerías significa que las agencias gubernamentales y los pescadores, a través de sus organizaciones comparten responsabilidades en las funciones de gestión.

Los acuerdos a los que se llegan forman parte de un proceso político que puede ser el resultado de un reconocimiento de formas organizativas y reguladoras preexistentes, o bien la simple transferencia de competencias a las organizaciones por parte de las agencias gubernamentales.

La distinción entre cogestión y consultación debe dejarse clara. Una cosa es que el sector sea consultado antes de la aplicación de las regulaciones y otra cosa es que el sector participe en la elaboración y aplicación de esas regulaciones.

La cogestión es formal en el sentido de que las regulaciones son explícitas y públicas y el proceso de toma de decisiones debe seguir ciertos procedimientos que son los que aseguran la participación directa de los interesados.

Con la introducción de la cogestión la calidad de las regulaciones aumenta y ello incrementa la legitimidad de las regulaciones.

Los gobiernos tienden a aplicar principios universales, lo que en cierta manera puede ayudar a garantizar un trato neutral aunque no por ello adecuado; mientras que las organizaciones tienden a los particularismos, a los localismos, lo que puede ayudar a la igualdad de oportunidades.

Los pescadores tendrán más y mejor información que los gobiernos para poder tomar decisiones reguladoras más ajustadas. La cogestión puede servir para favorecer la circulación de la información.

Gestión local de los recursos y cogestión

Actualmente ya se disponen de suficientes ejemplos históricos y etnográficos para afirmar que, bajo ciertas condiciones, los usuarios de los recursos pesqueros de muchas partes del mundo han sido, y siguen siendo capaces de gestionar por sí mismos esos recursos sin la necesidad de intervenciones “externas”. De igual modo, también disponemos de ejemplos que demuestran como una de las formas más sólidas de gestión de los recursos ha sido la gestión compartida entre el Estado y los usuarios de esos recursos a través de organizaciones de usuarios o asociaciones. Al primer modo de gestión se le denomina genéricamente gestión local de recursos (community-based resource management), mientras que al segundo se le conoce como cogestión (co-management).

A estas dos formas posibles de gestión colectiva de los recursos, analíticamente se les ha opuesto una tercera forma de gestión que consiste en la gestión centrada en el individuo, en su libertad de acción, que sigue sus propios dictados sin referencia a ninguna comunidad o grupo, y que según los seguidores de la economía institucional y de los recursos naturales, al actuar en un contexto de libre acceso a los recursos, ha sido el que ha provocado la ya mítica “Tragedia de los Comunes”.

En un reciente trabajo de revisión de este debate¹ sus autores proponen resaltar el rol las comunidades, ausentes en el modelo neoclásico de la Tragedia de los comunes, además de llamar la atención sobre las interrelaciones existentes entre los derechos de propiedad sobre los recursos y los contextos sociales de todo orden en los que estos derechos se ejercen.

En esta comunicación nos proponemos poner de relieve la necesidad de tener en cuenta ciertos contextos históricos, económicos, políticos y sociales para el análisis del proceso de ocupación del espacio marino y de explotación de los recursos pesqueros en el noroeste mediterráneo y comprender de ese modo la legitimidad y los problemas que el actual modo de gestión de la pesca provocan.

Nuestro propósito es mostrar el modo como ha evolucionado la relación entre los usuarios de los recursos y los poderes públicos, llegando a generar diferentes modos de gestión que, adaptándose a los cambios, dan a las comunidades unos roles y unos protagonismos, diferentes según cada momento histórico, hasta llegar a configurar la actual situación en la que empieza a manifestarse una ruptura sin precedentes de este equilibrio.

A través de una breve y resumida presentación histórica de la evolución de la gestión de la pesca en el noroeste mediterráneo intentamos mostrar como, desde una situación inicial de gestión de los recursos pesqueros, característica de las Cofradías y Gremios de la Edad Media y principios de la Edad Moderna, se pasó, a finales del Siglo XVIII, a un primer sistema de cogestión entre los Gremios y el Estado. Esta situación se mantuvo hasta la segunda mitad del siglo XIX cuando, con la abolición de los Gremios promovida por el liberalismo capitalista, se puso fin al modelo de cogestión entre las Gremios y Estado, quedando este último como único gestor de los recursos hasta la segunda mitad del siglo XX. Posteriormente, y a partir del establecimiento de la dictadura franquista, se volvió a un modelo neo-corporativo y de cogestión, con la "reinvención" de las Cofradías, Por último veremos como en la actualidad, este sistema de cogestión entre el Estado y las Cofradías se mantiene, aunque de forma muy precaria, frente a las nuevas formas de gestión propuestas indirectamente por la lógica del mercado interno de la Unión Europea, que están apostando por la transformación de las Cofradías en Organizaciones de Productores (OPs)

Los orígenes del asociacionismo pesquero

Las primeras asociaciones de pescadores en el mediterráneo noroccidental datan del siglo XII. Inicialmente estas asociaciones nacieron como agrupaciones religiosas con ciertas funciones de carácter social, benéfico y asistencial y se denominaban genéricamente Cofradías. Los estudiosos de la corriente corporativista nacida en la Europa bajomedieval acostumbra a situar el origen de las Cofradías en las antiguas manifestaciones del asociacionismo laboral como los "*collegia*" romanos o las "*guildes*" germanas vinculadas al espíritu cristiano de la fraternidad.

Los primeros documentos sobre asociaciones de pescadores en el Mediterráneo noroccidental hacen referencia a la Cofradía de Sant Pere de Tortosa, y datan de 1114. Esta Cofradía agrupaba a los pescadores que, aun hoy, continúan pescando en las lagunas del Delta del Ebro. Del resto de Cofradías se tienen referencias documentales a partir del siglo XVI, como en el caso de las Cofradías de pescadores de Arenys de Mar, 1585; Mataró, 1594; Masnou, 1697; Blanes 1705; aunque se supone que todas ellas tenían una existencia previa como tales Cofradías.

Pero las Cofradías y/o los Gremios no fueron las únicas organizaciones existentes en la Edad Media. Se tienen noticias de otro tipo de organizaciones, anteriores en el tiempo, que si bien no eran exclusivamente de pescadores, estaban relacionadas con la gestión

de la pesca. Estas organizaciones también estaban sometidas a la lógica del dominio feudal, sin embargo practicaban un tipo de participación colectiva en la gestión de los recursos pesqueros que es un precedente muy interesante de las actuales formas de gestión local de los recursos.

El caso más significativo de esta forma de gestión local lo encontramos, ya en el siglo XIV, en la organización denominada *Universitat de la Vila de Cadaqués*⁽²⁾. Entre las funciones reconocidas de esta asociación estaba la regulación del acceso a los recursos pesqueros mediante la distribución por sorteo de las calas (playas) desde donde cada unidad productiva llamada *Companyia*, podía realizar la pesca nocturna a la *Encesa*³. La actividad pesquera llevada a cabo por estas *Companyies* era de carácter comunal, tanto en lo referente a la organización de la actividad productiva como en la propiedad de los medios de producción: redes y embarcaciones.

El libro de la Ordenación de las Pesquerías de la Villa de Cadaqués⁽⁴⁾ recoge, entre otros temas, el conjunto de privilegios que le fueron otorgados a su *Universitat* en relación a la pesca. En este libro se recapitulan los usos y costumbres, que desde "tiempos inmemoriales", se mantenían entre los pescadores, tal y como la donación de terrenos del Cabo de Creus, hecha por el Conde Gaufred d'Ampúries al Monasterio de Sant Pere de Roda el año 974⁽⁵⁾. En este documento ya se hace referencia al tipo de pesquerías y a los pescadores que las explotaban "*cum pasquis et piscatoriis, simul cum ipso mare cum suos portos et suas piscatorias*".

La *Universitat* de la villa de Cadaqués estaba formada mayoritariamente por pescadores que trabajaban en comunidad bajo una organización formalmente democrática. Los temas de pesca eran tratados en el Consejo General de la Villa y los derechos de los pescadores individuales se subrogaban al derecho de la *Universitat*. Sin embargo, el hecho de que el sorteo de las calas, así como que en las resoluciones del Consejo debieran participar todos los miembros de la *Universitat*, fueran o no pescadores, nos muestra como el ejercicio de la pesca se consideraba como un derecho comunal. De este modo se puede afirmar que el individuo como productor independiente era inexistente, mientras que era la *Encesa* como unidad productiva, y la *Univesitat* como unidad social, las que asumían todas las obligaciones y derechos en este tipo de pesquería.

La *Encesa*⁶ era la agrupación de pescadores que constituía la unidad básica de producción pesquera en la villa. El acceso a los recursos, en este caso la explotación de los recursos pesqueros de pequeños pelágicos desde la costa, se regulaba por sorteo y eran las *Enceses* las que adquirían el turno para acceder a los lugares de pesca. Una vez constituidas las *Enceses*, no podían deshacerse. Posiblemente este hecho tenía relación con la necesidad de conservar juntas las tripulaciones a lo largo de todo el ciclo productivo evitando de este modo conflictos en el caso de que alguno de sus miembros abandonara la *Encesa* al tocarles en suerte una playa considerada poco productiva. También podría deberse al carácter colectivo que tenía la propiedad de algunas de las artes de pesca utilizadas como los *Bolixs*.

A cambio de todas estas ventajas y privilegios la *Encesa*, pagaba a la *Universitat* una subvención para poder hacer frente a los gastos de carácter colectivo que se presentaban en la villa. Además, los miembros de la *Encesa* tenían asegurada una ayuda en caso de no poder valerse por sí mismos, ya fuera por enfermedad o accidente. Esta ayuda consistía en seguir recibiendo la parte que les correspondería, si continuaran trabajando. Así mismo, los

familiares de los miembros de la *Encesa* que morían durante la noche⁽⁷⁾, recibían la Parte, también si eran capturados como esclavos por los piratas berberiscos.

Esta breve descripción de la actividad productiva y asociativa de los pescadores de la Villa de Cadaqués a lo largo de la Edad Media y Moderna, nos sirve para mostrar como, en ciertas poblaciones pesqueras del noroeste del mediterráneo existen, desde hace más de ocho siglos, unos niveles de organización social centradas en la comunidad que indudablemente producían, y producen, entre los pescadores un sentimiento de solidaridad y de legitimidad de sus derechos sobre la explotación de los recursos pesqueros sin igual en otros sectores de la producción.

La corporativización de la actividad pesquera

Con el desarrollo de la industria artesanal y la necesidad de defender los intereses del oficio de pescador, durante la Edad Moderna y a partir del S-XVI las Cofradías se fueron corporativizando transformándose en asociaciones profesionales que están en el origen de Gremios de Pescadores y Mareantes tan frecuentes y generalizados en la zona durante toda la Edad Moderna⁸.

Las asociaciones corporativas medievales tenían su origen en un contexto socioeconómico caracterizado por una notable intensificación de actividades vinculadas a la mar y la paulatina penetración de las corrientes corporativistas procedentes de Europa. Las vías de penetración de este corporativismo pudieron ser las órdenes monásticas, que contribuyeron en gran manera a la propagación del *ethos* cristiano de la solidaridad, especialmente la Orden de Cluny.

A pesar de posibles manifestaciones proto-gremiales anteriores, el inicio del proceso de corporativización de las Cofradías no se produjo hasta mediados del siglo XIV, coincidiendo con el inicio de un ciclo económico de carácter recesivo en Cataluña. Esto pone de manifiesto como, en el origen del corporativismo marítimo del noroeste del mediterráneo, se halla una estrategia de defensa frente a la crisis económica, contra la cual se utilizaron las ventajas que este tipo de organizaciones ofrecían, aunque en Cataluña, como en otros lugares se mantuvieran bajo el nombre de Cofradías sin adoptar el de Gremios hasta un par de siglos después.

Visto desde la perspectiva actual, el mayor privilegio que llegaron a tener estas corporaciones profesionales fue la competencia para decidir quien podía entrar a formar parte de la corporación, o lo que es lo mismo, quien tenía derechos de pesca, vistos estos desde la perspectiva comunitaria. Además de tener bajo su cargo la ordenación del acceso a los recursos pesqueros, la regulación de las artes de pesca y la ayuda a los huérfanos y viudas de pescadores desaparecidos y otras funciones de carácter social y asistencial.

Los Gremios eran los organismos representativos de los intereses de los asociados que practicaban un mismo oficio. La asociación gremial era el mejor instrumento para la defensa de sus derechos, y los agremiados eran muy celosos de sus prerrogativas, no tolerando que quien no fuera agremiado pudiera trabajar en el oficio. Los gremios velaban por la dignificación de la profesión, imponiendo sanciones al quien con sus actuaciones perjudicara el buen nombre de la organización.

Si bien existen asociaciones corporativas de pescadores desde comienzos del siglo XV, fue a partir del siglos XVI que las antiguas Cofradías de Pescadores de origen medieval fueron adoptando la forma y la estructura de Corporaciones profesionales o Gremios. Junto a los Gremios, y como parte integrante de ellos, continuaron existiendo las Cofradías, creadas inicialmente para dar ayuda espiritual y material de los asociados. Las Cofradías, como parte integrante de los Gremios estaban regidas por los mismos consejos gremiales, organizaban las fiestas religiosas y atendían a los agremiados en sus enfermedades y necesidades, procurando ayuda a las viudas e hijos y creando dotes para de las jóvenes que contrajeran matrimonio o entrasen en la vida religiosa.

El Estado y la gestión pesquera

La fecha que marca de forma clara el inicio de la presencia sistemática del Estado en la vida de los pescadores es 1751. Ese año el rey Carlos III, fuertemente influenciado por el pensamiento de los ilustrados franceses, decretó las **Ordenanzas de Matrícula**. Estas Ordenanzas, que eran una copia de las promulgadas en Francia el año 1668 por Colbert, establecían como obligatorio para todos los miembros de los Gremios de Mar la inscripción en la Matrícula y la obligación de servir en la Armada, siempre que les tocara en sorteo. A partir de entonces este servicio obligatorio en la Armada era el que otorgaba el derecho para realizar actividades marineras y de pesca, derecho que hasta la fecha había sido una atribución exclusiva de los Gremios.

La creación de la Matrícula de Mar fue el primer atentado directo que los Gremios sufrieron contra su espíritu corporativista y contra los privilegios que hasta la fecha habían gozado. A partir de ese momento la vida de los Gremios de pescadores quedó mediatizada por la figura del Intendente del Departamento Marítimo y por la del Ministro de Marina de la Provincia, que debían presidir todas las sesiones del Consejo del Gremio y aprobar, en última instancia, los acuerdos tomados en él, a más de controlar la contabilidad del Gremio mediante la posesión de una de las tres llaves de la caja gremial.

A partir de ese momento la injerencia y el control del Estado fue incrementando paulatinamente. Se promulgaron diversos reglamentos y leyes que determinaron las líneas generales del funcionamiento y del gobierno de los Gremios, en un intento de uniformarlos y de controlarlos cada más estrechamente hasta su disolución definitiva un siglo después.

El primer reglamento que estableció las nuevas líneas de actuación de los Gremios de pescadores fue el Reglamento Muñoz elaborado el año 1786⁽⁹⁾. En él se introdujeron importantes cambios en la estructura y el funcionamiento de estas organizaciones siempre en la línea de reducir su poder corporativo y sus privilegios. Sin embargo, el cambio más importante introducido por este reglamento en relación a la organización interna de los Gremios fue el que hacía referencia al carácter consultivo y regulador¹⁰ que a partir de entonces tendrían esas organizaciones en colaboración con el Estado, lo que marca el inicio de una nueva fase de cogestión característica de la vida de los Gremios hasta su disolución.

La pérdida de poder de los Gremios

A finales del siglo XVI se expandieron por todo el Mediterráneo noroccidental dos nuevos artes de pesca: el *Bou*¹¹ y el palangre. Ambos transformaron la actividad pesquera de toda la zona¹². Vinculados a la proliferación de estos artes se produjeron procesos migratorios de algunos grupos de pescadores que los utilizaban y que durante los siglos XVII al XIX se desplazaron principalmente, desde Cataluña a la Provenza y desde el sur de Italia a la Liguria, en busca de nuevos lugares de pesca y mejores condiciones de vida.

Sin embargo, detrás de la introducción de esta innovación técnica se esconde un problema social, político y económico vinculado a ella, y que fue el que realmente transformó el sector pesquero, con importantes implicaciones en el modo de gestión de los recursos pesqueros, en la forma de organización de los pescadores y en los cambios de asentamientos en el litoral. El problema era que los Gremios se oponían frontalmente a la introducción del *Bou*, con argumentos que actualmente calificaríamos de ecologistas, mientras que el Estado defendía la introducción de este arte de pesca con argumentos que hoy denominaríamos desarrollistas.

En el Siglo XVIII los Gremios aun conservaban una parte muy importante de su poder y veían la introducción del *Bou* como un atentado contra su capacidad de control de la pesca, pues los propietarios de las embarcaciones y artes de *bou* no solían ser miembros de los Gremios, sino gentes ajenas a ellos que recibían una autorización especial de parte del Estado para pescar con este arte. Además, los índices de productividad y de producción del *bou* superaban ampliamente a los del resto de artes, lo que provocaba una alteración de la oferta, con el consiguiente perjuicio para los Gremios que eran los que los hasta entonces los controlaban.

Los Gremios también argumentaban que este nuevo arte de pesca era muy dañino pues “mataba las crías” sin que estas pudieran desarrollarse, y para ello utilizaban un lenguaje¹³ que no difiere en nada del que actualmente pueda utilizar cualquier organización ecologista contraria a las artes de arrastre de fondo en aguas poco profundas.

Es curioso observar como, en Marsella durante la segunda mitad del S-XVIII, este mismo argumento fue utilizado por los pescadores del lugar para rechazar también la introducción del palangre por parte de los pescadores catalanes que allí habían inmigrado masivamente a principios del siglo¹⁴.

Por su parte al Estado le interesaba la introducción del *bou* para aumentar los índices de capturas y mejorar de este modo el aporte proteínico de origen animal que demandaban los centros urbanos donde se empezaba a desarrollar la revolución industrial. El Estado también utilizaba la introducción del *bou* para debilitar la fuerza de los Gremios y crear las condiciones que permitieran el desarrollo del capitalismo en el sector pesquero, para lo cual se requería necesariamente acabar con la tradición corporativista de los Gremios.

La preocupación del Estado por la utilización generalizada de este nuevo arte de pesca, así como los intentos para controlar los conflictos que su uso empezaba a provocar, se vio reflejada en toda la normativa que a partir de ese momento empezó a elaborarse y aplicarse, y que dio origen al primer ejemplo histórico de política de gestión de los recursos pesqueros desarrollada por el Estado español.

Esta normativa, promulgada en 1767 enumeraba detalladamente los aspectos más relevantes que debían tenerse en cuenta para el uso del arte de arrastre por parejas: la

medida de las mallas, el número de hombres por cada barco, el precio de venta del pescado capturado, el establecimiento de una veda de cuatro meses entre mayo y septiembre, la prohibición de construir más barcos para dedicarse a esta pesquería, así como las multas y sanciones por el incumplimiento del reglamento¹⁵.

Como puede observarse, esta reglamentación ya intentaba tener en cuenta todos los aspectos conflictivos presentes en uso de ese arte, sobre todo los relativos al mercado y al esfuerzo de pesca que se intentaban controlar mediante la fijación del precio de venta y la contingentización de la flota, respectivamente. Además, en él ya se reconocía explícitamente la preocupación por el impacto ecológico de esta actividad, mediante la fijación del tamaño de las mallas y el establecimiento de una veda, lo que visto desde la perspectiva actual no deja de ser un buen ejemplo de la profundidad histórica y social de los problemas derivados de la gestión de este arte.

Sin embargo, una de los aspectos más importantes que es necesario señalar aquí en relación a este Reglamento es que fue promulgado directamente por el Estado, sin la participación de los Gremios, lo que pone de relieve la ruptura que se estaba produciendo desde la perspectiva de la gestión comunitaria local de los recursos y que estaba preparando la nueva forma de gestión basada en la cogestión que se empezaría a desarrollar, aunque con un perfil muy bajo, a partir de esa época.

Los Gremios eran asociaciones locales, vinculadas estrechamente a la comunidad, confundiendo con ella, y que desde hacia siglos representaban en exclusiva los intereses del oficio de pescador, regulando la actividad extractiva y de comercialización, además de determinar quien podía ejercer la profesión y quien no. También eran asociaciones de profesionales muy vinculados personalmente entre sí, no solo por compartir la misma actividad, sino muchos de ellos por estar unidos por lazos de parentesco. Por este motivo la importancia sociocultural de los Gremios no debemos verla exclusivamente desde el punto de vista profesional, sino también desde el comunitario y local.

Es en este contexto donde se debe analizar el impacto que produjo la introducción del arte de arrastre, pues atentaba directamente contra el poder de los Gremios basado en el control de todas actividades relacionadas con la pesca. Sin embargo, el *Bou* utilizaba unas embarcaciones más pequeñas que las utilizadas hasta entonces –los *llaguts*– que podían ser adquiridos por pescadores más modestos, hecho que provocó la proliferación de los mismos y el enfrentamiento con los Gremios que argumentaban que el *Bou*, además de la extinción de los recursos, perjudicaba también a las artes menores y al nivel de ocupación del sector. Por el contrario, sus defensores argumentaban que el *Bou* aumentaba la cantidad de capturas tan necesarias debido al gran crecimiento demográfico que se produjo a lo largo de todo el siglo XVIII, además de ayudar a hacer descender la importación de pescado salado, procedente del norte de Europa y tan importante en la época.

No conocemos referencias de estudios histórico-biográficos a cerca de las personas que empezaron a introducir la pesca con el *bou* en esa época. Tampoco tenemos información de cuales fueron los procesos de acumulación primitiva de capital que se produjeron en el sector de la pesca de Cataluña durante esos siglos, lo que nos permitiría identificar a los actores de este proceso de transformación y sus vinculaciones con los poderes económicos y políticos de la época¹⁶. Sin embargo, existen algunas referencias particulares que indican dos tipos de orígenes de éstas personas. Los primeros serían pescadores inmigrantes de otras zonas del sur de Cataluña y del levante español, que se

desplazaban al norte de Cataluña y a todo el litoral francés, con sus propias embarcaciones y que ya utilizaban este arte en sus lugares de origen. El segundo grupo, mayoritario, serían personas de la región, que no eran ni pescadores ni miembros de la comunidad, pero que estaban interesadas en hacer inversiones de capital en un tipo de pesca que estaba libre del control gremial y que garantizaba una tasas de beneficio relativamente altas en comparación a otros sectores del incipiente desarrollo capitalista.

En resumen, con la introducción generalizada en el siglo XVIII del arte del *bou*, y la abolición de los Gremios de pescadores en la segunda mitad del Siglo XIX, finalizó un largo período de autogestión comunitaria y corporativa de la pesca por parte de los Gremios, que había tenido su origen en la Alta Edad Media. A partir de ese momento, la gestión de la pesca se transformó en una cuestión exclusivamente estatal, en la que las asociaciones de pescadores que habían substituido a los antiguos Gremios, no tenían una participación importante, y donde la mayor preocupación del Estado continuó siendo el control y la gestión de las nuevas técnicas de pesca como el arrastre.

El inicio de la gestión estatal de la pesca y el inicio de la hegemonía del arte de arrastre

A partir de la segunda mitad del siglo XIX, y paralelamente a la abolición de los Gremios, el Estado fue desarrollando su política de gestión de los recursos pesqueros en el mediterráneo centrándose exclusivamente en el arte de arrastre. La ocupación espacial y la territorialización del espacio marino realizado por la flota de arrastre fue creciendo paralelamente al crecimiento de la flota, que ya en 1865 estaba formada por 724 embarcaciones dedicadas al *Bou* en el litoral español, aunque mayoritariamente concentradas en el Mediterráneo.

La creciente ocupación espacial de la flota de arrastre fue una de las primeras preocupaciones de los administradores pesqueros, ya que por una parte la flota de arrastre empezaba a ocupar zonas de pesca tradicionalmente utilizadas por el resto de artes, produciéndose los primeros enfrentamientos entre ellos. Por otra parte, la tendencia de los *Bous* era –tal y como sigue siendo en la actualidad- acercarse el máximo a la costa, con los perjuicios que esto suponía para la protección de las especies en reproducción¹⁷.

A partir de la introducción masiva del arte del *Bou* las relaciones de producción dentro del sector de la pesca fueron sufriendo un cambio lento, pero irreversible. Este cambio estaba relacionado con las nuevas formas de incorporación a la profesión, libres ya del control gremial; las mejores posibilidades de acceso a la pesca de arrastre derivadas del menor tamaño de las embarcaciones requeridas; la nueva división técnica del trabajo en el *bou* que perfilaba ya una incipiente proletarización de la actividad pesquera, así como los nuevos sistemas de reparto de las capturas (sistema a la parte) a los que la capitalización de este arte obligaba.

Lógicamente estos cambios también afectaron a las propias organizaciones del sector pesquero, que si bien eran las herederas de los antiguos Gremios, se vieron inmediatamente condicionadas por esta nueva situación, lo que llevó a la aparición de asociaciones “especializadas”, dedicadas exclusivamente la defensa de los intereses de los armadores de los *bous*, movidos por una lógica capitalista, o de los trabajadores de se mismo arte que formarían el embrión de los futuros sindicatos de marineros. Todas ellas enfrentadas al otro tipo de organizaciones, las representativas de las artes menores que continuaban cultural y

socialmente muy aferradas al corporativismo de los antiguos Gremios y radicalmente opuestas al desarrollo del arte de arrastre representado por el *bou*.

Estos enfrentamientos entre fuerzas "innovadoras" y "conservadoras" que se producían en un contexto de monopolio estatal en la gestión de los recursos, fueron los que caracterizaron el desarrollo de la pesca hasta la segunda década del siglo XX. A partir de ese momento el mismo enfrentamiento se repetiría, con unos argumentos muy parecidos, a raíz de la incorporación de los motores en las embarcaciones de pesca. También en este tema las asociaciones de pescadores se vieron involucradas ya que, al interior de muchas de ellas se produjeron fuertes divisiones sobre la conveniencia o no, de la incorporación de los motores a las embarcaciones de pesca¹⁸.

Durante la década anterior a la Guerra Civil (1936-39) el papel del Estado en el sector pesquero se había ido debilitando, debido a la crisis política general que las organizaciones de pescadores aprovecharon para aumentar su papel en la gestión de los recursos en colaboración con el Estado. En ese mismo período, el nivel de desarrollo alcanzado por el asociacionismo pesquero en el mediterráneo español era ya muy importante.

La "reinención" de las Cofradías y el modelo desarrollaste en la pesca

Una vez finalizada la guerra civil con el triunfo fascista, se produjo un cambio muy importante en todos los ámbitos de la vida social, política y económica del país. La pesca en este sentido no escapó a estos cambios y más cuando, por efectos de la postguerra y de la Segunda Guerra Mundial, este sector se transformó en un sector estratégico, tanto desde la perspectiva de suministro de proteínas de origen animal, como por la ocupación territorial que diariamente hacían los pescadores del espacio marítimo-costero.

La intervención del Estado sobre la pesca fue clara y contundente y consistió en su transformación en una cuestión de Estado mediante la militarización de todas las actividades marítimas y pesqueras. Una de las consecuencias fue la imposición de un único tipo de organizaciones de pescadores, las Cofradías, controladas directamente por el Estado, con una estructura neo-corporativa que intentaba dar continuidad al antiguo espíritu gremial, reinventándolo.

La principal característica de la estructura neo-corporativa de las Cofradías, tal y como aun se mantiene hoy en día, es que formalmente integra algunos de los aspectos característicos de la gestión local de recursos, en una estructura típicamente de cogestión, dotándola de una gran legitimidad¹⁹ como organizaciones y de una gran adaptabilidad a la diversidad de ecosistemas y formas de explotación de los recursos que caracterizan a esta parte del mediterráneo.

La ley 147 de 23/12/1961 sobre Renovación y Protección de la Flota Pesquera marcó un punto de inflexión determinante en el desarrollo del sector pesquero español. Esta ley formaba parte del plan de desarrollo de la flota pesquera española y fue pensado como parte del Primer Plan de Desarrollo (1964-1967).

Las expectativas de este programa de desarrollo, por lo que se refiere al sector pesquero, fueron sobrepasadas ampliamente, sentando las bases para la creación de la gran flota española de altura y de gran altura. Sin embargo, esta política de expansión desarrollaste

de la época de la dictadura no incluyó entre sus previsiones la futura tendencia nacionalizadora de las plataformas continentales que muchos países llevaron a cabo a partir de 1972 y que se materializó en el establecimiento de las ZEE a 200 millas marinas.

Siguiendo en esta política desarrollista, durante la década de 1970 el sector pesquero español siguió gozando de grandes facilidades de financiación para la construcción de nuevas embarcaciones, con lo que se intentó, entre otras cosas, garantizar la viabilidad de los astilleros, que ya empezaban a sentir los efectos de una falta de programación a medio plazo.

Independientemente de los altos índices de crecimiento iniciales, uno de los mayores problemas que generó esa política desarrollista fue de orden socioeconómico, resultado de olvidar que el 75 % de la población pesquera estaba ocupada en la pesca de litoral y no en la pesca de altura y de gran altura.

La flota de litoral fue la gran olvidada de la política desarrollista de los años sesenta y setenta. Aunque esa flota se vio beneficiada por las ayudas que habían sido creadas para las flotas de altura y gran altura, no existió una política concreta para la pesca de litoral. De este modo la flota española del Mediterráneo, durante las décadas de los sesenta y setenta, basó su crecimiento y transformación en las ayudas y financiación que habían sido pensadas y establecidas para las flotas de altura y gran altura, lo que llevó a la flota de litoral a "acostumbrarse" a una política de ayudas y créditos "fáciles" que lo único que consiguieron fue distorsionar de manera importante su proceso de crecimiento, hasta llegar a la situación actual de exceso de capacidad y de esfuerzo pesquero, con unas embarcaciones relativamente viejas pescando en unos caladeros muy sobreexplotados y con unas políticas de financiación de los costes de explotación -combustible- irracionales desde un punto de vista de la protección de los recursos y la racionalidad económica.

La descentralización administrativa derivada del proceso de autonomía de 1987 supuso uso, entre otras cosas, la transferencia de las competencias sobre la pesca marítima desde el Gobierno Central a los Gobiernos Autonómicos de las regiones con litoral marítimo²⁰. Si estas transferencias se hubieran realizado en su totalidad habrían supuesto la descentralización de la gestión de la pesca marítima en todo el litoral mediterráneo español. Sin embargo, este proceso político de autonomía ha sido -y continua siendo- bastante problemático debido a los diferentes criterios políticos en juego, sin que se haya acabado de poder configurar el modelo definitivo de Estado de las Autonomías previsto en la Constitución, y por tanto, a la definición de cuales deben ser las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en relación a la gestión de los recursos pesqueros y de acceso al espacio marino.

Es en este contexto social, político e histórico que se desarrolla actualmente la gestión de la pesca en el mediterráneo español, con cuatro actores fundamentales como son el la Comunidad Europea, el Gobierno Central, los Gobiernos autonómicos y las Cofradías. La Unión Europea se ha limitado a fracasar en sus intentos de aplicación de una Política pesquera Común de Pesca para el Mediterráneo. El Gobierno español mantiene la totalidad de competencias en materia de **acceso a los recursos pesqueros y zonas de pesca**²¹ en aguas exteriores, mientras que los gobiernos autonómicos con transferencia en materia de pesca, tienen competencias exclusivamente en la **ordenación del sector pesquero**²². Por su parte las Cofradías, además de ser las únicas organizaciones con una legitimidad histórica de representación del sector pesquero, realizan un tipo real de cogestión de los recursos en colaboración con el gobierno central y autonómico

respectivo. Esta cogestión se basa fundamentalmente en el control del esfuerzo de pesca a través de los horarios y el control de la primera venta a través de las subastas. Pero además, las Cofradías tienen delegadas unas competencias de gestión local de la pesca para aspectos muy diversos relacionados tanto con el proceso extractivo como con la ordenación de la pesca, y para lo cual tienen capacidad normativa propia, aunque ciertas resoluciones requieran del reconocimiento del gobierno autónomo respectivo.

Conclusión

La larga tradición histórica en la gestión de la pesca en el mediterráneo occidental, tal y como ha quedado constatado en breve repaso histórico, ha llevado a una situación como la actual en la que, demostrado el fracaso de muchos sistemas de gestión vertical de la pesca, en los que los instrumentos de gestión utilizados no contemplan más que formalmente la participación de los usuarios de los recursos, se está empezando a reconsiderar su participación, de ahí al importancia que están teniendo los análisis desde la perspectiva de la cogestión y de la gestión basada en la comunidad.

Sin embargo, en muchos de estos análisis no se está dando la importancia que tiene a la dimensión histórica, social y cultural de los instrumentos de gestión local utilizados hasta ahora por los pescadores. De este modo se está imposibilitando dar explicaciones de mayor alcance a los problemas reales de aplicación de las normativa vigente, en los que el papel jugado por la memoria colectiva, la legitimidad de las normas y la vinculación a la comunidad y al territorio, se revelan como los elementos más importantes para los pescadores, mientras que los comportamientos de los mercados, las políticas pesqueras o los problemas ecológicos son percibidos por los pescadores como aspectos secundarios, con la consiguiente dificultad .

Es así como, en el caso del mediterráneo occidental español, la participación de los usuarios en la gestión de los recursos, no solo ha existido desde hace mucho tiempo, sino que se mantiene actualmente bajo formas diversas de cogestión y de gestión basada en la comunidad. Estas formas tradicionales de participación local, deben ser conocidas, respetadas y utilizadas allí donde puedan ser aplicadas, no por su valor testimonial y tradicional sino por su operatividad demostrada, sobre todo en el proceso de legitimación de cualquier normativa que se intente aplicar, sobre todo el nuevo contexto histórico de aplicación por la UE de una Política Común de Pesca para el mediterráneo, intento fracasado hasta el momento.

¹ McCay, Bonnie & S. Jentoft, Market or Community Failure? Critical Perspectives on Common Property Research, **Human Organization**, 57(1):21-29, 1998. 22.

² Las *Universitats* medievales eran un tipo de asociación que existía en una misma población, con unos fines e intereses comunes, que unía a sus miembros bajo una misma y única representación jurídica. Tienen su origen en la Roma antigua donde eran conocidas como *universitates*.

³ Era un tipo de pesca era nocturna, con redes de copo y utilizando luz obtenida mediante un fuego que se realizaba en un extremo de la embarcación y que servía para atraer a los peces.

⁴ Este **Libre d'Ordinacions de la Pesquera** esta fechado en 1542 y se encuentra en el archivo parroquial de la villa de Cadaqués. Ver: Federico Rahola y Tremols, **Algunas Noticias acerca de las Antiguas Comunidades de Pescadores en el Cabo de Creus**, Memorias de la Real Academia de Buenas Letras de Barcelona, Tomo VIII, 1904. pp. 455-487.

⁵ Esta donación figura en la Marca Hispánica.

⁶ Encesa, Companyia ó Foch, eran los nombres utilizados indistintamente para nombrar a las unidades de producción que explotaban las pesquerías de la zona.

⁷ "Si morien dins la fosca", textualmente "Si morían en la oscuridad". En la época se llamaba la "fosca" a aquel periodo del proceso productivo pesquero nocturno en el que la tenue luz de la luna no impide el ejercicio de la pesca.

⁸ En la tradición política occidental el corporativismo es un sistema de representación de intereses profesionales, y por esta razón la totalidad de los miembros de un sector específico se hallan organizados en un número limitado y ordenado y diferenciado de categorías funcionales. Las categorías se establecen mediante la posición relativa de cada miembro ocupa al interior del proceso productivo. En el Caso de las Cofradías estas categorías son las de marinero (denominada parte social) y armador (parte económica). Es en este sentido que se consigue la confluencia en una única organización de los intereses del Capital y del Trabajo (Schmitter, "Still the Century of Corporatism", *Review of Politics*, 36(1), 1974).

⁹ El nombre le viene de D. Luis Muñoz de Guzmán, Inspector de Matrículas. Las referencias provienen de Claver Cortés, M.C., **Evolución Histórica de los Gremios del Mar**, I Jornadas sobre Sociología y Economía de las Comunidades Pesqueras, Santiago de Compostela, abril de 1987, Madrid, MAPA, pp. 453-462.

¹⁰ En el artículo L del Reglamento se puede leer: "Sus pescas las harán sin perjudicarse los unos a los otros y podrán usar de todas las artes que no perturben o desgracien las crías, sugetandose por el beneficio que de ello les sobrevendrá, a las reglas que acerca de su arte se les dan, **permitiéndoles que si sobre algunas de ellas tuvieren que representar lo hagan y serán entendidos como es de justicia**". El énfasis es añadido.

¹¹ El *Bou* era un arte de arrastre tirado por una pareja de embarcaciones a vela y que recibía este nombre de Bou (Buey) porque trabajaba "arando el mar" como los bueyes lo hacían en tierra. Según el historiador Vicens Vives, este arte de pesca fue introducido en Cataluña por los franceses en el siglo XVI).

¹² Ver: López Linaje, J & J.C. Arbex, **Pesquerías tradicionales y conflictos ecológicos, 1681-1974, Una selección de textos pioneros**, Madrid, MAPA-SGPM, 1991.

¹³ Ver: Linaje & Arbex, op. cit.; Urteaga, Luis, **La Tierra Esquimalda. Las Ideas sobre la Conservación de la Naturaleza en la Cultura Española del siglo XVIII**, Madrid, SERBAL / CSIC, 1987.

¹⁴ El Estado francés también tenía interés en la introducción de este arte de pesca que los pescadores marseleses se negaban a utilizar. Para incentivar el uso del palangre y romper la oposición de los pescadores franceses, el Rey mediante decreto de 20 de marzo de 1786 decretó que daría un barco palangrero a todo pescador francés que se quisiera dedicar a él, quedando además liberados del impuesto de la media durante tres años (Gourret, P., **Les pêcheries et les poissons de la Méditerranée (Provence)**, Paris, Lib. J.-B. Baillères, & fills; réimp. 1981 sous le titre, **Provence des pêcheurs**, Ed. Serre.

¹⁵ Esta normativa se promulgó mediante la Real Orden de 3-3-1767 con la denominación de "*Reglamento que deberá regirse en el uso y gobierno de la pesca del Bou*". En ella se otorgaba autorización para la pesca de arrastre a diez parejas de Bou en Vinaroz y Peñíscola y se describía su uso.

¹⁶ Por el contrario si que existen referencias sobre las personas que, en un contexto aun de privilegios feudales recibieron concesiones para la pesca con almadrabas en el litoral catalán durante el siglo XVIII. Estas concesiones se hicieron a personas vinculadas directamente a la corona, la primera a **D. Josep Masdevall**, médico de cámara del Rey Carlos III, al cual se le otorgó en 1788 el privilegio de calar almadrabas en el norte de Cataluña entre los cabos de Creus y de Begur: "en *qualitat de ser perpètua i hereditaria, com a feu al.lodial lliure de tot cens*" (en calidad de perpétua y hereditaria, como feudo alodial libre de todo censo". La segunda fue concedida al **Conde de Laing**, en el año 1790, para calar almadrabas en el sur de Cataluña entre el Fuerte del Coll de Balaguer hasta la Torre de Cap-Roig, en la entrada del puerto del Puerto del Fangar (Fernandez, R. & Carlos Martínez Shaw, 1980, "Per una historia de la societat pagesa tradicional: les formes de treball VI. Els Sistemes de Pesca", **L'Avenç**, 33:46, 1980.

¹⁷ Para intentar reducir los efectos negativos de esta creciente ocupación del espacio marino del litoral por la flota de arrastre, el Estado, ya en 1858, mediante Real Orden de 1 de octubre estableció por primera vez en España, la distancia mínima que debía guardarse cuando se pescaba al *Bou*, con la finalidad explícita de "preservar los fondos".

¹⁸ Un caso bien ilustrado de este tipo de enfrentamientos dentro de una misma comunidad de pescadores lo encontramos en Vilanova i la Geltrú, al sur de Barcelona, donde llegaron a dividirse en dos bandos bien separados, el de los *gaus*, defensores de los motores y el de los *cigrongs* defensores de la vela. Ver García, X., **La Vida Marinera a Vilanova i la Geltrú**, Barcelona, ed. Selecta, 1980, pg. 69.

¹⁹ Ver: Alegret, J.L. (1996), Co-management and Legitimacy in Corporate Fishermen's Organizations. The Confraries de Pescadors de Catalunya, Spain. en: R.M. Meyer, C.Zhang, M. Windsor, B. McCay, L.Hushak & R. Muth (Eds.), **Fisheries Utilization and Policy**. Proceedings of the World Fisheries Congress, Theme 2, pp. 342-348, Oxford, Lib. Pub. Co., Pvt, Ltd. New Delhi, India.

²⁰ **Transferencias de competencias en materia de pesca marítima a las comunidades autónomas del mediterráneo**

Región Autónoma de Andalucía, R.D. 3490/1981 Transferencia de Competencias. R.D. 2687/1983 Transferencia de Servicios
Región Autónoma de Murcia, R.D. 4190/1982 Transferencia de Funciones y Servicios en pesca marítima al gobierno de Murcia
Región Autónoma de Valencia, R.D. 3533/1981 Transferencia de Competencias. R.D. 4107/1982 Transferencia de Servicios.
Región Autónoma de las Baleares, R..D. 3540/1981 Transferencia de Competencias en Pesca Marítima al Consell Insular Balear
Región Autónoma de Cataluña, R.D. 1965/1982 Transferencia de Competencias a la Generalitat de Cataluña, R.D. 665/1984 Transferencia de Funciones y Servicios en pesca marítima al gobierno de la Generalitat de Cataluña.

²¹ Por **ordenación de la pesca marítima** se entiende la capacidad normativa sobre los recursos pesqueros (especies que se pueden pescar, tallas mínimas, etc.), las zonas de pesca (fondos permitidos, caladeros, distancias, cupos, licencias, permisos, etc.), los periodos de pesca (horarios de pesca, vedas, paros biológicos, etc.) así como la forma y medios para la realización de la actividad extractiva en el mar (tipos de artes, tipos de embarcaciones, etc.).

²² Por **ordenación del sector pesquero** se entiende la regulación y reglamentación del sector económico productivo de la pesca en todo lo que no hace referencia a la actividad extractiva directa, sino a la organización interna del sector. En ella se incluye la determinación de quienes pueden ejercer directamente la pesca, las condiciones que deben reunir tales sujetos integrantes del sector así como su forma de organización. Por consiguiente se incluyen también en este apartado las competencias relativas a las condiciones profesionales de los pescadores, las normativas referidas a la construcción y seguridad de los buques, los registros oficiales, la constitución y funcionamiento de las Cofradías de Pescadores, las Lonjas de contratación de pescado, etc.