

¿Gestión de fantasía?

La gestión regida por derechos de las pesquerías continentales de los Países Bajos mediante la concesión de cotos parece una mera fantasía

“Me robaron mis derechos de pesca”, afirma Ruub Klop, pescador profesional de Hardinxveld, un poblado holandés a las orillas de un río. El ladrón no es otro que una federación de pescadores deportivos del sudoeste de los Países Bajos. En 1975 Ruub descubrió inesperadamente que el Estado había cedido en arriendo a la federación ciertos derechos de pesca para la misma zona en la que él faenaba con una licencia profesional concedida por ese mismo Estado.

A fin de comprender la rabia y la frustración del pescador resulta necesario ahondar en la historia de la pesca continental en los Países Bajos. Desde el punto de vista geográfico, este país no es sino la desembocadura del Rin, que se despliega en un enorme delta. El país cuenta con 380.000 hectáreas de aguas continentales, lo que representa el 10% de la superficie total del país, si bien una considerable fracción de los lagos y sobre todo de los pantanos ha sido transformada en tierras de cultivo mediante la construcción de pólder. La pesca continental representa una fracción muy pequeña de la economía neerlandesa, que emplea en el sector de captura a unos 500 pescadores. No obstante, constituye un elemento valiosísimo de la historia y la cultura neerlandesas.

En los Países Bajos las pesquerías marinas, al igual que las continentales, se han regido en gran medida por un sistema de acceso libre hasta comienzos del siglo XX. Se estableció un sistema de concesión de licencias (algunas completamente gratuitas) que obedecían al objetivo de reglamentar la actividad y sobre todo a motivos tributarios.

Cualquier persona que quisiera faenar con nasas, trampas, arpones, garlito, redes o línea y anzuelos, y que se pudiese permitir la compra de una licencia de pesca era libre de hacerlo. El régimen de acceso libre contaba sin embargo con unas cuantas excepciones.

Algunos miembros de la aristocracia reivindicaban el derecho a pescar en los lagos y ríos situados en sus territorios. En realidad no les interesaba tanto la pesca sino ceder los derechos a terceros a título de favor o venderlos definitivamente. En capítulo aparte se encontraba el sector salmonero, de gran importancia económica, que se regulaba mediante permisos anuales de alto precio que se subastaban al mejor postor.

Durante la segunda guerra mundial, cuando la pesca en el mar se volvió demasiado peligrosa, las aguas continentales cobraron importancia como fuente de alimentos. Durante ese período las áreas de pesca continental de mano común se dividieron en

En los Países Bajos las pesquerías marinas, al igual que las continentales, se han regido en gran medida por un sistema de acceso libre hasta comienzos del siglo XX.

cotos que el estado arrendaba a particulares a los que se permitía el empleo de nasas, jaulas, redes y palangres. La legislación nacional de pesca especifica los tipos de arte que podían utilizarse.

Sobrepesca

De esta manera el gobierno evitaba un acceso sin límites a los recursos y la consiguiente sobrepesca en un momento histórico en el que abundaban las bocas a alimentar y escaseaban las alternativas de sustento. La sobrepesca se manifestó principalmente en las zonas lacustres y menos en las fluviales. En los ríos, sin embargo, resultaba alarmante el descenso de las poblaciones de especies migratorias como el salmón y la trucha marina. Como suele pasar, se culpó a los pescadores de este declive, aunque hoy en día sabemos que los principales culpables

*El autor de este artículo es **Arjan Heinen** (arjan.heinen@gmail.com), asesor de gestión pesquera de la “Combinatie van Beroepsvisversers”, Asociación de Pesca Continental de los Países Bajos*

NICO VAN DOORN



Pescadores en el Rin jalando un garlito empleado para la captura del salmón. El sistema de cotos de pesca permitió a los pescadores holandeses una mejor gestión de sus pesquerías

40

resultaron ser la intensa contaminación de los ríos y la destrucción de las riberas de grava, donde desovan las especies migratorias.

Con este sistema de cotos los pescadores profesionales podían dejar escapar a los juveniles sin miedo a que otros pescadores los capturasen en la misma área. El régimen brindaba así a los pescadores un incentivo para conseguir el mejor rendimiento de sus pesquerías, al menos para las especies no migratorias. Las licencias se concedían por un periodo de seis años, otra característica interesante, puesto que da al pescador una garantía de explotación del área más prolongada que el método habitual de subasta anual. Así resulta más viable la

Al principio la pesca deportiva fue bien recibida por los pescadores profesionales. Sin embargo al cabo de algún tiempo, empezaron los conflictos sobre el volumen de capturas y las repoblaciones.

aplicación de medidas de gestión como la repoblación del coto con suelta de angulas o de carpas.

El régimen de concesión de derechos a particulares o a pequeños grupos mediante el arriendo de las zonas de pesca funcionó bien durante varios años, hasta que los gobiernos regionales comenzaron a ceder en arriendo derechos colectivos. Los pescadores

profesionales capturaban anguila, carpa, lucio, lucio, rutilo y brema, amén de repoblar los cotos. En los años cincuenta y sesenta la pesca deportiva se popularizó como actividad de ocio para los trabajadores industriales y los jubilados. La práctica se extendió con rapidez. Al principio fue bien recibida por los pescadores profesionales, que podían aumentar sus ingresos con la venta de cebo a los pescadores deportivos. Sin embargo al cabo de algún tiempo, empezaron los conflictos sobre el volumen de capturas y las repoblaciones. Los pescadores deportivos se organizaron rápidamente: algunas organizaciones regionales entablaron contacto con pescadores profesionales cercanos a la jubilación y les propusieron comprar sus derechos. En el caso de los derechos de pesca en propiedad de la aristocracia, el resultado fue una transferencia de la propiedad de esos derechos al sector recreativo; mientras que en el caso de derechos de pesca cedidos en alquiler, se transfiere únicamente la cesión. Los pescadores de mayor edad sin herederos solían aceptar la oferta.

Sin embargo en numerosas localidades resultó imposible comprar derechos a los pescadores, ya que éstos no se habían concedido a ningún pescador particular sino a una asociación local de pescadores profesionales. Los pescadores deportivos organizados se dieron cuenta de esta limitación a sus ansias expansionistas y emplearon el argumento demográfico (más de un millón de miembros) para ejercer presión política. El gobierno cedió a este tipo de presión puesto que venía flanqueada de un argumento aparentemente válido, y es que las actividades recreativas de calidad para trabajadores constituyen un elemento importante del mantenimiento de la calidad de vida en un país que se industrializaba a pasos agigantados. Por añadidura los políticos no querían sublevar a los pescadores deportivos en periodos de campaña electoral, ya que las organizaciones de pesca recreativa habían demostrado ser una importante fuerza electoral. En los años sesenta empezó a intervenir igualmente toda la industria surgida en torno a la pesca deportiva. Según ciertos cálculos, en el año 2000 el valor de la pesca recreativa era siete veces mayor que el de la captura y la transformación profesionales.

En 1972 el Departamento de Agricultura y Pesca redactó un documento estratégico que pretendía reforzar el papel de las

organizaciones de pesca recreativa permitiendo al mismo tiempo la faena de los pescadores profesionales de pequeña escala. La premisa de base consistía en que pescadores recreativos y profesionales pueden y deben compartir pacíficamente la misma área, pero los pescadores deportivos deben contar con los profesionales a la hora de repartir los derechos de pesca. La idea de atribuir la titularidad de los derechos a las organizaciones de pesca recreativa y de obligar a los pescadores a asociarse a éstas a fin de obtener una licencia de pesca resultaba muy atractiva.

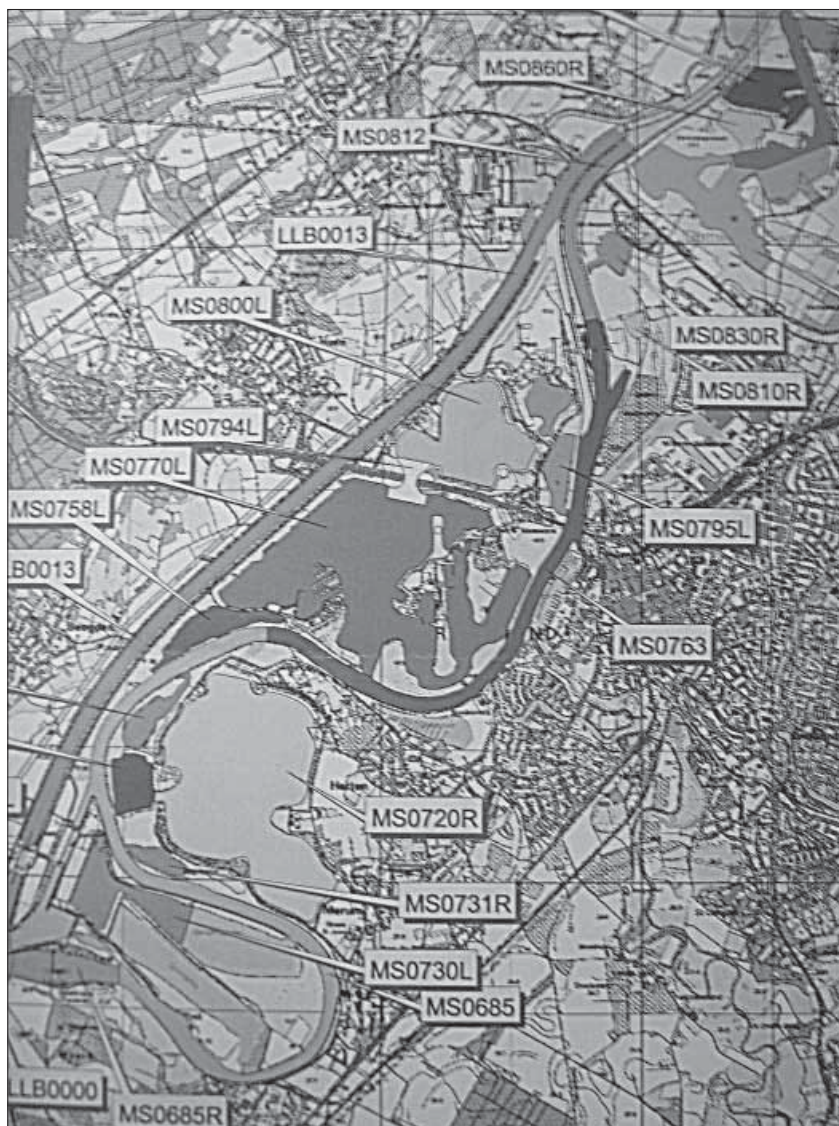
El Departamento introdujo la idea de dividir los derechos de pesca de un sector y alquilarlos por separado. Los derechos para la captura de anguila corresponderían a los pescadores profesionales, dejando todas las demás especies a los deportivos. En los setenta y los ochenta las capturas y los precios de la anguila fueron tan buenos que representaron el 90% de los ingresos de los pescadores y provocaron que los demás peces de agua dulce, como el lucio y la brema perdieran popularidad. Algunos pescadores de edad avanzada se mostraron interesados en la idea de arrendar una porción de sus derechos de pesca a cambio de una compensación monetaria.

Desde el punto de vista político no resultaba aceptable retirar derechos de pesca de los pescadores profesionales y conceder licencias a las organizaciones de pesca deportiva sin una compensación justa. El Departamento de Pesca dio orden a sus funcionarios de entablar contacto con pescadores a punto de jubilarse y con los dirigentes de las organizaciones de pescadores y pedirles que permitiesen la cesión de una parte de sus derechos de pesca a los pescadores deportivos. Las organizaciones de pesca deportiva y el gobierno a compensaban a los pescadores profesionales por esta transferencia a parcial de derechos. En la historia de la pesca continental holandesa este episodio se ha bautizado como "la división de los derechos de pesca".

La situación se presentaba de forma algo diferente en el estuario del Rin, una zona de pesca muy popular. Los pescadores profesionales tenían derecho a faenar gracias a varias licencias otorgadas por el gobierno nacional. Dichas licencias les permitían el empleo de varios artes en este trecho del río, pero sin transformarlo en un coto reservado para ellos, ya que el estado mantenía en

su mano todos los derechos pesqueros. Los pescadores profesionales toleraban la presencia de algunos pescadores deportivos en la misma zona. Sin embargo, el gobierno se plegó a los deseos de las organizaciones de pesca deportiva y les autorizó a emitir permisos de pesca para sus miembros en esta región.

Cuando la pesca está regulada mediante la emisión de licencias para un área determinada, el gobierno continúa siendo el responsable de la gestión cotidiana de la pesca en esa región. Los pescadores profesionales toleraban esta situación porque el gobierno nunca ha interferido en sus prácticas y porque la mejora de la calidad de las aguas alcanzada en los años setenta ha conseguido un repunte de los recursos pesqueros. Ahora bien, los pescadores deportivos se quejaron y acusaron a los profesionales de sobreexplotar las especies depredadoras. Con la ayuda de



Mapa parcial del curso del río Mosa, en los Países Bajos

ARJAN HEINEN



Miembros de la Asociación Neerlandesa de Pesca Continental Artesanal pescan anguilas. Los pescadores profesionales de este país desean plantar cara al desafío de la gestión pesquera

los funcionarios del Departamento de Pesca maniobraron hasta obtener derechos de pesca para las especies distintas a la anguila. De esta manera obtuvieron igualmente el derecho y la obligación de gestionar las pesquerías.


Una cosa es tener derecho a emitir permisos de pesca para los pescadores deportivos, y otra muy diferente es ser el propietario de esos derechos. Al convertirse en propietarios de los derechos, y al tener la prerrogativa de su reparto, los pescadores deportivos podrían controlar a los pescadores profesionales que capturan especies distintas a la anguila.

Actualmente el estuario del Rin está regulado por un ordenamiento jurídico extremadamente complejo. Por una parte el gobierno tiene a su cargo la gestión cotidiana de los artes profesionales. Por otra las organizaciones de pesca deportiva tienen la prerrogativa de manejar las pesquerías de especies distintas a la anguila, una responsabilidad de gestión que no pueden ejercer seriamente al faltarles competencias sobre la captura de estas especies con artes profesionales. Quedaría por discutir si en la práctica estas organizaciones pueden controlar las capturas realizadas por decenas de millares de pescadores deportivos armados con sus cañas. Pero para ello tendremos que esperar a otro artículo.

Los pescadores profesionales no están satisfechos con la situación. En su opinión cuentan con una mayor capacidad de gestionar las pesquerías que los pescadores

deportivos y sus organizaciones, y están dispuestos a responder a este desafío.

En los últimos tiempos el gobierno ha iniciado un proyecto que consiste en la creación de consejos de administración pesquera competentes en superficies de mayor tamaño, como una provincia o un curso de agua importante. Se trata de un régimen de cogestión con la participación de los representantes de la pesca profesional y deportiva y de los administradores de las aguas. El Departamento de Pesca todavía no participa. Independientemente de lo que ocurra con los derechos de pesca, los pescadores deportivos y profesionales deberían formular objetivos de gestión comunes, como por ejemplo el establecimiento de capturas máximas permitidas para cada una de estas categorías. Los consejos velarían igualmente por la aplicación en el terreno de los acuerdos a que se llegue en base a estos objetivos. Elaborar un plan de gestión es un proceso lento y obliga a llevar a cabo experimentos de ensayo y error para que de ellos resulte en último término un sistema de gestión viable.

Actualmente la Organización Neerlandesa de Pesca Continental Profesional anima al Departamento de Pesca a que tome las riendas de la situación y asuma sus responsabilidades de gestión plenamente, algo a lo que hasta ahora se mostraba remiso. Sin embargo, sin una autoridad central que obligue a las partes a mirar más allá de sus intereses a corto plazo y de sus derechos ya adquiridos, la idea de que todos los interesados se aúnen para manejar las pesquerías conjuntamente seguirá siendo una mera fantasía. 

Más información

www.minlnv.nl/portal/page?_pageid=116,1640354&_dad=portal&_schema=PORTAL

Ministerio de Agricultura, Medio Ambiente y Calidad de los Alimentos de los Países Bajos

www.co-management.org

Cogestión pesquera: un proyecto mundial de investigación participativa