

**ANÁLISIS DE LAS AGRUPACIONES DE MARISCADORES/AS A PIE EN GALICIA
(ESPAÑA) A PARTIR E LA TEORÍA DEL GOBIERNO DE LOS BIENES COMUNES
DE ELINOR ÖSTROM**

Mercedes Fernández Gestido
(socióloga)

Tito Iglesias Pastoriza
(economista, miembro de aeca)
Profesionales expertos en formación e
implementación de RSC en el sector de la pesca artesanal y el marisquero.
Cangas (Pontevedra)

Área Temática: i) Cooperativas y otras entidades de la economía social.

Palabras clave: marisqueo, bienes comunes, cofradías de pescadores, entidades sin fines de lucro, economía social, responsabilidad social corporativa.

Workshop: Economía social.

ANÁLISIS DE LAS AGRUPACIONES DE MARISCADORES/AS A PIE EN GALICIA (ESPAÑA) A PARTIR DE LA TEORÍA DEL GOBIERNO DE LOS BIENES COMUNES DE ELINOR ÖSTROM

Resumen

Las pesquerías y los bancos marisqueros son recursos de uso común según el modelo conceptual de Elinor Östrom. El *marisqueo a pie* es una actividad económica que ocupa en Galicia actualmente a 3.799 personas. Este es un subsector del marisqueo que tradicionalmente lo desarrollan mujeres (77%). Los mariscadores/as de a pie están integradas en las denominadas Agrupaciones de mariscadores/as, entidades que a su vez forman parte de las cofradías de pescadores. En este artículo vamos a demostrar como estas entidades de carácter social, tan características del litoral gallego, cumplen los principios de diseño y actuación institucional elaborados por la citada autora para el gobierno de los bienes comunes. Además, hemos constatado que estos principios de diseño son herramientas de gran interés para reflexionar, diagnosticar y emprender acciones de mejora en las organizaciones profesionales que gestionan bienes comunes.

*Amor con amor se paga
La reciprocidad es fundamental para el cultivo del amor,
pero el amor debe empezar sin esperar reciprocidad.*

INTRODUCCION

Este artículo tiene origen en un proyecto de cooperación entre la cofradía de Muros y la cofradía de Noia (Galicia- España), desarrollado en el marco del *Grupo de Acción Local do sector Pesqueiro Costa Sostible (GALP - Seo de Fisterra Ría de Muros Noia)*, y parcialmente financiado con el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP).

Este proyecto, desarrollado durante los años 2017 y 2018, nació con el objetivo de mejorar la gestión de algunos bancos marisqueros (zonas de libre marisqueo) de la ría de Muros y Noia, y surgió por iniciativa del colectivo de mariscadoras a pie de la cofradía de Muros. La preocupación por el elevado fustivismo a que estaban sometidos estos arenales, y la necesidad de reducir la elevada temporalidad de la actividad, impulsaron a las mariscadoras a buscar apoyo técnico.

El proceso contenía todas las cartas para que el colectivo de mariscadoras tuviese un papel central tanto en el diseño como en la ejecución del mismo. Esa fue su gran fortaleza.

Posteriormente, el proyecto incorporó como segundo objetivo, aprovechar los saberes existentes sobre la gestión de los bienes comunes y contribuir a desarrollar conocimiento aplicado a partir del caso de la gestión del marisqueo en la ría de Muros-Noia.

Siguiendo el enfoque *multi-stakeholder*, o diálogo con los grupos de interés, se llevaron a cabo talleres participativos con las distintas agrupaciones de mariscadoras, además de entrevistas a los servicios técnicos de las cofradías, secretarios y personal administrativo. Así mismo, se recabó documentación abundante y exhaustiva de carácter jurídico, económico y de gestión.

En estos talleres, a medida que se discutían y consensuaban los puntos a resolver, se incorporaban, comprendían y asimilaban con naturalidad los conceptos teóricos que ayudaron a entender el proceso y sus resultados. Esta labor pedagógica resultó también muy importante y nos sorprendió la capacidad de asimilación de los conceptos tratados.

Fue muy interesante observar como poco a poco se fueron diluyendo ciertas resistencias iniciales y como el proyecto ha supuesto una inyección de energía para los agentes implicados.

Por otra parte hay que destacar el consenso con el que se fueron dando todos los pasos para el desempeño óptimo de la iniciativa: ningún paso adelante sin comprender el sentido del anterior. Las piezas tenían que encajar con cierta armonía o la iniciativa estaba condenada a ser solamente la ejecución de un procedimiento puntual. Pero el proyecto tiene claramente una vocación de futuro y de ser referente para otros lugares de la costa gallega tan necesitada, por otra parte, de ejemplos de éxito para comenzar a cambiar ciertas formas de funcionamiento en el sector de la pesca y el marisqueo.

Por último, también se ha incidido en la comunicación de los resultados del proyecto, a través de distintos canales y con diferentes emisores. Creemos que lo que se hace bien debe ser conocido y no solo los problemas y enfrentamientos que suele haber en el sector.

LAS PESQUERÍAS ARTESANALES Y EL MARISQUEO: UN RECURSO DE USO COMÚN

En Galicia tenemos ejemplos muy destacados de recursos de uso común entre los que destacan las aguas de regadío y las fuentes de agua potable, los montes en *man común* y los recursos pesqueros y marisqueros. Sobre todos ellos, contamos en nuestra Comunidad con una larga tradición y buenas prácticas. Muchas de las instituciones que gestionaban esos recursos perduraron durante siglos hasta llegar a la actualidad; en un lugar destacado se sitúan las cofradías de pescadores.

Atendiendo al modelo conceptual de Elinor Östrom, las pesquerías y los bancos marisqueros son recursos de uso común porque reúnen las siguientes características:

- a) La pesca y el marisco son recursos naturales muy apreciados, y por tanto deseables por todos los profesionales de este sector.
- b) El recurso es renovable, dado que se reproduce por si mismo, pero la capacidad de reproducción es limitada, es decir, hay un límite de renovación ecológico en la reproducción de los peces.
- c) Existe rivalidad en el acceso al recurso, dado que cualquier profesional puede acceder al recurso: lo que pesca un profesional no queda disponible para los otros.
- d) Los bancos pesqueros y marisqueros tienen una gran superficie, por lo que es costoso vigilar y excluir a las personas no autorizadas (furtivos), y hacer cumplir las normas de acceso al recurso (furtivismo interno).

El marisqueo a pie es subsector del marisqueo que tradicionalmente se desarrolla por mujeres (77%) y que ocupa en Galicia a 3.799 personas (año 2016). Estas profesionales están integradas en las denominadas Agrupaciones de mariscadores/as, entidades que a su vez forman parte de las cofradías de pescadores. Estas entidades consideradas de carácter social (Cervera, 2006) están extendidas por todo el litoral gallego (63 cofradías).

En este artículo, a partir del análisis de dos Agrupaciones de mariscadores/as a pie gallegas (casos de Noia y Muros), vamos a pronunciarnos sobre el nivel cumplimiento de los principios de diseño y actuación institucional elaborados por Elinor Östrom para el gobierno de los bienes comunes.

La tragedia de los comunes

La mar es uno de los pocos bienes que desde antiguo viene manteniendo su carácter comunal; este hecho ha favorecido que en muchos pueblos costeros españoles se desarrollara un modelo de gestión asociativa: las cofradías de pescadores. La misión de estas entidades era regular las pesquerías y articular el apoyo mutuo.

Las cofradías de pescadores gallegas representan una forma de gestión del litoral que de manera tradicional viene siendo utilizada por las gentes del mar. Por aquel entonces, la tecnología y la demanda de recursos pesqueros eran escasas y no impedían hacer una explotación mas o menos equilibrada del recurso. Hoy en día tenemos un escenario muy diferente. Con las mejoras técnicas y la creciente demanda de productos del mar, los comportamientos individualistas-excluyentes resultan mas perniciosos tanto para el medio como para los propios marineros. El reto que tenemos

que afrontar es como conjugar la supervivencia de las actuales y también de las futuras generaciones de pescadores.

Según la FAO (2016), cuando los derechos de pesca son individuales, los resultados económicos y biológicos tienden a alcanzarse, pero no los resultados sociales. Y por el contrario, en los casos de derechos de pesca comunitarios, los resultados económicos e biológicos tienden a ser peores, pero se logran mejores resultados sociales.

Garret Hardin (1968) que estudió la gestión de los comunes, nos advierte del proceso ruinoso que tiene lugar cuando los individuos tienden a aumentar sus comportamientos egoístas ante la situación de escasez de un bien común; en esta situación se desatan comportamientos no cooperativos que aceleran la degradación del bien, dando lugar a lo que Hardin denominó *tragedia de los comunes*.

Según este autor, los recursos comunales, como sucede con el marisqueo, van a tener un fin trágico; es decir, los intereses individuales se impondrán a los intereses colectivos. Desde que Hardin publicó su teoría, muchos estudiosos y políticos de distintos ámbitos promulgaron iniciativas para “disolver” los recursos de uso común. Por un lado están los centralizadores o estatistas que proponen nacionalizar y asumir íntegramente la regulación de esos recursos; y por otro lado, están los que proponen la privatización completa.

Östrom apuesta por soluciones alternativas a la de los teóricos del estado y a los de la privatización, pues esas no son las únicas vías para resolver los problemas a los que se enfrenta la gestión de los recursos comunes. En su larga trayectoria de investigación empírica, estudió miles de casos de gestión de bienes comunes en todo el mundo y pudo constatar que la autogestión y la cogestión de los recursos de uso común, puede ser un fracaso o puede ser un éxito, depende de conjunto de elementos que esta autora denomina principios de diseño.

En definitiva, el futuro no está trazado, la viabilidad en la gestión de los recursos de uso común va a depender de como se hagan las cosas, para lo cual Östrom nos da una serie de recomendaciones para el autogobierno. En los siguientes apartados, vamos a utilizar su metodología para analizar la gestión de los bancos marisqueros que hacen las agrupaciones a pie de las cofradías de Muros y Noia en Galicia (España).

LOS PRINCIPIOS DE DISEÑO E ACTUACIÓN INSTITUCIONAL APLICADOS AL MARISQUEO

La cuestión central que formula Östrom, y que viene al caso es la siguiente: cómo un grupo de personas con intereses particulares en un entorno de uso colectivo pueden organizarse y gobernarse a si mismas para obtener beneficios conjuntos a lo largo del tiempo, pese a que estén tentadas a “gorronear”, eludir responsabilidades y actuar oportunistamente.

Pues bien, la respuesta a esta cuestión debemos canalizarla a través de los ocho principios de diseño y actuación institucional que esa autora propone y que adaptados a la actividad del marisqueo a pie, podemos enunciar de la siguiente forma:

- 1) Límites claramente definidos: las personas autorizadas para mariscar deben estar definidas así como los límites de las zonas donde poder mariscar.
- 2) Coherencia entre las reglas de extracción y las obligaciones de las mariscadoras con las condiciones locales: las reglas de extracción que

- establecen tiempos, lugares, artes de marisqueo y cuotas deben estar relacionadas con las condiciones específicas de cada agrupación de mariscadoras y también con las obligaciones de trabajo, vigilancia etc.
- 3) Participación en las reglas operacionales: todas las mariscadoras deben poder participar en la modificación de las reglas relativas a la gestión de la extracción y de provisión: cuando y como mariscar, cuotas, obligaciones de trabajo, etc.
 - 4) Supervisión y vigilancia: los encargados de supervisar y vigilar el recurso y el comportamiento de las mariscadoras, deben ser las propias mariscadoras o personas que rindan cuentas ante las mariscadoras y sus organizaciones.
 - 5) Sanciones graduadas: las mariscadoras que no respeten las reglas y los acuerdos deberán ser sancionadas por las propias mariscadoras o sus órganos directivos.
 - 6) Mecanismos para la resolución de conflictos: debe existir un rápido acceso a instancias que permitan resolver, a bajo costo, los conflictos entre las propias mariscadoras o entre las mariscadoras y sus órganos directivos.
 - 7) Reconocimiento mínimo de derechos de organización: las mariscadoras deben tener derecho a constituir sus propias entidades sin impedimento alguno por parte de las administraciones públicas.
 - 8) Entidades anidadas: en la gestión de los recursos marisqueros intervienen varias organizaciones a distintos niveles.

A continuación vamos a analizar como se están aplicando estos principios en los bancos marisqueros de a pie bajo las autorizaciones de la cofradías de Muros y Noia en Galicia.

Junto con cada principio de diseño se relacionan una serie de ítems que permiten evaluar el nivel de adaptación de cada una de las agrupaciones a ese marco de "excelencia".

1) Límites claramente definidos

El primer principio que Östrom establece para la buena marcha de un recurso común hace referencia tanto a la clarificación de los límites territoriales del recurso (zonas de marisqueo), como a los referidos a los usuarios autorizados para acceder al recurso.

Así pues, en lo referente a marisqueo a pie, deben existir reglas que establezcan los siguientes aspectos:

- a) Los límites físicos de las zonas marisqueras gestionadas por cada agrupación deben estar claramente determinadas.
- b) Las mariscadoras autorizadas deben estar identificadas objetivamente.

Para el caso que estamos a estudiar, sin duda alguna, las cofradías de Muros y Noia, cumplen con este principio de tener los límites claramente definidos. En cuanto a las personas autorizadas para el marisqueo a pie, según la normativa autonómica, se identifican con el permiso de explotación específico de marisqueo a pie: 71 profesionales en el caso de Muros y 395 en el caso de Noia.

Los ámbitos territoriales de las autorizaciones también están perfectamente determinadas: 821.909 m2 en el caso de Muros y 5.486.916 m2 en el caso de Noia. No obstante, mientras que la agrupación de mariscadoras a pie de Muros dispone de un área de marisqueo exclusivo, en la cofradía de Noia existe un plan conjunto de a pie y a flote (profesionales que marisquean desde embarcaciones), de tal manera que ambas agrupaciones comparten espacio de extracción.

i. Límites claramente definidos:	Noia	Muros
Las personas autorizadas para mariscar deben estar definidas así como los límites de las zonas donde pueden mariscar		
Los límites físicos de las zonas marisqueras están claramente definidas.	Sí	Sí
Los mariscadores/as autorizadas están objetivamente identificados.	Sí	Sí

2) Coherencia entre las reglas de extracción y las obligaciones de las mariscadoras con las condiciones locales.

Las reglas de extracción que establecen horarios, lugares, artes de marisqueo y cuotas, deben estar relacionadas con las condiciones específicas de cada agrupación de mariscadoras y también con las obligaciones laborales, el monitoreo, etc.

En la medida en que exista un plan de explotación que adapte las reglas de extracción y las obligaciones de las mariscadoras a las condiciones locales del recurso y del mercado se está cumpliendo con este principio. Ambas cofradías tienen sus planes de gestión anual que establecen, al menos, los siguientes contenidos (Orden 23/12/2017 de la Consellería do Mar):

- Objetivos de explotación
- Evaluación del recurso
- Plan de extracción y comercialización
- Plan financiero

ii. Coherencia entre las reglas de extracción y las obligaciones de las mariscadoras con las condiciones locales	Noia	Muros
Las reglas de extracción que establecen tiempos, lugares, artes de marisqueo y cuotas deben estar relacionadas con las condiciones específicas de cada agrupación de mariscadoras y también con las obligaciones de trabajo, vigilancia etc.		
Existe un plan de gestión que adapta a las reglas de extracción e las obligaciones de las mariscadoras y a las condiciones locales.	Sí	Sí

3) Participar en la modificación de las reglas operacionales

Todas las mariscadoras deben poder participar en la modificación de las reglas relacionadas con la gestión de la extracción, organización de los trabajos y comercialización de la producción: cuando y como mariscar, artes de pesca, las cuotas (límites de cantidades), obligaciones de trabajo y vigilancia, etc. Este principio está estrechamente relacionado con el anterior, ya que la forma de dar consistencia y

legitimidad a las reglas que tienen que ver con el día a día de la agrupación es permitir que las mariscadoras los modifiquen y los adapten a las circunstancias cambiantes.

La principal norma operacional de la agrupación es el plan de explotación: todas las mariscadoras pueden participar en su elaboración. Al mismo tiempo, existe un protocolo mediante el cual la Administración autonómica consulta con las cofradías las modificaciones legales sobre el marisqueo. Si bien, la cogestión (Alegret, 1989) implica la participación activa de ambas partes en la actualización de las reglas, yendo más allá de la mera consulta del sector.

Los modelos de gestión participativos favorecen la interiorización de las normas. Si el individuo es parte activa en la elaboración de sus reglamentos, tendrá más dificultades para infringirlos, “cuando una persona ha internalizado plenamente una norma relacionada con el cumplimiento de promesas, tendrá vergüenza y culpa al romper una promesa personal”(Ostrom, 2011, pág. 85).

En el caso de Noia, con 395 mariscadores/as de a pie, aunque se hacen reuniones anuales, su elevado número hace que el nivel de implicación sea escaso, quedando en la práctica reducida la participación activa a los miembros de la directiva de la agrupación, esto es 6 personas. Sin embargo en el caso de Muros, donde el número de mariscadores/mariscadoras es menor (71 profesionales), la comunicación cara a cara está muy presente, y el nivel de participación es muy alto, sucediéndose numerosas reuniones a lo largo del año.

iii. Participación en las reglas operacionales	Noia	Muros
Todas las mariscadoras deben poder participar en la modificación de las reglas relativas a la gestión de la extracción: cuando mariscar, como mariscar, cuotas, etc...		
La principal norma operacional es el plan de explotación: todas las mariscadoras deben poder participar en su elaboración.	NC	SÍ
Debe existir un modelo de cogestión entre las cofradías y la Consellería do Mar para modificar a normativa específica sobre el marisqueo.	NC	NC

4) Supervisión y vigilancia

Los encargados de supervisar y vigilar el recurso y el comportamiento de las mariscadoras deben ser las propias mariscadoras o rendir cuentas ante las mariscadoras y sus organizaciones.

Dentro de los diferentes trabajos y contribuciones que pueden realizar las mariscadoras, tienen especial relevancia la vigilancia. Es necesario que la gestión llevada a cabo tenga credibilidad entre el colectivo, y que por sí mismas puedan verificar que las otras compañeras cumplen con lo acordado. Las mariscadoras son conscientes de la amenaza que representa el furtivismo, tanto externo como interno. Para ponerle coto, ganar credibilidad y frenar el comportamiento oportunista de las compañeras, es necesario que los propios profesionales participen en los sistemas de vigilancia.

Además, en actividades como el marisqueo a pie, el propio sistema de organización de la extracción favorece la supervisión mutua. El plan operativo establece días y horas y puntos de control donde deben pasar todos los profesionales. Así mismo, hay una directiva designada democráticamente que supervisa todo el proceso.

También es habitual, que las cofradías tengan vigilantes profesionales, que ayudan y refuerzan el trabajo realizado por las mariscadoras. Del mismo modo, desde 2004, el furtivismo está tipificado en el código penal español (artículos 334-336) y todos los cuerpos de seguridad del estado están obligados a perseguirlo. Especial importancia tiene en esta tarea el Servicio de Guardacostas de Galicia, entidad que forma parte de la Consellería do Mar, que tiene como una de sus misiones la lucha contra el furtivismo en el medio marino.

La profesionalización del marisqueo a pie, que tuvo lugar en la década de los noventa, representó un gran paso adelante en términos de condiciones de trabajo, seguridad económica y prestigio profesional de la profesión (Marugán, 2004). Este hecho, ha ayudado a transformar a las mariscadoras en auténticas valedoras de la conservación del recurso y su forma de vida.

“Los factores que mejoran la capacidad de los usuarios para reunirse o escucharse entre si, mientras participan en actividades de apropiación, tienden a reducir los costos de monitoreo y la imposición de reglas” (Ostrom, 2011, pág.339). Además, las actividades que proporcionan transparencia sobre las extracciones que cada uno hace del recurso, como las lonjas y puntos de control, también son positivas.

Creemos que el furtivismo interno (llevado a cabo por sus propios profesionales) en el marisqueo a pie en las cofradías de Muros y Noia está prácticamente se erradica. Los mecanismos de monitoreo, control y sanción, junto con un sofisticado sistema de autogestión y planificación para la extracción, crean condiciones objetivas que impiden en gran medida el comportamiento oportunista profesionales.

Actualmente, la dedicación de las mariscadoras a las actividad de vigilancia es de once días al año en Muros y de tres días en Noia.

iv. Supervisión e vigilancia:	Noia	Muros
Los encargados de supervisar y vigilar el recurso y el comportamiento de las mariscadoras, deben ser las propias mariscadoras o personas que rindan cuentas ante las mariscadoras y sus organizaciones		
Las mariscadoras participan en la vigilancia del recurso.	Sí	Sí
Las cofradías tienen vigilantes profesionales que rinden cuentas ante las agrupaciones de mariscadoras.	Sí	Sí
Otros cuerpos de seguridad rinden cuentas ante las Cofradías e/o agrupaciones.	NC	NC

5) Sanciones graduadas

Sanciones graduadas: las mariscadoras que no respeten las reglas y los acuerdos deberán ser sancionadas, de acuerdo con la gravedad de su falta y el contexto de la

infracción, por las propias mariscadoras o sus órganos directivos. La vigilancia y las sanciones son necesarias para mantener unas tasas de cumplimiento suficientemente altas para evitar que se desencadene un proceso de involución.

Es muy importante que las sanciones sean apropiadas a la gravedad de la falta. Las sanciones desproporcionadas o injustas pueden motivar más infracciones, ya que enfurecen al infractor contra la organización. Al mismo tiempo, la entidad que impone la sanción debe tener en cuenta el contexto material y personal del sancionado.

Las agrupaciones de mariscadoras a pie de las cofradías de Muros y Noia tienen sus propios reglamentos internos, que contienen un régimen disciplinario que distingue y gradúa las infracciones y las penalizaciones. Afortunadamente, aunque de vez en cuando beligerantes, las mariscadoras de las agrupaciones Muros y Noia no tuvieron que iniciar procedimientos sancionadores contra ninguno de los miembros durante más de una década.

Las mariscadoras que no respeten las reglas y los acuerdos deberán ser sancionadas por las propias mariscadoras o sus órganos directivos.		
Existen reglamentos propios que disponen de un régimen sancionador.	Sí	Sí
El órgano que impone la sanción tiene en cuenta el contexto de la infracción.	NR	NR

6) Mecanismos para la resolución de conflictos

Las mariscadoras deben tener un rápido acceso a instancias que permitan resolver, a bajo costo, los conflictos entre las propias mariscadoras o entre mariscadoras y sus órganos directivos.

En este tipo de organizaciones debe haber mecanismos para resolver disputas. Si se permite a alguna mariscadora incumplir las normas, es probable que se produzcan comportamientos similares en sus pares que "no quieren ser menos". La cosa empeora cuando las infracciones son flagrantes y las actitudes desafiantes.

En el ámbito de las cofradías, solo hay que seguir la prensa local para constatar la existencia de lo que comúnmente se denomina "una elevada conflictividad" en el sector. Esto no debe sorprendernos si consideramos que uno de los pocos colectivos que cogen sus recursos profesionales, son las gentes del mar. La pesca artesanal el marisqueo es último reducto donde todo un colectivo vive de un recurso compartido. A través de un complejo sistema que compagina costumbres ancestrales y novedosos reglamentos, el pescador y la mariscadora están diariamente obligados/as a compartir un espacio, un recurso que es su medio de vida. Por consiguiente, están expuestos a "roces" y conflictos como en ninguna otra profesión, y también porque no, a tender lazos de camaradería.

La FAO valora como tendencia muy favorable el reconocimiento de la función de las instituciones consuetudinarias, para la resolución de conflictos y en la ordenación pesquera. En este sentido, Östrom destaca la importancia que tiene disponer de mecanismos rápidos o inmediatos para resolver las pequeñas infracciones. Cuando los

mecanismos son lentos y costosos pierden la capacidad de inhibir comportamientos indeseados, es decir, pierden su capacidad ejemplificadora.

Los reglamentos internos de las agrupaciones establecen que los órganos de la cofradía están capacitados para iniciar e imponer las sanciones a los miembros. Las más leves las imponen las presidentas de las agrupaciones o los patrones mayores, las más graves las sancionan las *Xuntas Xerais* o las Asambleas de las cofradías. Efectivamente es recomendable que, por lo menos en una primera instancia, el órgano que juzga a los profesionales esté formado por personas conocedoras de la realidad social y del recurso.

vi. Mecanismos para la resolución de conflictos.	Noia	Muros
Existe un rápido acceso a instancias que permitan resolver, a bajo costo, los conflictos entre las propias mariscadoras o entre mariscadoras y sus órganos directivos.		
Existen reglamentos propios que determinan las sanciones y se da audiencia al interesado.	Sí	Sí
Los procedimientos sancionadores propios son rápidos y de bajo coste	Sí	Sí

7) Reconocimiento mínimo de los derechos de organización

Las mariscadoras y mariscadores deben tener derecho a constituir sus propias organizaciones y definir las normas internas sin impedimento alguno por parte de las Administraciones Públicas.

Un Administración eficiente crea foros y facilita la interacción de funcionarios, técnicos y el sector. El reto consiste en ponerse en la piel de las gentes del mar y establecer relaciones de confianza, dejando atrás la idea de que las mariscadoras y marineros son parte del problema y que los funcionarios y científicos son la única solución. Tal y como ha ocurrido en Galicia en las últimas décadas con el proceso de profesionalización de las mariscadoras de pie, hace falta una visión de futuro por parte de los responsables políticos e introducir los facilitadores necesarios (normalmente personal técnico motivado y formado), que rompan las dinámicas estancadas, generen confianza y construyan conjuntamente alternativas de futuro. Cuenta Elinor Östrom, que muchas de las historias exitosas de gestión de recursos comunes fueron combinaciones fructíferas entre entidades públicas y privadas.

En este sentido, podemos ver como de cuando en vez, en la prensa local y en las páginas de la sección marítima de la prensa autonómica, aparecen noticias relacionadas con las reacciones furibundas que generan en los profesionales de la mar ciertos reglamentos. Es común que el legislador de ámbito estatal o europeo no tenga en cuenta la complejidad y características propias de la pesca artesanal e el marisqueo en todas sus vertientes. El último episodio fue la obligatoriedad de las bombas de aire para los profesionales de la navaja (*ensis minor*) (La Voz de Galicia 27/02/2018), y con anterioridad fuera la obligatoriedad de un macro-botiquín de primeros auxilios en la pesca de bajura (La Voz de Galicia 12/05/2017). Sin lugar a dudas, la imposición de este tipo de reglamentos y requisitos, realizada por personas que en muchas ocasiones ignoran la realidad técnica y social de la pesca artesanal, generando muchos más problemas de los que resuelven: siembran desconfianza entre las instituciones públicas y los profesionales del mar, que se sienten incomprendidos e

ignorados; y como todos sabemos, la crítica se extiende a todas las instituciones, sean o no responsables de la medida. Así pues, este tipo de normas externas menoscaban los esfuerzos de estas entidades por crear un contexto de confianza entre los principales agentes implicados en la gobernanza del sector.

En opinión de Östrom, las políticas regionales y nacionales pueden llegar a ser decisivas para que los marineros construyan o no instituciones propias. Los gobiernos deben conceder una mayor autonomía a las mariscadoras y mariscadores para crear organizaciones fuertes y responsables, dotarse de órganos de gobierno y sistemas de resolución de conflictos. Esta autonomía no impide, que los funcionarios de la administración asuman responsabilidades de supervisión y dinamización. Otra labor de la administración es la de contribuir a modificar el *estatus quo*, apoyando las capas menos favorecidas y modificar las reglas de juego para alcanzar organizaciones más sustentables y equitativas.

A este respecto resultó ser muy notable la labor de la administración galega en las últimas décadas para que las mujeres, muchas de ellas mariscadoras de a pie, pudiesen alcanzar derechos políticos, sociales y económicos en el seno de las cofradías y en la sociedad.

En estados democráticos como el español el derecho de asociación está establecido por la Constitución. Afortunadamente, en el caso que nos ocupa, la Administración autonómica desarrolla un papel activo de refuerzo de las entidades asociativas y la cogestión de recursos marisqueros de uso común.

En cuanto a las cofradías de Muros y Noia, ambas cuentan con unos estatutos y reglamentos internos adaptados a la legislación vigente. Un aspecto muy relevante que está por investigar es el sentido de pertenencia que los socios y socias tienen respecto de la cofradía, y la existencia o amenaza de un desajuste institucional entre la comunidad marinera y las cofradías (Taboada, 2004).

vii. Reconocimiento mínimo de derechos de organización.	Noia	Muros
Las mariscadoras deben tener derecho a constituir sus propias entidades sin impedimento alguno por parte de las administraciones públicas.		
El Decreto 8/2014 gallego de cofradías regula las agrupaciones sectoriales.	Sí	Sí
Las cofradías como corporaciones de derecho público están siendo apoyadas por las distintas administraciones públicas.	Sí	Sí

Entidades anidadas

En la gestión de los recursos marisqueros intervienen varias entidades a distintos niveles: agrupaciones de mariscadoras, cofradías, federaciones de cofradías y otras entidades asociativas.

Los recursos naturales, en nuestro caso los mariscos bivalvos, forman parte de ecosistemas interconectados. Es decir, lo que sucede a un lado de la ría tiene implicaciones en la otra parte; la gestión que hacen los mariscadores de a flote tiene consecuencias para las mariscadoras de a pie, y viceversa. Esta relación socio-ecológica conecta a todas las rías gallegas, que presentan síntomas comunes como las mareas rojas, y conecta incluso a todos los océanos, con problemas como los plásticos y otros agentes contaminantes.

También sabemos lo interconectados que están los mercados y las implicaciones que esto tiene para todos los profesionales del mar.

Si queremos atender adecuadamente a los distintos ámbitos y problemáticas del recurso, se hace necesario que existan entidades integradas a distintos niveles. Así ocurre con el marisqueo en Galicia, donde las agrupaciones de mariscadores a pie están integradas en las cofradías, que a su vez forman parte de las federaciones provinciales y de Federación Galega de Cofradías. Además, existen asociaciones de mujeres que refuerzan la búsqueda de soluciones a las problemáticas específicas de las profesionales del mar, como por ejemplo la Asociación Nacional de Mujeres de la Pesca (ANMUPESCA)

viii. Entidades anidadas.	Noia	Muros
En la gestión del recurso intervienen varias organizaciones a distintos niveles.		
Las mariscadoras de a pie tienen su propia agrupación .	Sí	Sí
Las cofradías incorporan y representan a las mariscadoras.	Sí	Sí
La agrupación de mariscadoras de a pie tiene una representación proporcionada en los órganos de la Cofradía.	Sí	NC
Existen federaciones de cofradías a nivel provincial, gallego y nacional que representan a los mariscadores y a otros profesionales del mar.	Sí	Sí
Las mariscadoras (mujeres) disponen de distintas asociaciones a nivel comarcal y estatal.	Sí	Sí

Los principios de diseño como elemento de evaluación de las agrupaciones de mariscadoras

En el siguiente cuadro se relacionan los ocho principios de diseño de Östrom adaptados a la problemática de las agrupaciones de mariscadores/as de a pie de Muros y Noia. Tal y como esta autora dice, estos ocho principios son los elementos característicos de las organizaciones sólidas.

El resultando es que las agrupaciones de a pie de Muros y Noia están aplicando en su totalidad los principios de diseño elaborados por Elinor Östrom, en algunos ítems de forma rotunda y en otros casos de forma no concluyente (NC), es decir que no disponemos evidencias suficientes para afirmar o negar su aplicación. En un caso la calificación ha sido de no relevante (NR), dado que en los últimos años no se ha dado ningún caso de infracción que pueda ser evaluado. Así pues, estamos ante unas entidades que cuentan con todos los ingredientes con los que construir un futuro próspero.

Principios de diseño	Noia	Muros
i. Límites claramente definidos:		
Las personas autorizadas para mariscar deben estar definidas así como los límites de las zonas donde poden mariscar		
Los límites físicos de las zonas marisqueras están claramente definidas.	Sí	Sí
Los mariscadores/as autorizadas están objetivamente identificados.	Sí	Sí

ii. Coherencia entre las reglas de extracción y las obligaciones de las mariscadoras con las condiciones locales		
Las reglas de extracción que establecen tiempos, lugares, artes de marisqueo y cuotas deben estar relacionadas con las condiciones específicas de cada agrupación de mariscadoras y también con las obligaciones de trabajo, vigilancia etc.		
Existe un plan de gestión que adapta a las reglas de extracción e las obligaciones de las mariscadoras y a las condiciones locales.	Sí	Sí
iii. Participación en las reglas operacionales		
Todas las mariscadoras deben poder participar en la modificación de las reglas relativas a la gestión de la extracción: cuando mariscar, como mariscar, cuotas, etc...		
La principal norma operacional es el plan de explotación: todas las mariscadoras deben poder participar en su elaboración.	NC	Sí
Debe existir un modelo de cogestión entre las cofradías y la Consellería do Mar para modificar a normativa específica sobre el marisqueo.	NC	NC
iv. Supervisión e vigilancia:	Noia	Muros
Los encargados de supervisar y vigilar el recurso y el comportamiento de las mariscadoras, deben ser las propias mariscadoras o personas que rindan cuentas ante las mariscadoras y sus organizaciones		
Las mariscadoras participan en la vigilancia del recurso.	Sí	Sí
Las cofradías tienen vigilantes profesionales que rinden cuentas ante las agrupaciones de mariscadoras.	Sí	Sí
Otros cuerpos de seguridad rinden cuentas ante las Cofradías e/o agrupaciones.	NC	NC
v. Sanciones graduadas:		
Las mariscadoras que no respeten las reglas y los acuerdos deberán ser sancionadas por las propias mariscadoras o sus órganos directivos.		
Existen reglamentos propios que disponen de un régimen sancionador.	Sí	Sí
El órgano que impone la sanción tiene en cuenta el contexto de la infracción.	NR	NR
vi. Mecanismos para la resolución de conflictos.	Noia	Muros
Existe un rápido acceso a instancias que permitan resolver, a bajo costo, los conflictos entre las propias mariscadoras o entre mariscadoras y sus órganos directivos.		
Existen reglamentos propios que determinan las sanciones y se da audiencia al interesado.	Sí	Sí
Los procedimientos sancionadores propios son rápidos y de bajo coste	Sí	Sí
vii. Reconocimiento mínimo de derechos de organización.		
Las mariscadoras deben tener derecho a constituir sus propias entidades sin impedimento alguno por parte de las administraciones públicas.		
El Decreto 8/2014 gallego de cofradías regula las agrupaciones sectoriales.	Sí	Sí
Las cofradías como corporaciones de derecho público están siendo apoyadas por las distintas administraciones públicas.	Sí	Sí
viii. Entidades anidadas.		
En la gestión del recurso intervienen varias organizaciones a distintos niveles.		
Las mariscadoras de a pie tienen su propia agrupación .	Sí	Sí
Las cofradías incorporan y representan a las mariscadoras.	Sí	Sí

La agrupación de mariscadoras de a pie tiene una representación proporcionada en los órganos de la Cofradía.	Sí	NC
Existen federaciones de cofradías a nivel provincial, gallego y nacional que representan a los mariscadores y a otros profesionales del mar.	Sí	Sí
Las mariscadoras (mujeres) disponen de distintas asociaciones a nivel comarcal y estatal.	Sí	Sí

Abreviaturas: NR: No Relevante; NC: No Concluyente

LOS PRINCIPIOS DE DISEÑO COMO HERRAMIENTA DE MEJORA

Una vez realizado el diagnóstico sobre la base de los principios de diseño de Östrom, podemos igualmente definir las áreas de mejora que las agrupaciones de mariscadores/as deben acometer para alcanzar una mayor fortaleza institucional y mejorar su desempeño.

A modo de ejemplo, mencionamos a continuación algunos de los retos que se han definido en este proyecto:

1. Empezar actuaciónes para mejorar la participación de las mariscadoras de Noia, con objeto de paliar los problemas derivados de su gran tamaño (395 profesionales).
2. Profundizar en el análisis sobre el encaje y representatividad de la agrupación de mariscadoras de Noia en el seno de la Cofradía.
3. Reforzar las actuaciónes que se están realizando para mejorar las capacidades de liderazgo en las agrupaciones de mariscadoras y cofradías implicadas en el proyecto.
4. Evaluar las relaciones con la administración autonómica (Consellería de Mar) para avanzar en aspectos concretos cara a una cogestión efectiva.
5. Reforzar la implicación de las mariscadoras con la sostenibilidad del recurso, con medidas indirectas tales como: mejorar los niveles de seguridad y condiciones de trabajo, reforzar el prestigio de la profesión e implantar políticas que favorezcan la continuidad de la actividad por parte de descendentes y familiares de las mariscadoras.

En definitiva, podemos concluir que la “Agrupación de mariscadoras de a pie de Muros” y la “Agrupación de mariscadores de a pie de Noia” están aplicando en su totalidad los principios de diseño elaborados por Elinor Östrom. Además, podemos constatar que estos principios de diseño son herramientas de gran interés para reflexionar, diagnosticar y emprender acciones de mejora en las

organizaciones de mariscadoras de a pie, y por extensión en las organizaciones profesionales que gestionan bienes comunes.

BIBLIOGRAFÍA

- AECA (2011). Aprendizaje Organizativo. Nº21. Madrid
- Alegret, J.L.(1989). "Del Corporativismo Dirigista al Pluralismo Democrático: las Cofradías de Pescadores en Cataluña". Revista ERES
- Astorkiza, K. y otros; Garcial Allut, A. (coordinador)(1999). Las Cofradías de pescadores como instrumentos de regulación de pesquerías en el País Vasco. Antropología de la Pesca. VIII Congreso Santiago de Compostela. Asociación Galega de Antropoloxía/ Museo do Pobo Galego
- Bauman, Zygmunt (2003). Comunidad. Madrid. s. xxi
- Cervera Paz, A.(2006). Análisis Estratégico de las Cofradías de Pescadores en el Marco de la Economía Social. Cádiz. Tesis Doctoral.
- D'Alisa, Giacomo (2013). Bienes Comunes: las estructuras que conectan. Barcelona. Ecología Política, nº 45
- Erkoreka Gervasio, J.L. (1991). Análisis Histórico-Institucional de las Cofradías de Mareantes del País Vasco. Bilbao. Servicio Publicaciones País Vasco
- FAO (2016). Estado mundial de la pesca y la acuicultura 2016. <http://www.fao.org/3/a-i5555s.pdf>
- Fernández Gestido M.; Iglesias Pastoriza, T.(2017). Cofradías de Pescadores: Integrando Conocimiento Tradicional y Conocimiento Científico a Través de la RSC. XIX Congreso Internacional AECA 2017
- Fernández Gestido M.; Iglesias Pastoriza, T. (2017). 12 Chaves para a Xestión Responsable das Confrarías de Pescadores. Federación de Cofradías de Pescadores de A Coruña
- García Allut, A. (2003). La pesca artesanal, el cambio y la patrimonialización del conocimiento. Debate e Investigación. PH44. A Coruña. Universidade de A Coruña
- García Negro, M.C.(1997). Las Mariscadoras: un colectivo de mujeres entre la tradición y la "modernización". Archipiélago, nº 30
- Geertz, C. (1995). La interpretación de las culturas. Barcelona. Gedisa
- Gonzalez Vidal, M. (1980). El Conflicto en el sector marisquero de Galicia. Madrid. Akal
- Hardin, G.(1968). Tragedy of the commons. Science. AAAS
- Losada, Antón (2000). La Política del Mar. Madrid. Ediciones Istmo
- Mahou Lago, X.M. (2008). Implementación y Gobernanza: La Política de Marisqueo en Galicia. Santiago. Escola Galega de Administración Pública
- Marugán Pintos, Begoña (2004). Profesionalización de las mariscadoras gallegas. Xunta de Galicia
- Östrom, E.(2011). El gobierno de los bienes comunes. Fondo de Cultura Económica
- Östrom, E.(2015). Comprender la diversidad institucional. FCE
- Polanyi, Karl (1997). La Gran Transformación. Madrid. La Piqueta
- Porter, Michael E.; Kramer, Mark R. (2011). La creación de valor compartido. Harvard Business Review Enero-Febrero 2011.
- Red Española de Mujeres en el Sector Pesquero (2016). Diagnóstico sobre la situación profesional de las mujeres en el oficio del marisqueo en España. Secretaría General de Pesca
- Sánchez Fernández, J. O (1992). Ecología y estrategias sociales de los pescadores de Cudillero. Madrid. Siglo XXI
- Senger, Peter M. (2004). El liderazgo de las organizaciones de aprendizaje. El Líder del Futuro. Bilbao. Ediciones Deusto
- Subirats, J (2016). Los Bienes Comunes. Madrid. Icaria
- Surarez de Vivero, J.L. (2008). "Gobernanza en la pesca: de lo ecológico a lo ético, de lo local a lo global". Revista de geografía y ciencias sociales. Vol. XII, núm. 278
- Taboada Mella, M.S. (2004). El papel de las instituciones en el origen y en la evolución de la cofradía de pescadores gallega. Estudio de Casos. Santiago. Tesis doctoral
- Thompson, E.P (1995). Costumbres en Común. Barcelona. Crítica