

La propiedad en el mar: acceso a los recursos y territorios de pesca. Las cofradías de mareantes de la costa vasca (XIV - finales del siglo XIX / principios del XX)*

(Property in the fishery: territoriality and control of access to the resource. The Maritime Guilds of the Basque Coast (XIVth century - end of the XIXth century / beginning of the XXth century))

López Losa, Ernesto

Univ. del País Vasco

Fac. de Ciencias Económicas y Empresariales

Dpto. de Historia e Instituciones Económicas

Av. Lehendakari Agirre, 83

48015 Bilbao

BIBLID [1137-439X (1997), 15; 199-217]

Hasta el último cuarto del siglo XIX, la pesca en el País Vasco fue una actividad privativa de los pescadores reunidos en las cofradías de mareantes. nadie que no perteneciera a ninguna de ellas podía pescar ni vender la pesca en ningún puerto en el que existiesen gremios marítimos. El objetivo de este trabajo es tratar de explicar cómo se originó ese régimen particular de gestión de los recursos pesqueros además de analizar cómo las cofradías gestionaban el acceso a la pesca o mejor, cómo consiguieron impedir la aparición de competencia externa al mundo gremial. Además, analizaremos las consecuencias que tuvo la desaparición de los derechos exclusivos de pesca a fines del siglo XIX en la estructura productiva de las cofradías de pescadores.

Palabras Clave: Gestión comunal. Pesca. Derechos exclusivos. País Vasco.

XIX. mendearen azken laurdenera arte, arrantza Euskal Herrian, kofradietan bildutako arrantzalen eskubide eskusiboa izan zen. Kofradi batean inskribatuta ez zegoen inok ezin zuen arrantzan ibili ezta arrainik saldu ere. Hau dela eta, esan daiteke arrantza monopolio bat zela. Lanaren helburua arrantz baliabide gestioatzeko eratu zen erregimen edo egitura berezi hau aztertzea izango da. Modu honetan, aztertuko dugu haren sorrera, oinarriak eta kofradiak erabilitako bideak monopolio hori mantentzeko gremioetatik kanpo azaltzen zen kompetentziaren aurrean. Bukatzeko, erregimen honen deesagerpenak, hau da, arrantza eskubide eskusiboen desagerpenak arrantza antolatzeko edo gestioatzeko egitura honetan izandako eragina aztertzen da.

Giltz-Hitzak: Herri gestioa. Arrantza. Eskubide eskusiboak. Euskal Herria.

Jusqu'au dernier quart du XIXème siècle, la pêche au Pays Basque fut une activité exclusive des pêcheurs réunis dans les confréries de marins. Seules les personnes appartenant à ces confréries pouvaient pêcher et vendre leur pêche dans les ports dans lesquels existaient les métiers maritimes. Le but de ce travail est de tenter d'expliquer comment ce régime particulier de gestion des ressources de la pêche a pris naissance et d'analyser comment les confréries négociaient l'accès à la pêche ou, mieux encore, comment elles arrivèrent à empêcher l'apparition de concurrence externe au monde corporatif. De plus, nous analyserons les conséquences occasionnées par la disparition des droits exclusifs de pêche à la fin du XIXème siècle dans la structure productive des confréries de pêcheurs.

Mots Clés: Gestion communale. Pêche. Droits exclusifs. Pays Basque.

1. INTRODUCCIÓN: UNAS NOTAS SOBRE EL DEBATE EN TORNO A LA PROPIEDAD COMUNAL

En los últimos tiempos, el concepto y significado de la llamada propiedad común o comunal se ha convertido en uno de los temas que ha generado más discusión interdisciplinar. Economistas, antropólogos, historiadores y otros científicos sociales han polemizado largamente sobre su carácter, significado histórico y presente, además de sobre su influencia en el aprovechamiento de recursos naturales desde múltiples perspectivas.

Desde el lado de los economistas y frente a los modelos económicos clásicos en los que los derechos de propiedad privada se definen y ejercen perfectamente, la propiedad comunal ha sido uno de los temas que, desde la perspectiva de análisis de tipo institucional, más atención ha recibido. Su atractivo reside en las variadas implicaciones que este tipo de regímenes tienen en la asignación de recursos y en los resultados de su explotación. Producto de este interés, se han elaborado muchos trabajos entre los que los relacionados con la economía pesquera, probablemente, sean los más abundantes¹.

Aproximadamente hasta mediados del siglo XX, y salvo alguna excepción, el análisis del comportamiento de las poblaciones de peces y la influencia en las mismas de la actividad humana estaba únicamente en manos de biólogos². A partir de entonces, comenzaron a construirse modelos en los que, junto al comportamiento del recurso en sí, se incluían aspectos económicos propios de la actividad pesquera. En ellos, lo importante no iba a ser únicamente el estudio del comportamiento del recurso sino el uso económico que del mismo hacía el hombre³. Desde esta perspectiva, el carácter del marco institucional en el que se insertaba la actividad pesquera se convertía en un elemento determinante.

En estos análisis los recursos pesqueros aparecen definidos como de propiedad común o comunal y ésta se identifica con libre acceso; es decir, con una situación en la que no existen límites de entrada para todos aquellos que estén interesados en su aprovechamiento. La ausencia de normas o derechos que regulen el acceso podría hacer que, en el transcurso del tiempo, su explotación llegara a ser tan intensiva que acabara generando una sobre explotación económica y biológica. La solución a este problema vendría a través de un cambio institucional que generara una asignación de derechos de propiedad más eficiente, al transformar la citada propiedad común en propiedad pública (lo que significaría que las instituciones públicas serían las encargadas de gestionar el acceso) o privada⁴.

* Este trabajo se incluye dentro del proyecto de investigación "El ascenso de España a potencia pesquera internacional, 1850-1973" financiado por la DGICYT (PB94-0646). Primeras versiones del mismo fueron discutidas en un seminario celebrado en la Universidad Pública de Navarra el 16 de abril de 1996 y en el VIII Simposio de Historia Económica organizado por el Departament d'Economia i d'Història Econòmica de la Universitat Autònoma de Barcelona en diciembre del mismo año. Agradezco a los participantes en ambas reuniones sus comentarios y sugerencias. Los posibles errores son de responsabilidad propia.

1. Eggertson (1995), p. 88.

2. Suris; Varela (1992)

3. Gordon (1954), p. 124.

4. La literatura económica al respecto es abundantísima, por lo que es prácticamente imposible recogerla al completo. De todas formas, los trabajos más largamente citados y en los que han acabado basándose la mayoría son los de Gordon (1954), Scott (1956) o Demsetz (1967). Junto a ellos, es inexcusable la referencia al famoso artículo del biólogo Garret Hardin, (1968) que, además de ser probablemente el primero que sacó de la esfera económica estas interpretaciones, ha sido el origen de uno de los términos más ampliamente utilizados en esa larga discusión interdisciplinar a la que hemos hecho referencia: la famosa "Tragedy of Commons".

Frente a la supuesta “culpabilidad” de la propiedad comunal como causante del aprovechamiento económico ineficiente y el agotamiento progresivo de muchos recursos naturales, numerosos antropólogos, historiadores e incluso algún que otro economista, también es cierto que cada vez más abundantes, han criticado gran parte de los supuestos en los que se basaban estos trabajos. Una de las principales objeciones que realizan estos autores es que en muchos de ellos se muestra un gran desconocimiento del significado real de la propiedad o gestión comunal puesto que, al identificarla con libre acceso, confunden régimen de propiedad o de gestión con régimen de acceso. Es cierto que, en origen, la mayoría de estos autores, como es el caso de Gordon o Scott, centraron sus análisis en las pesquerías de alta mar, en las que, efectivamente, el libre acceso existía. Pero también es cierto que esta idea de la supuesta ineficiencia de la gestión comunal acabó extendiéndose hacia otras situaciones en las que no lo era. El régimen de propiedad es, al fin y al cabo, un instrumento a través del que se protege la asignación de un recurso, una renta, frente a otros optantes; por lo tanto, libre acceso y propiedad o gestión comunal son incompatibles⁵. Es más, subrayan que esta confusión y la resultante falta de entendimiento del carácter histórico y social de la misma, ha generado graves consecuencias en la determinación de políticas medio ambientales.

Desde esta perspectiva, se han elaborado también numerosos trabajos en los que uno de los principales objetivos es demostrar como esa identificación es claramente errónea y, al mismo tiempo, definir qué se entiende por propiedad o gestión comunal y cuáles son sus principales características.

1.1. El concepto de propiedad: normas, derechos y gestión comunal

En realidad, lo que se entiende por gestión comunal engloba multitud de formas diferentes de organizar el aprovechamiento de recursos naturales que, compartiendo unas características básicas, entre las que se incluye la exclusión de los no miembros del grupo que los gestiona, van a tener unas características específicas determinadas principalmente por el tipo de los recursos implicados, por los objetivos que persigue la comunidad o el grupo en su gestión y por el momento histórico en el que se da⁶.

Así, estos autores identifican la propiedad comunal como “res communes”; es decir, con la existencia de una situación en la que los derechos de aprovechamiento son controlados por un grupo identificable de personas y en la que los recursos implicados no son propiedad privada ni el Estado interviene directamente en su gestión, a pesar de que, en ocasiones, puedan identificarse como propiedad pública. A su vez, subrayan la existencia de reglas concernientes a quién puede usar el recurso, quién está excluido y cómo debe ser explotado⁷. La propiedad comunal y/o la gestión comunal, por lo tanto, viene definida por una serie de características que la diferencian claramente del resto de las estructuras de derechos de

5. Fenny; Berkes; McCay; Acheson (1990), p. 5; Bromley (1991), p. 92; Bromley (1992), p. 1-2.

6. En los últimos tiempos han aparecido una importante cantidad de trabajos en los que se describen el origen y el funcionamiento de numerosos casos de gestión en régimen de propiedad comunal. Unos buenos ejemplos en Berkes (1985) y (1989), McCay; Acheson (1990); Ostrom (1990) o Aguilera Klink (coord.) (1991).

7. Ciriacy-Wantrup; Bishop (1992), p. 342-343; Berkes; Farvar (1980), pp. 9-10; Feeny; Berkes; McCay; Acheson (1990); Bromley (1991), p. 92-93; Bromley (1992), pp. 9-13; Eggertsson (1995), p. 44.

propiedad existentes (privada, pública, o “res nullius”) y que muestran la misma implica formas de gestión concretas y derechos de uso exclusivos.

En general, aunque han existido y existen múltiples formas de propiedad comunal, todas ellas, especialmente las que han estado vigentes durante un largo espacio de tiempo, vienen a compartir unas características básicas que, en conjunto, traen como consecuencia comportamientos productivos homogéneos entre los miembros del grupo⁸:

1. Límites claramente definidos que determinan quién tiene acceso al recurso y quiénes no. Éste es un requisito esencial puesto que sin explicitar con claridad los derechos exclusivos la institución pierde su principal rasgo definitorio. Además, la sola exclusión de los no miembros no es suficiente para una gestión eficiente en el largo plazo. Consecuentemente, es necesario que se desarrollen otro tipo de reglas que limiten la apropiación y sus formas.

2. En este sentido, existen reglamentaciones estrictas especificando los lugares, la tecnología a emplear, el período del año y su duración y/o cantidad de recursos accesibles en relación a las condiciones locales u objetivos perseguidos por el grupo.

3. Participación de los componentes del grupo en la adecuación, transformación o mantenimiento de las reglas sin la participación directa de autoridades exteriores. Estas normas no son inmutables en el tiempo sino que, sin afectar a las características básicas de la estructura de derechos comunales exclusivos, pueden sufrir modificaciones o adaptaciones a situaciones cambiantes.

4. Capacidad para sancionar a quienes no cumplen las normas establecidas y capacidad, también, para ejecutar las mismas.

5. Mecanismos propios de resolución de conflictos a través de decisiones tomadas en conjunto o de individuos designados especialmente para el caso.

6. Nula participación del Estado en ninguno de los aspectos descritos junto con un inexistente, mínimo o indirecto reconocimiento o legitimación de los mismos derechos.

En este sentido, a la hora de analizar la gestión comunal y la existencia de derechos exclusivos de uso, una de las cuestiones más importantes es aclarar de dónde surgen y cómo se legitiman estos derechos de propiedad. Y cuando habitualmente se hace referencia a la existencia de derechos de propiedad en muchas ocasiones no hay que entenderlos como la posesión directa y efectiva de un recurso sino como la defensa y la exclusividad de una renta, de un beneficio que surge o que se obtiene del citado recurso⁹. En casos, es el Estado el que a través de disposiciones legales establece o reconoce y garantiza su existencia. Sin embargo, en otras ocasiones, estos derechos de propiedad pueden surgir de entre los propios usuarios del recurso. Entonces estaríamos hablando de derechos informales o derechos de facto que no por ello dejan de tener legitimidad. En realidad, tienen este carácter informal hasta que no son reconocidos por las autoridades, como así ha ocurrido en muchas ocasiones y los usuarios de los recursos que han desarrollado estos derechos actúan como si, de hecho, tuvieran toda la legitimidad para establecerlos y hacerlos cumplir entre ellos mismos¹⁰. Pero, en realidad, la esencia de cualquier régimen de propiedad es un siste-

8. Basado en Ostrom (1991), pp. 88-102.

9. Bromley (1991), p. 92.

10. Schlager; Ostrom (1992), p. 254.

ma de autoridad que sea capaz de asegurar los objetivos perseguidos por los poseedores de tales derechos. Mientras esa fuente de autoridad o coerción subsista, la capacidad de ejercer esos derechos subsiste también. El problema puede surgir cuando este entramado legal e institucional se transforma o desaparece.

2. COFRADÍAS DE PESCADORES Y GESTIÓN COMUNAL EN LAS PESQUERÍAS VASCAS

A lo largo de muchos siglos, y gracias a un marco institucional particular, las cofradías de mareantes de la costa vasca tuvieron plena potestad para gestionar el acceso y el aprovechamiento de los recursos pesqueros en exclusividad. A partir del planteamiento realizado, se puede afirmar que, al menos desde que hay constancia escrita de gremios marítimos en el País Vasco y hasta finales del siglo XIX, existió una situación típica de explotación en régimen de propiedad comunal. Estos “derechos o privilegios” han de entenderse como algo que se inserta en una formación social concreta de la que surge y obtiene los fundamentos que permiten tanto su existencia como funcionamiento. Por lo tanto, el origen de la gestión comunal de la pesca en el País Vasco es indisociable primero, a la legislación de marina desarrollada por la Monarquía y, segundo, a la existencia de un régimen institucional particular (la foralidad). En la práctica, aunque ninguno sancionara legalmente los derechos exclusivos de pesca, indirectamente permitieron y justificaron su existencia.

2.1. Origen de los privilegios: los servicios de marinería

El origen de los privilegios habría que situarlo en las especiales características que fue tomando en el transcurso del tiempo el reclutamiento de marineros para la Armada real en Vizcaya y en Guipúzcoa. Ya desde la Edad Media su contribución puede considerarse como importante y en ella podemos encontrar la aparición de algunos de los primeros privilegios conocidos que la monarquía concedió a los mareantes vascos¹¹. Durante mucho tiempo estos servicios se realizaron bajo un teórico principio de voluntariedad. Pero, a partir de las últimas décadas del siglo XV, la situación comenzó a cambiar. Ya en el Fuero guipuzcoano de 1484 se establecía el derecho del Rey a exigir servicios marítimos aunque precisando que las levas se realizaran intentando hacer el menor daño posible. Hasta entonces no existía obligación alguna de servicio y las solicitudes se cumplían como “donativo forzoso”¹². En Vizcaya, en cambio, el Fuero Nuevo de 1526, todavía indicaba que los marineros no tenían obligación de servir por mar al Señor. Sin embargo, las crecientes necesidades de la Armada hicieron que la monarquía, a través de una Real cédula en 1544, estableciera la obligatoriedad de una prestación a cambio del derecho de pesca y navegación¹³.

Desde finales del siglo XV y, más concretamente desde mediados del XVI, según fueron incrementándose las necesidades de marinería para el servicio en la armada, las levas fueron aumentando en frecuencia. Vizcaya y Guipúzcoa también participaron en ellas, y con

11. Su participación en la conquista de Sevilla en 1248 dio lugar a la concesión de “gracias y exenciones” a varios puertos cántabros y vascos; Fernández Duro (1881), p. 278. Años después, en 1282, y probablemente como recompensa de algún servicio de mar prestado, Sancho de Castilla, príncipe heredero e hijo de Alfonso X, dio permiso a los pescadores bermeanos para salar en los puertos de Asturias y Galicia. Salas (1879), p. 88; Zabala (1931), p. 289.

12. Marichalar (1971), p. 479.

13. Zabala Uriarte (1981), p. 205.

abundancia, pero con una serie de privilegios legalmente sancionados. Son conocidas las Reales cédulas de Felipe II, Felipe III y Felipe IV en las que se indica que “los marineros de Guipúzcoa sean conducidos a la Armada al sueldo de S. M. con toda suabidad y sin violencia de parte de sus ministros ofreciendo comunicar a la Provincia las ordenes que se dieren para semejantes levas”¹⁴. Es cierto que en los territorios forales se mantuvieron ciertas particularidades, como el procedimiento utilizado para el reclutamiento de marineros, pero, tanto Vizcaya como Guipúzcoa, acabaron participando de manera muy similar al resto de las regiones marítimas de la monarquía en el servicio marítimo¹⁵.

Aun así, durante el siglo XVII, las autoridades trataron de regularizar el reclutamiento de marineros intentando establecer una matrícula para ordenar el servicio de los mareantes precedentes de Guipúzcoa. Los intentos de instaurar matrícula en 1607 y en 1625 encontraron gran oposición entre las instituciones guipuzcoanas ya que, en su opinión, eran contrarias a la legalidad foral vigente¹⁶. La Corona, finalmente, aceptó no instaurar matrícula, pero no admitió, de ningún modo, que, escudándose en los derechos forales, se intentara reducir o limitarlas el número de marineros que se solicitaban¹⁷.

Con posterioridad, a principios del siglo XVIII, se elaboraron nuevas normativas o reglamentos con objetivos muy similares y, aunque tuvieron una vida bastante breve y agitada, en ellos ya podemos encontrar las bases sobre las que se iba a regir el particular modo de gobierno de la marinería en las provincias vascas y que iba a quedar legalmente sancionado en las Ordenanzas Generales de la Armada de 1748, en una Real orden de 1752 complementaria de las mismas y en la Ordenanza General de Matrículas de 1802¹⁸. En esta última, ya se dispuso y se sancionó legalmente el procedimiento especial a través del que se había de realizar el reclutamiento marítimo en Vizcaya y Guipúzcoa. En resumen, los marineros y pescadores vascos no tenían obligación alguna de matricularse mientras ejercieran la pesca o navegación dentro los límites territoriales de sus aguas, dependiendo de la jurisdicción ordinaria según sus usos y costumbres. Fuera de ellas, al igual que el resto de los marinos y pescadores de la monarquía, para poder gozar del fuero y privilegios de la marina, debían estar alistados en sus respectivas cofradías y realizar, al menos, una campaña ade-

14. Egaña (1992), pp. 335-336.

15. A diferencia de lo que ocurría en el resto de la Península, en Vizcaya y en Guipúzcoa, el proceso se iniciaba con una Real cédula por la que se solicitaba una cantidad de hombres a las respectivas Diputaciones que eran quienes realizaban el reparto entre los puertos o reclutaban los voluntarios, Erkoreka (1991), p. 350. También es cierto que gozaban de algunos otros ventajas como las que establecían las Reales Cédulas de 11 y 15 de octubre de 1639 por las que “El mismo soberano declaró que los marineros guipuzcoanos que estuviesen prebenidos y pagados para la navegación y pesquería de las islas de Terranova no se quitasen a los armadores de navíos, aunque se tratase de levas para el Real Servicio...” Egaña (1992), p. 335-336. Disposiciones que se repiten en varias ocasiones con posterioridad. Por ejemplo ver Museo Naval. Colección Vargas Ponce, Tomo III, documento 71, folios 130-133. (12-3-1642).

16. Sobre las vicisitudes del servicio de marina en Guipúzcoa véase Salas (1879), especialmente capítulos VIII, IX y XII. La colección Vargas Ponce recoge una cantidad importante de documentos que refieren a esta situación y a prohibiciones de embarcar en buques extranjeros para dedicarse a la pesca de bacalao o ballena.

17. Erkoreka (1991), p.351

18. En concreto, el proyecto del General Gaztañeta de 1717 y sus posteriores modificaciones que aunque parece que fue aprobado por las autoridades de marina y aceptado por las diputaciones parece que tuvo poca vigencia. Salas (1878), pp. 150-158; Mugartegui (1990), p. 48-49; Erkoreka (1991), p. 351. Sobre los orígenes y desarrollo de la Matrícula de Mar en España, al margen de los clásicos de Salas (1878) y O'Dogherty (1952), son muy interesantes los recientes trabajos de López Miguel; Mirabet Cucala (1995) y Fernández Díaz; Martínez Shaw (1995).

más de estar sujetos a la jurisdicción de marina¹⁹. Otra de las ventajas era la forma en la que se realizaba el reparto de hombres para el servicio de mar. En el resto de la península, éste se hacía entre todos los matriculados mediante sorteo. En las provincias vascas, el sistema era diferente puesto que las listas de hombres que se confeccionan no eran nominativas sino numéricas. Las Diputaciones tenían la obligación de enviar todos los años un estado de gente de mar en el que constara el número de los existentes a la fecha, los ausentes indicando su destino y los fallecidos o inhábiles para el servicio por edad o por invalidez²⁰. Basándose en la lista, la Comandancia solicitaba un número de hombres a las Diputaciones quienes, según la cantidad exigida, hacían un reparto entre las diferentes cofradías. Al no existir listas nominativas, los gremios estaban capacitados para determinar la manera en la que cumplir la solicitud, de tal forma que el uso de "voluntarios" era frecuente y el fraude se cometía con regularidad²¹. Aunque, en la realidad, este modelo de reclutamiento favoreciera la ocultación y el fraude (también es cierto que no eran exclusivos del País Vasco), lo interesante del régimen particular de gobierno de la marinería en Vizcaya y Guipúzcoa que sancionó legalmente la Ordenanza de Matrículas de 1802 es que colocaba en el centro del sistema a las cofradías de mareantes²². Aunque es cierto que, respetando las disposiciones forales, los naturales de las provincias vascongadas tenían plena libertad para pescar y navegar en sus costas, en la práctica, la Ordenanza acababa concediendo a los gremios marítimos un control total de la actividad pesquera. No existía la matrícula de mar y subsistía la libertad foral de pesca, pero al final, como la cofradía se constituía en la base del reclutamiento marítimo, todo mareante o pescador sin distinción del lugar donde ejerciera su actividad, debía obligatoriamente inscribirse en una de ellas. Esto, en el caso de los pescadores, al final, traía consigo tener que aceptar todas las condiciones que los gremios establecían en la actividad pesquera.

2.2. El funcionamiento del sistema

Anteriormente hemos hecho referencia, como elemento definitorio de un régimen de gestión comunal, a la existencia de un grupo identificado de personas que ejercían derechos de exclusión sobre los no miembros del mismo. En el caso que nos ocupa, este grupo sería el compuesto por los pescadores y mareantes inscritos en las cofradías quienes, a su vez, gestionarían el acceso y establecerían las formas de aprovechamiento de los recursos pesqueros a través de diversos mecanismos, uno de cuyos máximos exponentes era la exclusividad.

19. Sobre las Ordenanzas Generales de la Armada y su incidencia en Guipúzcoa Egaña (1992), p. 342. Las Ordenanzas de Matrícula de 1802 en Novísima Recopilación ... Libro VI, Título VII, Ley XII, pp. 119-120

20. Novísima Recopilación ... Libro VI, Título VII, Ley XII, artículo 6º, p. 120.

21. En Lequeitio, en 1801 la cofradía señala que "(esta cofradía) con voluntarios a sus propias expensas ha dado ya a S. M. toda la gente de su numeración; y que de consiguiente no siendo justo que a los que han servido por medio de voluntarios pues a su costa, se le obligue ahora a un doble servicio con sus personas, se hallan los exponentes y su cofradía sin que puedan ser comprendidos en la orden comunicada por Vereda, con que se les requiere y sobre la qual representan a S. M.". Archivo General del Señorío de Vizcaya (AGSV), Marina, Registro 94.

22. "La gente de mar de estas Provincias podrá pescar y navegar libremente en sus costas y embarcaciones que se habilitasen en sus puertos; pero no fuera de aquellas y dentro de los límites de las demás provincias, en que no disfrutarán del fuero y privilegios de Marina sin haber hecho una campaña, y estar formalmente alistados en sus respectivas cofradías de mar ... en inteligencia de que en la pesca, navegación y qualquiera otra industria de mar en que se exerciten fuera de las Provincias Vascongadas, han de estar sujetos como los demas matriculados á la Jurisdicción de Marina". Novísima Recopilación ... Libro VI, Título VII, Ley XII, artículo 2º, p. 120.

Nadie que no estuviera alistado en una cofradía podía teóricamente dedicarse a la pesca. Pero ello no quería decir que entre sus componentes existiera libertad para determinar cómo, cuándo y qué pescar puesto que otro de los elementos característicos de este tipo de regímenes era una estricta reglamentación de la actividad productiva. A través de las ordenanzas o de los acuerdos tomados en las Juntas gremiales, la cofradía como institución establecía un estricto control de todo lo relacionado con la actividad pesquera. La salida al mar o la vuelta al puerto, el inicio de las costeras, las artes de pesca a emplear o la venta del pescado capturado no eran opciones que individualmente cualquier pescador agremiado pudiera tomar sino que eran producto de “decisiones colectivas” que se tomaban en el seno de la cofradía. El gremio, por lo tanto, tenía la capacidad para regular las maneras en que debían realizarse y, además, generalmente sin intervención directa de organismos o personas ajenas al mismo, tenía capacidad para sancionar a quien no cumpliera con lo dispuesto en las ordenanzas o con lo decidido en las juntas gremiales.

Uno de los elementos comunes de este tipo de regímenes era también el control de una área geográfica determinada en la que se realizaba la explotación de los recursos. El concepto de territorialidad, entendida como la especificación y la defensa de un área sobre la que se ejercen esos derechos de exclusión, aparece con claridad en algunos de las primeras referencias escritas que tenemos sobre cofradías en la costa vasca²³. Aunque en ninguna de las ordenanzas gremiales consultadas aparezcan artículos en los que se especifique con claridad, si son relativamente frecuentes las referencias a “nuestras calas” o “nuestras aguas”²⁴. Ya desde mediados del siglo XIV hay constancia de disputas de tipo jurisdiccional entre diferentes cofradías cantábricas sobre prohibiciones de pesca en áreas costeras que los gremios consideraban de su propiedad²⁵. Sin embargo, las características propias del medio marino y la singularidad del comportamiento de los recursos pesqueros hacen que el establecimiento o, mejor dicho, la defensa y el ejercicio de derechos exclusivos sea prácticamente imposible. Por ello, el monopolio de la venta del pescado fue el principal instrumento que utilizaron las cofradías para defender la exclusividad. Nadie que no perteneciera a la cofradía del lugar en el que se efectuara la venta podía vender pescado sin el consentimiento del mismo ni ninguno de los miembros de la cofradía podía vender sus capturas fuera de la subasta en común.

2.3. La defensa de la exclusividad

Durante mucho tiempo, las cofradías consiguieron mantener el monopolio de la actividad extractiva. Es cierto que existieron controversias entre diferentes cofradías sobre temas relacionados fundamentalmente con la venta de la pesca y también que dentro de los mismos gremios surgieron numerosas disputas sobre aspectos relativos al propio ejercicio de la acti-

23. Sánchez Fernández (1992), pp. 84-86.

24. Por ejemplo, en un añadido final a las ordenanzas de la cofradía de San Pedro de Bermeo de 1353 o en el capítulo 40 de las de Plencia del año 1657 que se pueden consultar en Erkoreka (1992), pp. 574, 593.

25. Por ejemplo en un concejo de la villa de Bermeo celebrado el 4 de mayo de 1358 varios pescadores señalaron que después de que la cofradía hubiera “estatuido en los años pasados, con acuerdo del concejo, ordenanzas concernientes al oficio vedando a los extranjeros y foraños marear, pescar y sardinear en los puertos, playas, abras y mares de la jurisdicción de Bermeo les prohibían e impedían pescar y sardinear en Laredo, Castro, Santander, Donostia y en otros lugares de la costa y su jurisdicción. Zabala (1931), p. 295. Este tipo de conflictos se repetirán con bastante frecuencia durante los siguientes siglos. Un buen resumen de los mismos en Erkoreka (1992), pp. 374-381.

vidad. Pero ninguna de ellas ponía en cuestión ni la existencia de los gremios ni el fundamento del modelo de gestión que representaban. También es cierto que la ausencia de competencia exterior al ámbito gremial permitió que esos “derechos exclusivos” siguieran ejerciéndose sin oposición alguna. Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, las cosas comenzaron a cambiar. La actitud ilustrada en contra de los gremios profesionales y la difusión de las ideas de libertad de industria y de comercio trajeron como última consecuencia su disolución legal primero en 1813 en las Cortes de Cádiz y ya definitivamente en 1836.

En un principio estas medidas no afectaron a los gremios marítimos, puesto que dependían directamente de las autoridades de marina según se disponía en las Ordenanzas Generales de la Armada de 1748 y en la Ordenanza de Matriculas de 1802. Aun así, fueron perdiendo paulatinamente prerrogativas hasta que por Real orden de 11 de julio de 1864 quedaron legalmente disueltos salvo los que tuvieran y mantuvieran los pertrechos necesarios para el auxilio de buques y el calamiento de almadrabas²⁶. En el País Vasco, ninguna de las medidas tuvo efecto puesto que mientras siguiera vigente la Ordenanza de Matrículas de 1802, los mareantes y pescadores vascos seguían gobernándose según su régimen particular. Ahora bien, ello no quiere decir que estuvieran libres de problemas. Al lo largo del siglo XIX tanto instituciones públicas como individuos particulares, pertenecientes o no a los gremios, y acogiendo los decretos de disolución de las instituciones gremiales, intentaron socavar y eliminar ya no las cofradías en sí, sino todo el complejo sistema de relaciones intra-gremiales e institucionales que hacían posible el ejercicio de esos derechos exclusivos de pesca. Las cofradías, por su parte, se acogieron a la especificidad establecida en las citadas normativas legales para defenderse frente a posibles competidores. De esta manera, consiguieron hacer frente a numerosas situaciones que, directa o indirectamente, podían poner en peligro el derecho o la capacidad exclusiva de pescar.

Así, por ejemplo, consiguieron obstaculizar diversos intentos mercantiles en el ámbito pesquero, como es el caso del proyecto de la Compañía General de Pesca Marítima impulsada por la Real Sociedad Bascongada de Amigos del País o los intentos de Antonio de Aguirrezabal de utilizar vapores para remolcar las lanchas hasta las calas y traerlas a puerto²⁷. Pero los mayores problemas a los que tuvieron que enfrentarse los gremios fueron los intentos de la administración liberal decimonónica de adecuarlas a la legislación vigente sobre asociaciones profesionales y las pretensiones de pescadores o propietarios de lanchas de pescar o vender las capturas fuera de lo establecido al respecto por las ordenanzas o acuerdos gremiales.

Aunque los roces entre cofradías y autoridades civiles durante siglos fueron abundantes, fundamentalmente por problemas de tipo jurisdiccional²⁸, en ningún momento se puso tan en tela de juicio su fundamento como en el siglo XIX. En 1842, el Juez Político de Vizcaya decre-

26. Según el Art. 8º del R.D. de 1864 “Los matriculados quedan como todos los españoles en plena libertad para continuar asociados particularmente o para asociarse de nuevo con el fin que tuvieran convenientes, sujetándose a lo que determinen las leyes”. Claver (1989), pp. 457-462.

27. Sobre la Compañía General de Pesca Marítima, Astigarraga (1993); Sobre Aguirrezabal, AGSV, Pesca, Registro 3, Legajo 1, Expediente 9; Fernández Duro (1868), p. 72.

28. Por ejemplo, uno de los primeros incidentes de los que se tiene noticia es el producido en Lequeitio en 1488, entre la Cofradía y los Reyes Católicos quienes consideraban que los estatutos del gremio de mareantes limitaban el ámbito de acción de la justicia y jurisdicción real y ordenaron que se realizara un estudio de los mismos. Labayru (1968), T. I, p. 527; García de Cortázar (1966), p. 117-121. También pueden encontrarse numerosas referencias en Erkoreka (1991), capts. 5 y 7.

tó la disolución de las cofradías de mareantes y la anulación de sus ordenanzas en virtud de la ley abolicionista de 1836. La cofradía de Bermeo se opuso a la disolución y acordó acudir al arbitrio real para evitar su cumplimiento²⁹. En Lequeitio, sin embargo, la cofradía aceptó su disolución y que se redactaran unos nuevos estatutos en sustitución de las ordenanzas de 1766, que fueron enviados para su aprobación al Gobierno Civil de Vizcaya³⁰. Sin embargo, en 1845, ante la ausencia en las nuevas ordenanzas de artículos referentes a la regulación de la salida y llegada a puerto, lo que, según los pescadores, fue la causa de algunos naufragios, decidieron redactar unos nuevos estatutos que no eran sino una copia reducida y actualizada de los anulados en 1842 y que fueron aprobados por la Junta Consultiva de la Armada en 1847³¹.

Todo parece indicar que estos intentos no surtieron efecto cuando ese mismo año, 1847, el mismo Gobierno Civil, basándose en lo dispuesto por las Ordenanzas de Matrícula de 1802 que hacía depender a los marineros y pescadores de la jurisdicción civil y el R. D. de 20 de enero de 1834 y la R.O. de 30 de agosto de 1836 concernientes a la disolución de los gremios profesionales, volvió a declarar como ilegales las cofradías de mareantes del Señorío. En una carta que ese mismo año un representante del Gobierno político de Vizcaya dirigió al Ayuntamiento de Bermeo, se justificaba esa decisión por los abusos que cometía la cofradía sobre los pescadores quienes, en su opinión, no gozaban de ningún tipo de libertad en su actividad profesional, puesto que se hallaba coartada por disposiciones gremiales que atentaban claramente contra las leyes vigentes. Lo que proponía a la municipalidad era la formación de una comisión que se ocupara de estudiar la situación del gremio y su conversión en una sociedad de socorros mútuos acorde con la legalidad³². La cofradía de Bermeo recurrió a las autoridades de marina, quienes al año siguiente, fallaron a su favor anulando la orden de disolución de la misma decretada por el Gobierno civil y asegurando la pervivencia del gremio con todas sus funciones, tal y como lo había hecho hasta entonces. Los motivos que esgrimieron fueron los siguientes: primero, que tras una R.O. de 7 de junio de 1806, que modificaba en parte lo dispuesto en el apartado especial dedicado a las provincias vascongadas en la Ordenanza de Matrícula de 1802, todo lo concerniente a la pesca pasaba a ser materia privativa de la Marina, por lo que las cofradías quedaban fuera de la jurisdicción ordinaria; segundo, que el R.D. de 1834 y la R.O. de 1836 que afectaban a los gremios profesionales no eran extensibles a los marítimos, tal y como se dispuso en las disposiciones de 8 y 23 de mayo de 1834 y de 5 de agosto de 1841, y, tercero, que mientras siguieran en vigor las Ordenanzas Generales de la Armada de 1748 y la Ordenanza de Matrículas de 1802 y, por lo tanto, el sistema de reclutamiento de marinería particular de las citadas provincias, las atribuciones de las autoridades superiores de marina no debían ser interferidas por ningún jefe político al igual que ocurrió con el caso de las nuevas ordenanzas de la Cofradía de

29. Archivo Municipal de Bermeo (AMB), Caja 14.

30. Archivo de la Cofradía de Pescadores de Lequeitio. Libro VII, fols. 11-12.

31. Archivo Museo "Don Álvaro de Bazán" (AMDAB), Matriculas, Asuntos Particulares, leg. 2042

32. "Los pescadores asociados no tienen según he visto la natural libertad para salir o no salir a la mar cuando les place, ni para volverse al puerto cuando conviene a sus intereses. Un Mayordomo que ejerce sobre ellos un mando que pasaría por despótico en Constantinopla, ordena arbitrariamente la salida y la retirada al puerto sin más regla que su capricho, determina la única clase de pesquería que ha de hacerse, impide la venta del pescado hasta hacerlo en común por la noche, no reparte a los pescadores el importe de la venta más que un día a la semana... En suma, la tiranía, la inmoralidad y el vicio son en la práctica, las consecuencias de la Cofradía de mareantes tal y como hoy se halla establecida. Algunas de sus constituciones no corresponden a la civilización actual, que están en contradicción con las costumbres y hasta con las leyes..." AMB, Caja 14. Marina 1847-1889.

Lequeitio de 1847 que tras llegar al Ministerio de Gobernación, éste se las trasladó sin revisarlas al correspondiente de Marina³³.

El privilegio de venta exclusiva fue, probablemente, otra de las cuestiones que más conflictos causó durante la segunda mitad del XIX. Hay constancia de que individuos dedicados a la transformación del producto en escabeche o salazón, elevaron numerosas protestas quejándose de la falta de libertad en la compraventa del pescado y de la arbitrariedad con la que actuaban las cofradías a la hora de fijar el precio del pescado que compraban³⁴. Este también fue el motivo de los intentos de algunos agremiados de la Cofradía de Bermeo. En 1861 varios patrones y propietarios de lanchas intentaron separarse de la Cofradía de Bermeo, si no totalmente, sí en lo concerniente a la venta. En realidad, lo que pretendían era efectuar la venta y no pagar el porcentaje que sobre ella cobraba el gremio para su mantenimiento. La cofradía volvió a reclamar ayuda a la Comandancia y ésta falló en términos similares a los anteriormente citados; es decir, que según el artículo 2^o, Tit. 11 de la Ordenanza de matrículas de 1802, era obligatorio pertenecer a la cofradía para poder ejercer la pesca y teniendo en cuenta que tanto la cofradía y sus ordenanzas tenían la aprobación regia y en ellas se expresaba claramente tanto que la venta de la pesca capturada se había de realizar en común por todos los pescadores de la misma forma que parte del producto obtenido había de pagarse a la cofradía para su sostenimiento y pago de deudas, dio la razón a la cofradía puesto que para que estos pescadores pudieran vender libremente sus capturas, sería necesario introducir cambios en las ordenanzas del gremio lo que, a su vez, podría suponer cambios en el sistema de reclutamiento definido y establecido en la citada Ordenanza de Matrículas, algo que no era posible³⁵.

Aún así, los intentos de escapar del entramado gremial se iban a seguir repitiendo. En 1870 la misma Cofradía de Bermeo presentó una reclamación ante el Gobierno civil exigiendo el pago de 8.283 reales a Dámaso Bengoechea por dedicarse a la pesca sin pertenecer al gremio y no cumplir el pago de los derechos que se cobraban sobre la venta. Con anterioridad el mismo Bengoechea había solicitado que aplicaran las leyes disolutorias de 1834, 1836 y la de 1864 anteriormente citadas. El Gobierno civil volvió a fallar en favor de la cofradía utilizando como argumento las disposiciones que en años anteriores había tomado a instancias de las autoridades de marina. En esta ocasión volvieron a subrayar que, aunque las cofradías actuaban realmente como gremios profesionales, las leyes anteriores no eran aplicables en el País Vasco por la función que cumplían en el reclutamiento de hombres para el servicio de mar y porque, según le había notificado la cofradía, uno de los servicios que prestaba ésta era el auxilio de buques, para lo que disponía de cuatro lanchas bien pertrecha-

33. "Veredicto de Consejo Superior de la Armada, 14/6/1848," AMDAB, Matrículas, Asuntos Part., leg. 2042. AMB, Caja 14. Marina 1847-1889.

34. "Carta de Joaquín de Garmendía, vecino y propietario de esta villa dedicado al beneficio de la pesca en escabeche al Señor Alcalde de la Villa de Bermeo y Presidente del Gremio de mareantes pescadores de la misma" (14/1/1854). AMB, Caja 14, Marina 1847-1889.

35. "...considerando que los cofrades o agremiados, al inscribirse en la cofradía, lo hicieron en el conocimiento de que la venta de la pesca era en común y que si han de gozar de los beneficios de la pesca y nabegación peculiares de la gente de mar, que es sólo la inscrita en la cofradía, están obligados a observar sus ordenanzas mientras se hallen vigentes, y á responder de las cargas, no sólo hasta el día, sino también a las sucesivas en la forma que establecen las Ordenanzas del Gremio, sin que puedan evadirse de su cumplimiento sino por la separación. Considerando que esta separación no puede ser parcial sino absoluta ó total, esto es, de beneficios y cargas. Además quien no lo respetare no puede ser cofrade, ni gente de mar sin poder navegar ni pescar. AMB, caja 14, carta de la Comandancia de Marina de la Provincia de Bilbao al Alcalde de Bermeo, 19/12/1861

das, por lo que tampoco la ley de 1864 se podía aplicar. Y, además, finalizaba diciendo que aunque todas estas peticiones podrían ser aplicables desde el punto de vista de la Legislación civil ordinaria o de la foralidad, en la que se determinaba con claridad que la pesca era libre para todos los habitantes del Señorío, por las razones anteriores no podía sino velar por la legalidad y el funcionamiento de sus reglamentos y acuerdos³⁶.

Dámaso de Bengoechea recurrió la sentencia acogiendo, de nuevo, a la libertad foral. Para reforzar su solicitud señalaba que la cofradía no era la encargada de organizar y financiar las reclutas de marineros, sino que era el Señorío el que realizaba esas funciones, por lo que el gremio no podía gozar de privilegio especial alguno³⁷. El gobernador, "muy a pesar suyo", y aunque reconocía que ciertos argumentos que presentaba eran, en parte, válidos y reales ya que la cofradía no financiaba el servicio de hombres directamente sino que lo hacía conjuntamente con el Señorío, obligó al recurrente a cumplir el pago exigido por la cofradía teniendo en cuenta que ésta y sus reglamentos seguían vigentes al ser aplicable también en el País Vasco la Real Orden de 10 de junio de 1864³⁸.

En resumen, las cofradías consiguieron mantener sus privilegios de pesca gracias a un marco legal específico en el que se combinaban dos cuerpos jurídicos teóricamente contradictorios, la legislación de marina y la foralidad, pero que, en conjunto, legalizaron de hecho una situación existente desde siglos atrás y permitieron la defensa de esos derechos exclusivos frente a otros optantes. Sin embargo, habíamos visto que la existencia de una estructura de derechos de propiedad dependía directamente de un sistema de autoridad que permitiera y defendiera su funcionamiento. Cuando este entramado institucional se transformaba o quebraba, la posibilidad de seguir ejerciendo esos derechos podía cambiar también o desaparecer. Y esto es lo que ocurrió en el País Vasco con el proceso de cambio institucional y liberalización que se comenzó a desarrollar en España a partir del último cuarto del siglo XIX.

3. LA QUIEBRA DE LA GESTIÓN COMUNAL. EL CAMBIO INSTITUCIONAL Y SUS CONSECUENCIAS

Los problemas que atravesaron las cofradías a lo largo del siglo XIX no fueron por casualidad. Las tentativas para deshacer el control gremial, tanto desde dentro como desde fuera, respondían a una corriente generalizada a lo largo de las costas peninsulares en pro de una mayor liberalización del sector y venían impulsadas por la posibilidad de incrementar el volumen de pesca comercializada gracias a la apertura de mercados que trajo consigo la mejora en las comunicaciones con el interior o el desarrollo de una importante industria transformadora. El nuevo marco institucional que se abrió a partir de 1873, no vino sino a recoger las numerosas voces que a lo largo de toda la costa española se alzaban pidiendo el establecimiento de una verdadera libertad de pesca³⁹.

La ley del 22 de marzo de 1873 decretó, por un lado, la supresión de la Matrícula de Mar, que fue sustituida por la inscripción obligatoria para todos los marinos y pescadores y, por otro, el libre ejercicio de las industrias marítimas para todos los habitantes de España, siempre y

36. AMB, Caja 14, Marina, 1847-1889, Carta del Gobernador Civil de la provincia al Alcalde de Bermeo, 10 de junio de 1870

37. *Ibidem*. Carta de Dámaso de Bengoechea al Gobernador de la Provincia, 22 de septiembre de 1870.

38. *Ibidem*. Comunicación del Gobernador al Alcalde de Bermeo, 22 de septiembre de 1872.

39. Giráldez Rivero (1996), p. 212.

cuando respetaran las reglamentaciones redactadas por los organismos públicos. Además, se señala que esta ley era aplicable a las provincias vascongadas, quedando abolidas todas las prerrogativas contenidas en el Artículo 2º, Título 11 de las Ordenanzas de Matrículas de 1802 en relación a los servicios marítimos en la Armada. Al desaparecer la Matrícula de Mar y abolirse el régimen especial de reclutamiento marítimo existente en Vizcaya y en Guipúzcoa, las cofradías iban a perder todos sus privilegios. Puesto que éstos se fundamentaban en el papel central que las cofradías ejercían en el alistamiento de marineros, el cambio en el modelo de reclutamiento y la instauración de la libertad general de pesca significaron el fin de los derechos exclusivos de los que habían gozado hasta entonces. Las cofradías no tardaron mucho tiempo en darse cuenta de que la situación había cambiado notablemente.

En 1878, la Cofradía de Bermeo redactó un proyecto de nuevas ordenanzas y lo envió a las autoridades marítimas de la provincia para su examen y su posterior aprobación por instancias superiores⁴⁰. Sin embargo, en él todavía se mantenían una serie de presupuestos propios de periodos anteriores a la ley liberalizadora de 1873, como la regulación estricta de la actividad pesquera o el ejercicio de derechos exclusivos de pesca. Las autoridades de marina rechazaron los nuevos estatutos y, con la legislación en la mano, fueron corrigiendo uno tras otro todos los artículos contrarios a la nueva normativa legal.

El principal argumento que esgrimieron para denegar la aprobación de las nuevas ordenanzas fue que iban en contra de la libertad de las industrias marítimas decretada en 1873, que estaba únicamente limitada por la obligatoriedad de pertenecer a la inscripción marítima⁴¹. Muchos de sus artículos fueron rechazados porque eran jurisdicción propia de la marina (juicios de faltas, regulación de la actividad pesquera etc.)⁴². Pero los más duramente criticados fueron los que consideraron que menoscababan la libertad de industria, puesto que en ellos se obligaba a todos los que quisieran ejercer la pesca desde Bermeo a aceptar las condiciones impuestas por la cofradía en las nuevas ordenanzas. No sólo se limitaba la liberalización de la mano de obra prohibiendo que nadie inscrito en la cofradía se dedicara a la misma desde Bermeo⁴³, sino que también se ponían numerosos obstáculos a que pescado-

40. El gremio bermeano planteó la necesidad de la redacción de unos nuevos estatutos que cubrieran el vacío que en el tema de la seguridad en las faenas de pesca dejaban las ordenanzas del siglo XIV, todavía vigentes en aquellas fechas. Lo que pretendían era que se prohibiera la salida a la pesca durante parte del otoño y el invierno a las embarcaciones que no tuvieran unas medidas mínimas. La ausencia de regulación estricta sobre el tema provocaba que acudieran a las pescas de altura durante el invierno las llamadas embarcaciones menores y que se produjeran numerosos naufragios, por la menor resistencia de las mismas en comparación con las llamadas lanchas mayores, tal y como ocurrió en la famosa galerna de abril de 1878. Pero también había motivos económicos puesto que la presencia de las lanchas menores menoscababa el monopolio que las mayores habían mantenido desde tiempo inmemorial en las pesquerías más rentables como era el caso del besugo, merluza y, parcialmente, bonito. AMDAB, Pesca, Asuntos Particulares, Leg. 2147.

41. AMDAB. Pesca. Asuntos Particulares, leg. 2147. Comunicación de la capitania General de Marina del Departamento del Ferrol al Ministro de Marina, 3 de marzo de 1879, fol. 6.

42. Por ejemplo, título 2, artículo 7; tit, 4, art. 22; títulos 8, 9, 10; tit.15. Proyecto de nuevas Ordenanzas para la Cofradía de Bermeo. AMDAB. Pesca. Asuntos Particulares, leg. 2147.

43. Especialmente los artículos 70 "El vecino de esta villa que sea dueño de embarcación no inscrita formalmente en esta cofradía no podrá egercitarla á la pesca desde este Puerto pena de caer en decomiso la que hiciere, cuyo importe en pública subasta ingresará en los fondos comunes de la misma Cofradía", el 71 "No podrá tripular embarcación inscrita ninguna persona no inscrita en esta cofradía, pena de diez pesetas que insolidamente pagarán á esta el tripulante infractor, el dueño y patrón de la embarcación por cada vez que le admitan en contravención á este artículo". y el 99, "Toda embarcación que desde este Puerto se ejercite á la pesca en cualquiera época del año, quedará por el mismo hecho obligada sin excusa ni pretexto al cumplimiento esacto y puntual de estas Ordenanzas y en especial al de las señales que haga la señera ó contra-señera en sus casos ..." Ibidem

res de otros lugares acudieran a la pesca desde el mismo puerto, contraviniendo la libertad de pesca en aguas españolas para todos los pescadores, libertad de la que ellos podían gozar libremente para acudir a otras jurisdicciones como así lo hacían cuando iban hacia Santander y Asturias en la costera del bonito⁴⁴. De la misma forma fueron rechazados también los referidos a las limitaciones que los citados estatutos imponían a la libre venta del pescado, especialmente a las embarcaciones foráneas⁴⁵.

A pesar de que el gremio recurrió varias veces e, incluso, apeló al Obispado de Vitoria haciendo hincapié en su carácter benéfico-asistencial-religioso para que intercediera ante las autoridades de marina⁴⁶, éstas se negaron a aceptar el nuevo reglamento mientras no se corrigieran las deficiencias encontradas y se adecuaban a la legalidad. Con ello, afirmaron, no se pretendía la disolución de la cofradía, sino simplemente que ésta cumpliera con la libertad de industria dispuesta por las leyes, permitiendo que quien quisiera gozar de los beneficios de la cofradía se inscribiera en ella pero, de la misma manera, obligando a respetar a los que no lo hicieran, puesto que la decisión de crear sociedades particulares o asociarse a ellas era libre para todos los pescadores⁴⁷. Finalmente, las nuevas ordenanzas de la Cofradía de Bermeo fueron aprobadas por el Ministerio de Marina en 1886, una vez que se reformaron todos los artículos que contravenían la nueva legislación de marina que nació con la ley de 1873.

Todas las nuevas ordenanzas gremiales que se redactaron a partir de esta última fecha iban a responder a unas características muy similares a las vistas en Bermeo. Básicamente iban a tratar sobre la relación profesional entre los agremiados, las atribuciones de los cargos gremiales y las contribuciones de las lanchas para el mantenimiento de la cofradía, sin hacer referencia alguna a limitación o regulación de ningún tipo de la pesca⁴⁸. A partir de entonces, las Comandancias de Marina y posteriormente las Juntas de pesca locales y provinciales fueron las encargadas de redactar y velar por el cumplimiento de las diferentes normativas de policía de la pesca. Aunque, en la mayoría de los casos, estos nuevos reglamentos no supusieron un cambio sustancial con respecto a las formas de regulación y aprovechamiento de las pesquerías que se podían conocer para períodos anteriores, su origen y

44. Artículo 72, "No se admitirá á inscripción en esta Cofradía embarcación pescadora traída de fuera en alquiler ni la tripulará nadie para ejercitarse á la pesca desde esta Puerto, pena de decomiso de la que hiciere, á favor de la misma Cofradía" y el 73, "Toda lancha forastera, cuyo dueño y tripulantes sean también forasteros, podrá ejercitarse á la pesca desde este Puerto en año quebrado sin necesidad de inscribirse la una ni los otros en esta Cofradía, cuyo beneficio se les concede por compañerismo, pero deberán someterse á las señales que hicieren las señeras ó contra-señeras en sus casos y al cumplimiento de los artículos de estas Ordenanzas que les sean referentes" Ibidem.

45. Artículos 96 y 97. Ibidem. "La que el cabildo de mareantes de Bermeo pretende ejercer sobre sus individuos llega hasta el extremo de privarles del derecho de propiedad sobre los que legítimamente adquieren arrogándose el gremio la facultad de vender la pesca, de fijar su precio y de hacer las rebajas que tenga por conveniente". Ibidem. Comunicación de la Capitanía General de Marina del Departamento del Ferrol al Ministro de Marina, 3 de marzo de 1879, fol. 7.

46. Carta de los representantes de la cofradía de Bermeo al Obispo de Vitoria, 19 de marzo de 1879, AMDAB. Asuntos Particulares, leg. 2147. Carta del Obispo del Obispo de Vitoria al Ministro de Marina, 24 de marzo de 1879. Ibidem.

47. AMDAB. Asuntos Particulares, leg. 2147. Comunicación de la capitanía General de Marina del Departamento del Ferrol al Ministro de Marina, 3 de marzo de 1879, fol. 7.

48. Ejemplos los tenemos en las nuevas ordenanzas de la Cofradía de Mareantes Pescadores de Motrico redactadas en 1880, *Revista de Pesca Marítima* (1895), pp. 231-240; las de la Cofradía de Mareantes de Lequeitio, *Reglamento-Estatutos de la Cofradía de Mareantes de Lequeitio*, Lequeitio, La Editorial Lequeitiana, 1907; o las de Arminza de 1888, López y Medina (1906), pp. 136-138.

control ya no estaba en manos de las cofradías de mareantes sino de las instituciones públicas⁴⁹.

El nuevo marco legal inaugurado con la ley de 1873 trajo consigo numerosos cambios que a lo largo de las siguientes décadas hicieron posible que se generaran importantes transformaciones en la estructura y el carácter de la actividad pesquera en la costa vasca. La reforma de los estatutos gremiales y la consiguiente pérdida de los derechos exclusivos, junto con el establecimiento de libertad general de pesca, significó que se abriera la posibilidad de que cualquier individuo, perteneciera al ámbito gremial o no, pudiera dedicarse a la pesca. El cambio institucional, en este sentido, favoreció la aparición en el País Vasco de un nuevo modelo de pesquería, completamente diferente a las formas tradicionales, que supuso un cambio cualitativo de gran importancia. Me estoy refiriendo a la pesca de arrastre mediante embarcaciones de vapor iniciada en el último cuarto del siglo XIX. Su difusión iba a tener consecuencias directas en la estructura productiva tradicional que representaban las cofradías y los pescadores asociados a ellas⁵⁰.

3.1. Epílogo: comunidad contra capital.

A partir de 1873, como ya habíamos apuntado, las cofradías de mareantes vascas perdieron todos los privilegios que habían permitido el ejercicio de esos derechos exclusivos de pesca. Además, todo ese cuerpo legislativo desarrollado durante años posteriores, abrió las puertas a la competencia, a la entrada en el sector de nuevos productores con nuevos procedimientos mucho más desarrollados e intensivos y con nuevas formas de organización claramente de carácter capitalista. El esquema productivo gremial, en cambio, se iba a mantener durante muchos años tanto en sus procesos productivos como, especialmente, en su estructura organizativa prácticamente sin cambios.

La aparición y difusión del vapor arrastrero en el País Vasco supuso un duro golpe para los pescadores agrupados en las cofradías. Desde un punto de vista económico, la mayor intensidad de los nuevos sistemas fue desplazando progresivamente a los pescadores agremiados del aprovechamiento de unos recursos que habían constituido una de sus principales fuentes de ingresos durante siglos: el besugo y, especialmente, la merluza. La competitividad en las capturas también se trasladó a los mercados en los que las nuevas técnicas no sólo acabaron por monopolizar la comercialización de merluza, pescadilla o besugo sino que, además, provocaron un descenso general en el precio del pescado, lo que afectó notablemente a los pescadores tradicionales. La mayor intensidad de pesca del arrastre también generó otros problemas. Las playas de la estrecha plataforma continental cantábrica pronto empezaron a dar síntomas de sobrepesca. Para los años veinte del presente siglo, muchas de las calas que habían frecuentado secularmente los pescadores se hallaban prácticamente agotadas. El recurso a las autoridades no surtió ningún efecto. Tanto las primeras peticiones para que se

49. Ejemplos hay muchos. En el caso vasco, por señalar algunos, *Reglamento para la pesca con Traiñas en los puertos de Lequeitio. Ondárroa, Bermeo y Elanchove*, López Medina (1906), pp.135-136; *Reglas para el buen gobierno y policía de la pesca en las aguas de la provincia marítima de Guipúzcoa ... aprobadas por R.O. de 20 de Diciembre de 1902*, *Ibidem*, pp. 138-140; *Reglamento de pesca del distrito de Lequeitio* aprobado en 1908, López Medina (1908), pp. 104-110 o el correspondiente al puerto de Bermeo aprobado en 1909. López Medina, (1909), pp. 153-161

50. Para un análisis más extenso del proceso de cambio institucional y de sus consecuencias en la estructura productiva tradicional de las cofradías de pescadores en el País Vasco ver López Losa (1996), pp. 357-362; López Losa (1997).

prohibiera el uso del arrastre como las posteriores en las que se pedía que se extendiera la limitación del empleo del mismo, chocaron primero con la libertad de pesca y segundo con el derecho internacional. El Estado a través de la R.O del Ministerio de Marina de 6 de marzo de 1906 y con el interés de favorecer a las comunidades de pescadores, prohibió el uso del arrastre dentro de las seis millas que marcaban el límite fiscal de la jurisdicción marítima española. Sin embargo, esta medida no aplacó las protestas puesto que las cofradías siguieron solicitando que se ampliara el espacio marítimo en el que se prohibía el uso de este tipo de artes. El problema residía en que las calas que tradicionalmente frecuentaban estos pescadores se hallaban más allá de las seis millas, es decir, en aguas internacionales⁵¹. Por este motivo era un problema de difícil solución ya que, aunque las instituciones accedieran a limitar su uso, la prohibición, aun contraviniendo la propia legislación estatal, no tendría mucho efecto al no afectar a los arrastreros de otras nacionalidades que acudían también con frecuencia a pescar en esas aguas, con lo que tampoco se resolvería el problema y, al final, tal y como señalaron las autoridades de marina, se acabaría perjudicando a la industria nacional.

Pero no sólo tuvo efectos económicos y ecológicos. En el largo plazo también significó la ruptura de una estructura productiva secular. Durante siglos, la actividad pesquera tradicional estuvo caracterizada por un calendario productivo cíclico en el que las denominadas costeras, períodos de capturas de especies concretas, se distribuían a lo largo del año estableciendo un calendario productivo que se repetía año tras otro. La duración de cada una de ellas venía determinada por la propia variabilidad de la pesca pero también por la tradición. Existían fechas concretas a partir de las cuales se podía iniciar la pesca o ésta había de finalizar, que estaban también en estrecha relación a las posibilidades de comercialización y a una especie de interés conservacionista de los recursos. Así uno de los principales argumentos que utilizaron en contra del arrastre era la gran cantidad de crías y pescado joven que capturaba y que acababan siendo devueltas al mar ya muertas, dificultando la reproducción de las especies y precipitando su agotamiento⁵². Pero también estaba el rechazo a unas nuevas formas de producir y organizar desde un conjunto social que había gestionado el acceso y el aprovechamiento del recurso durante siglos. Un grupo claramente definido por una estrecha interacción entre actividad económica y ecológica de las pesquerías y una organización social y cultural concreta, al igual que en muchas otras comunidades costeras del mundo (McEvoy, 1993, 199)⁵³. De ahí que otra de las protestas tuviera un componente social. Pidiendo la prohibición o la limitación del uso del arrastre a las autoridades competentes las cofradías también se referían a la lucha entre “el afán de lucro de unos cuantos ricos que tienen medios para construir las embarcaciones de arrastre” y el bienestar común que el modelo gremial representaba⁵⁴.

51. En el Congreso internacional de pesca de Lisboa se solicitó la extensión del límite hasta las 10 millas, en el de Roma de 1911 hasta las 15 millas y en 1913 hasta las 20 y las 30, Rodríguez Santamaría (1915), pp. 290-293; Rodríguez Santamaría (1920), p. 5.

52. “La libertad de la pesca de arrastre, Ilustrísimo señor, contribuiría primero a diezmar la cría, cuando debería procurarse su fomento, y la consecuencia lógica de ésto, al cabo de algún tiempo, sería el agotamiento de los peces y la miseria de estas costas con todas sus horrorosas consecuencias y los pescadores tendrían que buscar su vida en tierra sufriendo hambre y miseria ...” Carta del Presidente de la Cofradía de Mundaca a la Diputación (23/11/1901). Archivo de la Diputación Foral de Vizcaya (ADFV), sección Administrativo, Carpeta 550, exp. 1.

53. “Y no se defiende el arrastre como medio intensivo de producción pues industria que destruye el elemento natural, industria que paraliza el trabajo, ni es económicamente productora ni es socialmente beneficiosa”. Carta de la Federación de las Cofradías de Pescadores de Vizcaya a la Junta de Industria Pesquera de la Excm. Dip. Provincial de Vizcaya (17/10/1921)”. ADFV, Caja 550, exp. 1.

54. Carta del Presidente de la Cofradía de Mundaca a la Diputación (23/11/1901). ADFV, sección Administrativo, Carpeta 550, exp. 1.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA KLINK, Federico (Coor.) (1992), *Economía del Agua*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Secretaría General Técnica.
- ASTIGARRAGA, Jesús (1993), "La Compañía General de Pesca Marítima en las costas de mar Cantábrico (1770-1782)", *Boletín de la Real Sociedad Bascongada de Amigos del País*, XLVIII, 1-2, pp. 136-158.
- BERKES, Fikret (1985), "The Common Property Resource Problem and the Creation of Limited Property Rights", *Human Ecology*, vol. 13, 2, pp. 187-207.
- BERKES, Fikret (Ed.) (1989), *Common Property Resources. Ecology and Community-Based Sustainable Development*, London, Belhaven Press.
- BERKES, Fikret; FARVAR, M. Taghi (1989), "Introduction and overview" in BERKES, Fikret (Ed.) (1989), pp. 1-17.
- BROMLEY, Daniel. W. (1991), "Testing for Commons versus Private Property: Comment", *Journal of Environmental Economics and Management*, pp. 92-96.
- BROMLEY, Daniel W. (1992), "The Commons, Common Property, and Environmental Policy", *Environmental and Resource Economics*, 2, pp. 1-17.
- CIRIACY-WANTRUP, S. V.; BISHOP, R. C. (1992), "La propiedad común como concepto en la política de los recursos naturales" en AGUILERA KLINK (1992), pp. 339-358.
- CLAVER CORTES, M^a Carmen (1989), "Evolución histórica de los Gremios de Mar" en *Jornadas sobre economía y sociología de las comunidades pesqueras*, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Secretaría General Técnica, pp. 453-462.
- DEMSETZ, Harold, (1967), "Toward a Theory of Property Rights", *American Economic Review* 57, (mayo, n^o 2), pp. 347-359.
- EGAÑA, Bernabé Antonio de (1992), *Instituciones y colecciones histórico legales pertenecientes al gobierno municipal, fueros, privilegios y exenciones de la M.N. y M.L. Provincia de Guipúzcoa*, Edición preparada por Luis Miguel Díaz de Salazar y M Rosa Ayerbe Iribar, Donostia-San Sebastián, Gipuzkoako Foru Aldundia/Diputación Foral de Gipuzkoa.
- EGGERTSSON, Thráinn (1995), *El comportamiento económico y las instituciones*, Madrid, Alianza Editorial.
- ERKOREKA GERVASIO, Josu Iñaki (1991), *Análisis histórico-institucional de las cofradías de mareantes del País Vasco*, Vitoria-Gasteiz, Eusko Jaurlaritzaren-Zerbitzu Nagusia/Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- FEENY, D. ; BERKES, F. ; McCAY, B.; ACHESON, J. (1990), "The Tragedy of the Commons: Twenty-Two Years Later", *Human Ecology*, vol. 18, 1, pp.1-17.
- FERNÁNDEZ DÍAZ, Roberto; MARTÍNEZ SHAW, Carlos (1995), "Las Revistas de Inspección de la Matrícula de Mar en el siglo XVIII" en MARTÍNEZ SHAW (ed.) (1995), pp. 241-271.
- FERNÁNDEZ DURO, Cesáreo (1868), *Anuario de la Comisión permanente de la pesca para 1868*, Madrid, Estrada Díaz y López.
- GARCÍA DE CORTÁZAR Y RUIZ DE AGURRE, José Angel (1966), *Vizcaya en el siglo XV. Aspectos económicos y sociales*, Bilbao, Caja de Ahorros Vizcaína.
- GIRÁLDEZ RIVERO, Jesús (1994), *Crecimiento y transformación del sector pesquero gallego, 1880-1936*, Madrid, Ministerio de Agricultura, pesca y alimentación.
- GONZÁLEZ DE MOLINA, Manuel; MARTÍNEZ ALIER, Juan (eds.) (1993), *Historia y Ecología*, Madrid, Marcial Pons, Ayer, 11.

- GORDON, H. Scott (1954), "The Economic Theory of a Common-Property Resource: The Fishery", *Journal of Political Economy*, nº 62, pp. 124-142.
- LABAYRU Y GOICOECHEA, Estanislao de (1968), *Historia general del Señorío de Vizcaya*, Bilbao, La Gran Enciclopedia Vasca.
- LÓPEZ, Santiago; VALDALISO, Jesús María (1997), *Tecnología, empresa y cambio económico en la España contemporánea*, Madrid, Alianza.
- LÓPEZ LOSA, Ernesto (1996), "Derechos de pesca, privilegio y Cofradías de mareantes. Una aproximación histórico-institucional a la gestión de los recursos pesqueros en el País Vasco (XIV-XIX)" en PUJOL, Josep; FATJÓ, Pedro; ESCANDELL, Neus (editores) (1996), pp. 343-368.
- LÓPEZ LOSA, Ernesto (1997), "Recursos naturales, derechos de propiedad y cambio técnico. La difusión del arrastre a vapor en las pesquerías vascas (1878-1936)" en LÓPEZ; VALDALISO (1997), pp.
- LÓPEZ MIGUEL, Olga; MIRABET CUCALA, Magda (1995), "La institucionalización de la Matrícula de Mar: textos normativos y consecuencias para la gente de mar y maestranza" en MARTÍNEZ SHAW (ed.) (1995), pp. 217-239.
- LÓPEZ Y MEDINA, Francisco (1906), *Colección de tratados internacionales, ordenanzas y reglamentos de pesca*, Madrid, Impresiones de Balbino Cerrada.
- (1908), *Segundo apéndice a la Colección de tratados internacionales, ordenanzas y reglamentos de pesca*, Madrid, Centro Gráfico-Artístico, Imprenta de Moliner y Cis.
- (1909), *Tercer apéndice a la Colección de tratados internacionales, ordenanzas y reglamentos de pesca*, Madrid, Centro Gráfico-Artístico - Imprenta.
- MAIZ ALKORTA, José Agustín (1993) *El sector pesquero vizcaíno 1800-1960.. Análisis de la interacción de los elementos ambiental, extractivo y comercial en la pesquería*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Tesis Doctorales nº 19.
- McEVOY, Arthur F. (1993), "Historia y ecología de las pesquerías del Nordeste del Océano Pacífico" en GONZÁLEZ DE MOLINA; MARTÍNEZ ALIER (eds.) (1993), pp. 189-205
- MARICHALAR, Amalio (1971), *Historia de los Fueros de Navarra, Vizcaya, Guipúzcoa y Alava*, San Sebastián, Editorial Auñamendi. Edición facsímil de la segunda edición corregida y aumentada de 1868.
- MARTÍNEZ SHAW, Carlos (ed.), (1995), *El Derecho y el Mar en la España Moderna*, Granada, Universidad de Granada/Centre d'Estudis d'Historia Moderna Pierre Vilar.
- McCAY, Bonnie J. (1990), "Historical Observations in Old and New World Fisheries" in McCAY, Bonnie J.; ACHESON, James M. (1990), pp. 195-216.
- McCAY, Bonnie J.; ACHESON, James M. (1990), *The Question of Commons. The Culture and Ecology of Communal Resources*, Tucson, University of Arizona Press.
- McEVOY, Arthur F. (1993), "Historia y ecología de las pesquerías del Nordeste del Océano Pacífico" en GONZÁLEZ DE MOLINA; MARTÍNEZ ALIER (eds.) (1993), pp. 189-205
- MUGARTEGUI EGUIA, Isabel (1990), *Hacienda y fiscalidad en Guipúzcoa durante el Antiguo Régimen, 1700-1814*, Donostia-San Sebastián, Gipuzkoako Kutxa Kultur Fundazioa.
- OSTROM, Elinor (1990), *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press.
- PUJOL, Josep; FATJÓ, Pedro; ESCANDELL, Neus (editores) (1996), *Cambio Institucional e Historia Económica*, Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona.

- RODRÍGUEZ SANTAMARÍA, Benigno (1920), "Pesca con artes de arrastre". *Boletín de la Sociedad Oceanográfica de Guipúzcoa*, nº 37, octubre-diciembre, pp. 1-22.
- SALAS, Francisco Javier de (1879), *Historia de la Matricula de Mar y examen de varios sistemas de reclutamiento marítimo*, Madrid, Imprenta de Fortanet.
- SALAS, Javier de; GARCÍA SOLÁ, Francisco (1876), *Memoria sobre la industria y legislación de pesca que comprende desde el año 1870 al 1874*, Madrid, Imprenta de T. Fontanet.
- SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, Juan Oliver (1992), *Ecología y estrategias sociales de los pescadores de Cudillero*, Madrid, Siglo XXI.
- SCHLAGER, Edella; OSTROM, Elinor (1992), "Property-Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis", *Land Economics*, 68 (3), pp. 249-262.
- SCOTT, A. D. (1988), "Development of Property in the Fishery", *Marine Resource Economics*, 5, pp. 289-311.
- SURÍS, Juan C.; VARELA, Manuel M. (1992), "Explotación óptima de pesquerías: una introducción", *Información Comercial Española*, diciembre, 172, pp. 103-121.
- ZABALA ETA OTZAMIZ-TREMOYA, A. (1931), *Historia de Bermeo*, Guernica, Victor de Gaubeca.
- ZABALA URIARTE, Aingeru (1981), "La evolución de la marinería en el norte durante el siglo XVIII", *Bermeo*, I, p. 203-218.