



## INTERACCIONES DE GOBERNANZA EN LAS PESQUERÍAS A PEQUEÑA ESCALA DE GALICIA: PERCEPCIONES Y DINÁMICAS EN LAS COFRADÍAS DE PESCADORES

IRIA GARCÍA-LORENZO

Departamento de Economía Aplicada, UNIVERSIDAD DE VIGO, ESPAÑA  
E-mail: iriagarcia@uvigo.es

MANUEL MARÍA VARELA-LAFUENTE

Departamento de Economía Aplicada, UNIVERSIDAD DE VIGO, ESPAÑA  
E-mail: mmvarela@uvigo.es

Recibido: 9 de Septiembre de 2019

Aceptado: 18 de Septiembre de 2019

### RESUMEN

La pesca a pequeña escala cuenta con dinámicas específicas en las relaciones entre sistemas de recurso, sistemas de gobernanza y actores. En Galicia, esta realidad tiene un punto central en la organización de los mariscadores y pescadores en las llamadas Cofradías de Pescadores, entidades asociativas con reconocimiento administrativo y participación en la gestión de los recursos pesqueros. Estas organizaciones poseen una naturaleza público-privada, donde los miembros comparten y se benefician del uso y la explotación de los recursos marinos.

En este escenario, el trabajo estudia las interacciones de gobernanza en las pesquerías de pequeña escala de Galicia, partiendo de las percepciones de las cofradías de pescadores como actores de gobernanza. En concreto, el caso de estudio analiza los cambios en la gestión de las actividades desarrolladas por las cofradías, como la producción y comercialización, y la influencia de la Administración Pública y de otras entidades sociales en su organización. Para avanzar en estos objetivos, se aplican los marcos de análisis institucional, específicamente el sistema socio ecológico de E. Ostrom y su entorno y el marco de evaluación de la gobernabilidad de Jentoft y Chuenpagdee, los cuales permiten estudiar realidades concretas sin limitarse a una estructura específica.

**Palabras clave:** Cofradías de pescadores, pesquerías a pequeña escala, interacciones de gobernanza, sistema socio ecológico.

### ABSTRACT

Small-scale fisheries have specific dynamics in the relationships between resource systems, governance systems and actors. In Galicia, this reality has a central point in the organization of fishermen and shell fishermen in the so-called *Cofradías*, associative entities with administrative recognition and participation in the fishery resources management. These organisations have a public-private nature, where members share and benefit from the use and exploitation of the marine resources.

In this scenario, the paper studies the governance interactions in the small-scale fisheries of Galicia, based on the *cofradías* perceptions as governance actors. Specifically, the case study analyses the changes in the management of the activities developed by the *cofradías*, such as production and commercialization, and the influence of the Public Administration and other social entities in the organization. To advance these objectives, the institutional analysis frameworks are applied, specifically the socio-ecological system of E. Ostrom and the governability assessment framework of Jentoft and Chuenpagdee, which allow to study concrete realities without being limited to a specific structure.

**Keywords:** *cofradías*, small-scale fisheries, governance interactions, socio ecological system.

Clasificación JEL: Q22, Q28

## 1. INTRODUCCIÓN

La evolución del estudio de la gobernanza hacia marcos de análisis más complejos permite aplicar nuevas perspectivas a la gestión de recursos comunes. Estos marcos buscan avanzar más allá de las teorías y modelos específicos, que pueden limitar el estudio de las diversas casuísticas existentes. En el caso de la pesca a pequeña escala, este avance permite analizar realidades regionales donde las relaciones entre sistemas de recurso, sistemas de gobernanza y actores poseen dinámicas propias (Mc Ginnis y Ostrom, 2014; Jentoft y Chuenpagdee, 2015).

En Galicia, esta realidad de la dinámica institucional tiene un núcleo central en la organización de los mariscadores y pescadores a pequeña escala en las llamadas Cofradías de Pescadores, entidades asociativas con reconocimiento administrativo y participación en la gestión de los recursos pesqueros. En este punto, las cofradías han sido objeto de otros estudios previos tanto desde una perspectiva histórica como institucional, llegándose a describir ampliamente su evolución y transformación (Fernández-Vidal y Muiño, 2014; Alló y Loureiro, 2017; Ballesteros, 2018). Sin embargo, algunas de sus características, como las actividades empresariales que realizan y sus actuaciones como agentes de gobernanza, han sido relegadas a un segundo plano de estudio (Astorkiza et al, 2018; García-Lorenzo et al, 2019 a, b). Analizar estas entidades permitirá conocer su capacidad de acción global dentro de la pesca a pequeña escala de Galicia, tanto en lo que respecta a los actores como en relación a la dinámica del conjunto. Con ello, se podrá profundizar en las posibilidades de mejora en la gestión de los recursos, así como definir preguntas de investigación y líneas de actuación futuras.

En este sentido, este trabajo busca profundizar en las interacciones de gobernanza en las pesquerías de pequeña escala de Galicia, partiendo de las percepciones de los agentes en las cofradías de pescadores. El objetivo es analizar los cambios de estrategia en las actividades que desarrollan, como la producción y la comercialización, valorar los conflictos con otros actores de gobernanza y estudiar cómo influyen diferentes aspectos de la normativa autonómica, estatal y europea en la organización de las cofradías. Este trabajo se plantea como un caso de estudio de 15 cofradías de pescadores, donde se recogen sus valoraciones y percepciones a través de encuestas y entrevistas en profundidad.

Para ello, el artículo comienza exponiendo, en el apartado 2, los fundamentos teóricos sobre los marcos de análisis institucional, específicamente el sistema socio-ecológico de Ostrom y su entorno (2014) y el marco de evaluación de la gobernabilidad de Jentoft y Chuenpagdee (2015). A continuación, el apartado 3 presenta y describe las cofradías de pescadores de Galicia a partir los principales estudios existentes hasta el momento sobre ellas. El apartado 4 analiza los resultados del caso de estudio. Por último, el apartado 5 resalta las conclusiones más importantes del trabajo.

## 2. MARCO TEÓRICO

La Nueva Economía Institucional (NEI), como enfoque dentro de Economía de los Recursos Naturales, se centra en las condiciones institucionales de la gestión y en las estrategias de los agentes. Tras la consideración inicial de la propiedad como una condición institucional básica que determina la forma de actuar sobre los recursos, el programa de investigación de la NEI se ha nutrido también de una gran variedad de estudios de caso que han permitido avanzar de manera sistemática en este campo.

La finalidad actual del análisis institucional ya no solo es proponer modelos y teorías concretas sino también proporcionar un marco conceptual común y ampliado para el desarrollo de trabajos. Los conceptos tradicionales de único dueño y libre acceso, los esquemas interpretativos clásicos como “la tragedia de los comunes” y los niveles de decisión constitucional, de acción colectiva y operacional (Schlager y Ostrom, 1990, 1992) resultan ya insuficientes y necesitan más precisión para definir las diversas realidades existentes. Los nuevos marcos conceptuales permiten la inclusión de diferentes teorías y buscan desarrollar una terminología común y un esquema de trabajo, que pueda ser usado para construir y comparar investigaciones (McGinnis y Ostrom, 2014). En esta línea, los principales estudios sobre recursos pesqueros giran en torno a dos enfoques principales: el sistema socio-ecológico, desarrollado por E. Ostrom y su entorno académico; y la gobernanza interactiva, con Kooiman, Jentoft y Chuenpagdee como principales referentes.

El marco del sistema socio-ecológico (SES) surge de una extensa colaboración y discusión de Ostrom con otros investigadores (Anderies et al., 2004, Janssen et al., 2007, Ostrom et al., 2007) y supone un avance del análisis de los sistemas de gobernanza en su relación con los sistemas de recursos. Basado en el marco de Análisis y Desarrollo Institucional, ya usado por los investigadores en el análisis institucional (Kiser y Ostrom, 1982), el marco se encuentra en continuo desarrollo, aunque ya tiene entidad suficiente para ser aplicado (Basurto et al, 2013; Hunt et al, 2013; Nagendra y Ostrom, 2014; Partelow, 2015).

Este marco establece los componentes principales de un sistema socio-ecológico: los *sistemas de recurso*, las *unidades de recurso*, los *sistemas de gobernanza* y los *usuarios*. Cada uno de estos elementos se considera una variable de primer nivel, la cual se despliega en otras variables de segundo nivel que, a su vez, pueden contener múltiples niveles de detalle. La idea central es que los *usuarios* extraen las *unidades de recurso* de un *sistema de recursos* mediante un *sistema de gobernanza*, mientras se ven expuestos a influencias exógenas derivadas del entorno. Estas variables exógenas se dividen en el contexto socio-cultural, las reglas de la comunidad y las condiciones físicas y materiales de los ecosistemas relacionados (McGinnis y Ostrom, 2014).

En el centro del marco se colocan las *situaciones de acción* (Cuadro 1), donde los usuarios y actores se relacionan entre sí en las *interacciones de gobernanza* y, de esta forma, afectan conjuntamente a los *resultados*. Las situaciones de acción se ven influidas por los sistemas de recursos y gobernanza, así como por los sistemas sociales, institucionales y biofísicos, los cuales se convierten en insumos para las decisiones tomadas por los individuos. Así, el marco se plantea como un sistema dinámico, donde los múltiples actores se ven influenciados por las diferentes variables, realizan la acción y por ello generan cambios sobre las variables del entorno en un tiempo futuro (McGinnis y Ostrom, 2014).

**Cuadro 1**

Las interacciones de gobernanza en el Sistema Socio-Ecológico y el Marco de Evaluación de la Gobernabilidad

<b>Situaciones de acción en el Sistema Socio-Ecológico</b>	
<b>Interacciones</b>	<b>Resultados</b>
Producción/Recolección	Medidas de desempeño social (eficiencia, equidad, rendición de cuentas, sostenibilidad)
Participación en la información	
Procesos de deliberación	Medidas de desempeño ecológico (sobrepesca, resiliencia, biodiversidad, sostenibilidad)
Conflictos	Externalidades de otros SES
Actividades de inversión	
Actividades de lobby	
Actividades de auto-organización	
Actividades de networking	
Monitoreo	
Evaluación	
<b>Interacciones de gobernanza en el Marco de Evaluación de la Gobernabilidad</b>	
<b>Hechos</b>	<b>Medidas</b>
Presencia y cualidad de interacciones	Compartir información, co-aprendizaje, adaptación
Función habilitadora y restrictiva de las relaciones de poder	Inclusividad, representatividad, participación

Fuente: Elaboración propia a partir de McGinnis y Ostrom (2014) y Chuenpagdee y Jentoft (2015).

En relación con la gobernanza interactiva, los conceptos de gobernanza y gobernabilidad han cobrado relevancia al observarse que no hay una sola forma de gobernanza que funcione en todas las situaciones. Basándose en conceptos previamente desarrollados, como la “Nueva Gobernanza” de Rhodes (1996) y la propia “Gobernanza Interactiva” ya definida y discutida por Kooiman y Bavinck (2005), Chuenpagdee y Jentoft proponen el Marco de Evaluación de la Gobernabilidad, que establece diferencias entre el sistema de gobernanza y el sistema a gobernar, así como los modos de gobernanza. En uno de sus trabajos más recientes, desarrollado en conjunto con multiplicidad de autores, Jentoft y Chuenpagdee (2015) aplican este marco de análisis al caso de la pesca a pequeña

escala, donde diferentes pesquerías, a pesar de compartir muchas características entre ellas, siempre tienen rasgos distintivos que deben considerarse en el análisis.

El objetivo de la evaluación de la gobernabilidad es entender bajo qué condiciones un sistema de gobernanza particular aborda determinadas cuestiones básicas, como la seguridad alimentaria, la sostenibilidad, la justicia o el cuidado del medio ambiente. En este sentido, la gobernabilidad depende de las características del *sistema de gobernanza*, del denominado *sistema a gobernar* (que puede ser tanto natural como social) y de las *interacciones de gobernanza* (Cuadro 1). El foco del análisis se sitúa en la diversidad (número de especies, agentes, intereses, imágenes, etc.); la complejidad (cómo se relacionan los componentes); las dinámicas de interacción de los componentes; y la escala o límites del sistema. El marco también destaca la relevancia de la identificación de procesos y el análisis de las potencialidades (capacidad, calidad) y los conflictos (Jentoft y Chuenpagdee, 2015).

En ambos marcos se puede observar que las interacciones ocupan un lugar destacado dentro del análisis institucional de la gobernanza y, además, aportan un carácter dinámico al sistema analizado. Las diferentes variables del sistema influyen la actuación de un determinado actor y/o usuario, restringiendo las acciones que este puede realizar. Estudiando las interacciones de gobernanza se puede identificar qué variables afectan más a la acción y en qué medida, haciendo posible centrar la mejora de la gestión en los problemas más destacados.

### **3. CASO DE ESTUDIO: LAS COFRADÍAS DE PESCADORES DENTRO DE LA PESCA A PEQUEÑA ESCALA DE GALICIA**

Las cofradías de pescadores son las principales organizaciones representativas de los pescadores a pequeña escala y mariscadores de Galicia. Su tradición asociativa proviene de épocas pasadas y han evolucionado a través de procesos adaptativos hasta su actual configuración como corporación de derecho público (García-Lorenzo et al, 2019a). Son reconocidas por el marco legislativo autonómico y estatal y se les atribuye un papel importante en el sector pesquero con funciones propias de la Administración Pública (Gobierno de España, 1978, 2001; Xunta de Galicia, 1993, 2008, 2014).

En Galicia hay 63 cofradías con un total de 12.735 miembros (Federación Galega CP, 2017). Aunque existe bastante diversidad, la mayoría tienen un tamaño similar a la pequeña empresa. Estas organizaciones realizan su actividad sobre recursos naturales marinos, generalmente combinando pesca y marisqueo, y pueden desarrollar labores de producción y comercialización, entre otras. Combinado con su carácter público, que ha sido el objeto de análisis de la mayoría de los estudios previos realizados sobre las cofradías, estas también tienen objetivos empresariales o privados. En este sentido, las cofradías desarrollan una actividad empresarial gestionada de forma autónoma por sus miembros. Se trata por tanto de entidades asociativas con características y naturaleza público-privada, donde los miembros comparten y se benefician del uso y la explotación de los recursos marinos (Astorkiza et al, 2018; García-Lorenzo et al, 2019 a, b).

Este doble carácter público-privado, donde no siempre es posible separar ambos aspectos, hace que las cofradías tengan una estructura organizativa distintiva y las sitúa como entidades híbridas (Williamson, 2007; Mc Ginnis, Ostrom, 2014; Jentoft y Chuenpagdee, 2015). Su consideración como entidades de Economía Social (Cervera, 2010; Gobierno de España, 2011; Xunta de Galicia, 2016), paralelamente a su definición de corporación de derecho público, refuerza este carácter mixto.

Desde una perspectiva de análisis institucional, múltiples aspectos de las estrategias de las cofradías han sido analizados en diferentes contextos (Freire y García-Allut, 2000; Taboada 2004; Mahou, 2008; Caballero et al, 2008, 2009, 2014; Fernández-Vidal y Muiño, 2014; Alló y Loureiro, 2017; Ballesteros, 2018, García-Lorenzo et al, 2019 a, b). Con la finalidad de presentar una visión general sobre sus características institucionales más relevantes para este caso de estudio, el Cuadro 2 sitúa a las cofradías de pescadores dentro del marco del sistema socio-ecológico (Mc Ginnis y Ostrom 2014).

El sistema y unidades de recursos, o sistema natural a gobernar según la nomenclatura de Jentoft y Chuenpagdee, son los recursos marinos de algunas zonas de mar abierto (Caladero Nacional) o zonas de estuario (Rías), así como las especies sedentarias (moluscos, crustáceos) y aquellas que no lo son (los peces). Los recursos también pueden situarse dentro de áreas protegidas o reservas marinas, condicionando así su gestión y explotación (Fernández-Vidal y Muiño, 2014; Alló y Loureiro, 2017).

En este escenario se observa una complejidad y singularidad en cuanto al sistema de recursos sobre los que actúan las cofradías, que da lugar también a una significativa diversidad de procesos productivos, tipo de explotación, e incluso regulación y definición de derechos (García-Lorenzo et al, 2019a).

Esta definición de derechos de propiedad de las cofradías se relaciona con su trayectoria histórica, como asociaciones de pescadores provenientes de épocas pasadas, y con el importante papel que les atribuye el actual marco legislativo estatal y autonómico. Aparece así un sistema de gobernanza entre diversas entidades (Unión Europea, Gobierno Español, Xunta de Galicia y entidades del sector) donde las cofradías participan en la extracción y gestión de los recursos y tienen derechos de representación y consulta en los procesos de definición y aplicación de la política pesquera (Taboada, 2004; González-Laxe, 2006; Caballero et al, 2014).

En este contexto, en la gobernanza de los recursos pesqueros de Galicia, las cofradías de pescadores se sitúan como órganos que hacen las reglas y conjunto de actores que deben cumplirlas. La gestión conjunta de recursos entre administración y cofradías determina un sistema de co-gobernanza institucional, basado en la legislación y normativa, que afecta a actividades como la producción, la vigilancia o la protección medioambiental. Este marco de co-gobernanza permite a las cofradías no solo participar en la creación de las normas comunes, sino que, actuando como usuario de los recursos, realizar una auto-organización en los aspectos operacionales. Esta doble posición de las cofradías y sus características como actores van a influir en las estrategias que acaten, siendo las propiedades del sistema relevantes para la creación de las condiciones adecuadas para el autogobierno y la auto-organización (Jentoft y Chuenphangee, 2015).

Las actividades y estrategias que desarrollan las cofradías se pueden enmarcar dentro de las situaciones de acción del marco del SES. Esta perspectiva facilita el análisis de la influencia de las variables del sistema en sus actuaciones. Como se ha señalado ya, este trabajo busca avanzar en el estudio de las características de las cofradías de pescadores como agentes de gobernanza, en concreto, en las interacciones y situaciones de acción que en ellas se producen. Determinar en mayor profundidad cómo se comportan las cofradías de pescadores y cuál es su percepción de los principales problemas del sector puede mejorar las futuras políticas y normativas sobre la gestión de la pesca a pequeña escala. Así, el análisis se centra en las estrategias frente a las actividades que desarrollan, la valoración de los conflictos con otros actores de gobernanza y la influencia de diferentes aspectos de la normativa autonómica, estatal y europea en la organización de las cofradías.

El caso de estudio abarca 15 cofradías de pescadores de Galicia, cuya elección se basó en criterios de localización geográfica (asegurando representación de las tres provincias), tamaño (incluyendo las diferentes dimensiones; Comisión Europea, 2013) y especialización productiva (pesca o marisqueo). En relación a este último criterio, la mayoría de las asociaciones combinan actividades pesqueras y marisqueras. Sin embargo, es común que una de ellas tenga mayor peso dentro de la organización. De esta forma en el caso de estudio se divide a las cofradías en dos grandes grupos, las que desarrollan actividades principalmente marisqueras o principalmente pesqueras, para así comparar las diferencias de comportamiento existentes entre ellos. Así, la muestra seleccionada comprende casi la mitad del total de miembros de las cofradías de Galicia, están representados los diferentes tamaños (con especial énfasis en las de mayor dimensión: 40% de las mismas) y se distribuye entre un 46,7% de cofradías principalmente pesqueras y un 53,3% principalmente marisqueras. La información se obtuvo a través de encuestas en profundidad donde se recogen aspectos cuantitativos y cualitativos y fueron realizadas de forma directa por los investigadores entre mayo de 2017 y febrero de 2019.

Las percepciones de las cofradías se centran en el periodo de “los últimos 10 años” y en la perspectiva de los gestores de la organización (Patrones/Patronas Mayores; Secretario/a; o Asistencia Técnica). Todos los datos presentados en estos resultados fueron respondidos, como mínimo, por un 73,3% de las cofradías de estudio, obteniéndose el 100% de respuestas en más de la mitad de las preguntas. En determinadas preguntas consideradas relevantes para el estudio, pero con menor ratio de respuestas, se especifica en el texto dicho porcentaje.

La selección de las preguntas realizadas se ha basado en el marco del sistema socio-ecológico, el marco de evaluación de la gobernabilidad y en las actividades que realizan las cofradías (Cuadro 2).

Las preguntas presentan una escala de valoración entre el 1 y el 5 (completamente en desacuerdo; completamente de acuerdo).

### Cuadro 2

Las cofradías de pescadores como actores y usuarios dentro del sistema de la pesca a pequeña escala de Galicia

<p><b>Sistema de recursos</b>                  Caladero Nacional                  Pesca aguas interiores                  Marisqueo a pie                  Marisqueo desde embarcación                  Reservas Marinas</p>	<p><b>Situaciones de acción dentro de las cofradías de pescadores de Galicia</b></p> <p><b>Gestión</b>                  Producción: siembra, selección de especies, extracción, calendario, estrategia estacional y diaria                  Comercialización: sistema de almacenamiento y transporte, cambios en lonja y métodos de venta, estrategia de compradores                  Asistencia social e igualdad: medidas de cohesión, medidas de igualdad                  Actividad de Inversión: organización, infraestructuras, equipos, formación                  Otras actividades no pesqueras</p> <p><b>Información</b>                  Cadenas de transmisión de información: con el sector público y privado                  Tratamiento de la información: cambios en equipos físicos y en medios humanos                  Niveles de información: autonómico, estatal, comunitario y Otros</p> <p><b>Procesos de decisión</b>                  Sistema de deliberación y acuerdos                  Niveles potenciales de conflictos: internos y externos                  Actividad de auto-organización</p> <p><b>Vigilancia y Control</b>                  Participación en el sistema público                  Sistemas internos de autocontrol</p> <p><b>Relaciones Externas</b>                  Representación de las Cofradías: sistemas de elección y participación                  Estrategias de relaciones externas                  Instancias de participación: Sector público, sector privado, ONGs, GACs</p>	<p><b>Sistemas de gobernanza</b></p> <p><b>Co-gestión Entidades</b>                  Unión Europea, Estado Español, CC.AA., OOPP, Asociaciones de Armadores, Cofradías</p> <p><b>Instrumentos</b>                  TAC's y cuotas                  Licencias y control de outputs                  Permiso individual miembros cofradías                  Permiso de explotación por embarcación: titulares miembros cofradías</p>
<p><b>Unidades de recurso</b></p> <p><b>Pesqueros</b>                  Merluza, Sardina, Jurel, Caballa, Bonito del Norte, etc.</p> <p><b>Marisqueros y recursos específicos</b>                  Pulpo, Almejas, Berberecho, Percebe, Erizo, Oreja, Algas, etc.</p>	<p><b>Actores</b>                  Cofradías                  Pescadores                  Mariscadores                  Unión Europea                  Estado Español                  Xunta de Galicia                  Ayuntamientos                  OOPP                  Asociaciones de Armadores                  ONGs                  Otras organizaciones no pesqueras</p>	

Fuente: Elaboración propia a partir de McGinnis y Ostrom (2014) y García-Lorenzo et al (2019a,b).

## 4. RESULTADOS DEL CASO DE ESTUDIO

Los resultados se presentan en cuatro secciones: el apartado 4.1. presenta cuestiones generales sobre los resultados económicos y medioambientales; el 4.2. analiza la gestión de las actividades de producción, comercialización y otras actividades; el 4.3. se centra en las relaciones con la Administración Pública y la Sociedad; y el 4.4. en las valoraciones sobre la acción pública. El Anexo I presenta el cuestionario realizado y el Anexo II el análisis de datos.

### 4.1. Resultados económicos y medioambientales

Las cofradías de pescadores son entidades asociativas con una naturaleza público-privada, donde los miembros comparten y se benefician del uso y la explotación de los recursos marinos. Por ello, en

primer lugar, se analiza la percepción de las cofradías de: 1) los resultados económicos que reciben los pescadores y mariscadores al desarrollar su actividad, de carácter privado; 2) la situación de los recursos pesqueros y marisqueros sobre los que realizan dicha actividad.

En general, las cofradías consideran que los **resultados económicos** de los pescadores y mariscadores son adecuados (3,93), obteniéndose mejores resultados en las cofradías marisqueras (4,38). En concreto, un 60% de las cofradías consideran los resultados adecuados o muy adecuados, la mayoría de las marisqueras y cerca de la mitad de las pesqueras. Las que perciben peores resultados destacan que el marisqueo a flote tiene muchos gastos y que los recursos específicos (determinados recursos marinos sometidos a un régimen especial de explotación) no dan grandes beneficios. Existe la percepción general de que el marisqueo, por ser una actividad complementaria, es rentable y da muy buenos resultados por las horas trabajadas (jornadas y estacionalidades).

Las cofradías consideran que sí ha habido *caídas en la producción* (3,67) y en *los precios* (3,21), donde ambos resultados presentan valores muy dispersos. Sobre los *cambios de estrategia por motivos económicos*, se perciben grandes cambios (3,93), principalmente en las marisqueras (4,5), y se aprecia una menor dispersión. Las nuevas estrategias destacadas son la búsqueda de comercializadores y compradores; la introducción de nuevas tecnologías como las aplicaciones para la gestión de la comercialización; el establecimiento de precios mínimos y temporalidad; y la creación de nuevas marcas.

Las cofradías están relativamente de acuerdo con la afirmación de “en general, la **situación de los recursos pesqueros** es adecuada” (3,29), percibiéndose en las cofradías pesqueras una situación ligeramente mejor (3,57). En concreto, solo el 28,6% consideran que los recursos han empeorado bastante, aunque se aprecia una elevada dispersión en los resultados. La mayoría de las cofradías consideran que *la acción humana sobre el recurso (pesca)* (3,55) y *sobre el medioambiente* (3,73) ha influido en el empeoramiento de los recursos. Las cofradías marisqueras opinan que la acción sobre el medio ambiente tiene mayor impacto, mientras que las pesqueras dan mayor peso a la acción directa sobre el recurso. Las principales acciones destacadas como más influyentes en el recurso son: la sobreexplotación; el arte del arrastre; el furtivismo; la contaminación de las aguas y los vertidos; la industria adyacente como centrales eléctricas y embalses; y la contaminación por especies invasoras, virus y bacterias.

Las cofradías consideran correcta la **aplicación de la normativa ambiental** (3,71). La mayoría de las organizaciones varían entre algo de acuerdo (3) y completamente de acuerdo (5), habiendo poca dispersión. Alguna cofradía destaca que la definición es muy adecuada, pero no así su aplicación. En el caso de la correcta definición y aplicación de las **Áreas Marinas Protegidas**, solamente han respondido las cofradías que faenan o tiene alguna vinculación con ellas, un 66,7% del caso de estudio. Todas ellas consideran muy correcta su definición (4,0) a excepción de un caso en concreto que la percibe como nada adecuada. Los problemas que aparecen son que la definición debería ser más integral y que las responsabilidades de las cofradías no están bien delimitadas.

Todas las cofradías consideran que no tienen ninguna capacidad de actuación importante en **catástrofes e incidencias ambientales** (1,6), no habiendo ninguna acción que ellas puedan hacer contra problemas de grandes dimensiones. Solo un 13,3% percibe grandes capacidades de actuación. Por último, las cofradías no están muy de acuerdo con **que las AA.PP. están aplicando las normas a todos por igual y en todos los casos** (2,87), destacándose que algunas normas son ambiguas.

#### 4.2. Gestión de las actividades de la producción, comercialización y auto-organización

Para analizar las percepciones en las estrategias de gestión y en la auto-organización, se ha tratado de recoger la valoración del grado de intensidad o la importancia de los cambios en la actuación o estrategia en la gestión de: la producción; la comercialización; otras actividades; asistencia social e igualdad; y en materia de organización y funcionamiento interno.

En relación a la **gestión de la producción**, los principales cambios en la actuación de las cofradías pesqueras y marisqueras se realizaron en los *topes de capturas por día/mes* (3,73). Se destacan los cambios en los topes de pulpo y caballa y la mayor auto-regulación, variando los topes de un mes a otro en función del precio de mercado. Los cambios en la introducción de nuevos instrumentos, aparejos y equipos, han sido importantes en el caso de las cofradías pesqueras (4,0), mientras que para

el sector marisquero la mayoría de las cofradías no percibieron cambios o estos fueron pequeños (2,13). En general, los cambios más destacados son: mejoras en los equipos de pesca (GPS), equipos informáticos, el traje de neopreno para los mariscadores, un localizador (AIS) para los barcos que faenan en reservas marinas y motores para oxigenar la tierra en la regeneración de bancos marisqueros.

Por el contrario, las cofradías marisqueras perciben mayores cambios en la *introducción de nuevas especies objetivo* (3,50) que las pesqueras (1,86). El erizo, el longueirón, la anémona, el crecimiento de la almeja japónica frente a la fina y la introducción de las algas y la oreja de mar son las especies mencionadas. También se aprecia un problema con las especies invasoras en los casos de marisqueo, especialmente para la siembra y regeneración de bancos.

En relación al *calendario anual de vedas y paros biológicos*, ninguno de los sectores percibe cambios importantes (2,33). De hecho, la mitad de las cofradías no aprecian ningún cambio (1), y solo un 33,3% destacan cambios importantes o muy importantes. Estos cambios se centran en la veda del pulpo y los cambios en la organización del calendario anual. Antes había un periodo de vedas y otro de capturas y ahora, en algunos casos, se intenta extraer el recurso durante más tiempo, pero con un carácter más rotativo por zonas. En varios casos se expone que actualmente en el marisqueo a flote, se coge menos cantidad de individuos pero estos son más grandes, debido a una mayor concienciación.

Los cambios en la *asignación de usos y espacios para faenar* son los menores cambios reconocidos en toda la gestión de la producción. Especialmente en las cofradías pesqueras (1,29), no se aprecia ningún cambio excepto en un caso en concreto. Para las cofradías marisqueras (2,13), la mitad no perciben ningún cambio y la otra mitad aprecian cambios tanto poco como muy importantes. En general, los espacios para faenar resaltan ser “los mismos de siempre”, y en el marisqueo hay nuevos espacios para la regeneración de bancos y fangos, en algunos casos debido al rellenado de la ría.

Los cambios en las *lonjas y sus métodos de venta* han sido los más relevantes en la **gestión de la comercialización**, de forma similar para ambos sectores (3,71). Los principales resaltados fueron: cambios en las infraestructuras de la lonja como nuevos edificios, visualización en pantallas o mandos; nuevas formas de subasta (a la baja, a la holandesa); cambio de subastas tradicionales a precios concertados en algunas especies como el erizo o el pulpo; cambio de la venta diaria a semanal, donde se subasta una vez y el comprador se lleva toda la semana de lunes a viernes; introducción de comerciales que compraban en nombre de otros (la experiencia no fue bien y lo dejaron, el personal de la lonja no colaboraba); e introducción de clasificadoras en el marisqueo para ajustar precios y calidades (la clasificación para la almeja babosa fue una gran mejora, menos trabajo y más precisión, ahora buscan financiación para tener clasificadores para otras especies). En muchos casos se menciona el cambio de la subasta a voz a subasta informática, pero fue hacia el año 2000.

En relación a las otras variables que pueden influir en la comercialización, en las cofradías se percibe que tanto la *introducción de nuevas tecnologías* (2,86), como el *sistema de almacenamiento y el transporte de los compradores* (2,73) y sus *estrategias de compra* (2,64) han influido relativamente en las estrategias. Sobre la introducción de nuevas tecnologías de comercialización, se aprecia una relación entre éstas y los métodos de venta, destacándose los cambios informáticos relacionados con internet y aparataje (puestos de pesaje, uso del móvil en lugar de mandos) y la introducción de aplicaciones para la venta de algunas especies o de nuevas experiencias como para la venta de pulpo.

Sobre los compradores, solo se destacan, como cambios en sistema de almacenamiento y transporte, las nuevas cajas, envases individuales o cajones isotérmicos y los “puestos de control” del marisqueo. Aquí algunos entrevistados tuvieron confusión entre los compradores e intermediarios, diciendo que influyeron más los cambios en intermediarios. La percepción de las cofradías sobre los cambios en la estrategia de los compradores se centra en los intentos por la implementación de la venta on-line, la inclusión de nuevos comerciales, las clasificadoras de mariscos que permiten más agilidad y rapidez y, sobre todo, en la mayor relevancia y poder de negociación de algunos compradores en determinadas cofradías y especies.

En estudios anteriores sobre las cofradías (la participación de los miembros en las cofradías de pescadores) se había destacado que las cofradías llevan a cabo otras funciones más allá de la producción y la comercialización que revierten en la sociedad y en su entorno más cercano. Entre



ellas se encontraban aquellas complementarias de su actividad habitual (depuradoras; fábricas de hielo; criaderos), el turismo (principalmente turismo mariner), la colaboración en actividades sociales (clubes deportivos de natación, remo y vela entre otros; fiestas patronales del pueblo o ciudad; visitas de colegios) y la conservación del patrimonio histórico y cultural (fundaciones culturales; museos del mar; promoción de productos de reservas marinas). Sin embargo, la percepción de las cofradías es que no ha habido cambios importantes en estas **otras actividades** (2,33). De hecho, muchas cofradías prefirieron no responder a esta cuestión y solo se obtuvo el 60% de respuestas. En general, no recuerdan los cambios o no saben destacarlos y solo el 13,3% de las cofradías perciben cambios importantes, como la asunción de nuevas funciones de limpieza, envasado y empaquetado de algunas especies o la construcción/creación de depuradoras propias. Las experiencias de turismo mariner son mencionadas habitualmente, pero en la mayoría de los casos no obtuvieron buenos resultados y se abandonaron.

Casi un 77% de las cofradías no perciben cambios ni en su actuación ni en su estrategia en la **organización y funcionamiento interno**. Por el contrario, las que sí lo perciben destacan cambios importantes o muy importantes.

En relación a la pregunta sobre cambios importantes en la **asistencia social** las cofradías opinan que casi no ha habido cambios (2,0). En general, las cofradías asocian estos cambios a un período anterior, hace más de 10 años. Sobre su actuación en materia de **igualdad y género**, las cofradías perciben ligeramente mayores cambios (2,58). En ambos casos, asistencia social e igualdad, las cifras son muy similares para ambos sectores, pero se aprecia una gran dispersión en las respuestas. El 42% de cofradías no perciben ningún cambio, otro 42% algunos cambios y un 17% destacan cambios muy importantes.

A la afirmación de “considera que, en general, **la asistencia social y política de igualdad es adecuada**” las cofradías estuvieron muy de acuerdo (3,71), especialmente las pesqueras (4,0). La principal causa de esta diferencia son el 14,3% de las cofradías, todas marisqueras, que están en completo desacuerdo o muy desacuerdo (1 y 2) por problemas concretos con la igualdad.

#### 4.3. Relación con las Administraciones y la Sociedad

Las relaciones con la Administración Pública y con otras entidades sociales condicionan la participación en la información y los procesos de decisión de las cofradías. Por ello, en este apartado se analizan las disposiciones/normativas/actuaciones políticas que hayan obligado a cambios o influido de manera importante en la dinámica de la cofradía. Dado el reparto de competencias entre el Estado y las Autonomías, el análisis diferencia entre las diversas administraciones públicas.

En relación con las **políticas de la Unión Europea** las cofradías consideran que han sufrido cambios muy importantes (4,53) debido a estas políticas. En concreto se destacan: TACs y cuotas; las normativas sobre medidas de seguridad y sanidad a bordo; y la regulación de la potencia de los motores, que en las costas gallegas muchas veces se tiene por motivos de seguridad y no de capacidad de pesca. Algunas también han comentado que cada vez les supone más carga de trabajo y que trabajan para la AA.PP. La influencia fue mayor en las cofradías pesqueras (5,0), probablemente debido a competencias pesqueras de la Unión Europea.

Las **políticas del Estado Español** han influido menos en las actuaciones de las cofradías que las europeas (3,67), y aquí las cofradías marisqueras las consideran más condicionantes (4,0). Se destacan las medidas relacionadas con la seguridad; la sobredimensión de leyes preparadas para embarcaciones más grandes o actividades mayores y las cuales son demasiado exigentes para el marisqueo y la pesca a pequeña escala; la normativa sobre el buceo; y la interlocución con terceros países.

La percepción dominante es que las **políticas de la Xunta de Galicia** son las que menos han influido en las dinámicas de las cofradías (3,0), y por igual en las cofradías pesqueras y marisqueras. Se destacan: la ley de Pesca de Galicia; el intento de la nueva ley de Acuicultura; la regulación de las semillas en el marisqueo; el plan de gestión del pulpo; la necesidad de simplificar los decretos de pesca sobre aparejos; la caracterización de las artes menores; y la inacción de la Xunta en determinadas normativas estatales y europeas que iban en contra del sector en Galicia.

La influencia de las actuaciones políticas o sociales de otros estamentos o grupos sociales/políticos (Concello, ONGs, GACs...) en las cofradías tiene una valoración intermedia (3,10). Entre las actuaciones destacadas se encuentran: una clasificadora de pulpo; las actuaciones de grupos ecologistas; la colocación de contenedores exclusivos para las cofradías; y la colaboración de los Grupos de Acción Costera en la mejora de instalaciones de la lonja (básculas, cierres automáticos, cajas...). Solo un 66,7% de las cofradías respondieron a esta cuestión, con una gran dispersión en los resultados obtenidos. En general se percibía que las actuaciones de estos grupos sociales tienen poca o ninguna influencia en las dinámicas de las cofradías.

Para la afirmación: “considera que, en general, las relaciones con las AA.PP. son adecuadas” las cofradías están bastante de acuerdo (3,33). Los valores no tienen demasiada dispersión, un 80% de las cofradías aprecia buenas relaciones o muy buenas relaciones y solo el 20% tienen problemas específicos con la Administración. Por otro lado, en la afirmación “considera que, en general, las formas de representación, información y diálogo con las AA.PP. son adecuadas” las cofradías están muy de acuerdo (4,2), y un 73,3% las consideran completamente adecuadas. Solo un 6,7% consideran que no son nada adecuadas. Sin embargo, las cofradías no creen que “en general, las formas de representación, información y diálogo con las AA.PP. sean efectivas” (2,75). El 33,3% de las cofradías sí las consideran adecuadas, pero estas destacan que llevan poco tiempo desde la reapertura o que la relación ha mejorado mucho en los últimos tiempos. Entre las críticas a las AA.PP. es que se incumplen los planes de gestión o la excesiva burocracia.

El 60% de las cofradías están muy de acuerdo con la afirmación de “considera que, en general, la relación con otros grupos sociales o políticos (por eje.: ONGs ecologistas, comercializadores), es adecuada” (4,67). Este dato obtuvo menor número de respuestas, ya que la mayoría de las cofradías de A Coruña prefirieron no responder porque no perciben ninguna relación destacable. Sin embargo, si se trata de “considera que la vinculación de la cofradía con su entorno cercano (localidad, Concello) es adecuada” las cofradías están un poco menos de acuerdo, (3,80) pero todas respondieron. En este caso se aprecia una gran diferencia entre las cofradías marisqueras (3,13) y las pesqueras (4,57). Algunas cofradías destacan que los lazos con el entorno, especialmente con el ayuntamiento, son muy fuertes.

En relación a si “ha habido conflictos importantes entre la cofradía y las diferentes instancias”, los resultados son muy variados, llegando a haber un 26,67% de las cofradías que dicen no tener ningún conflicto importante con ninguna institución ni organización (1 en todas las categorías). En general las cofradías pesqueras apenas muestran conflictos con entidades de su entorno, a excepción de los conflictos con las Administraciones Públicas (UE, EE y Xunta de Galicia) que se destacan muy importantes en el 33,3% de ellas.

Los conflictos con la UE son escasos (1,93), al igual que con el Estado Español (2,27), afirmando casi todas las cofradías no tener casi conflictos (1) salvo el 20% que destacan conflictos importantes con ambas instancias (5). A nivel europeo se presentan problemas con el cerco, con la normativa de descartes, las artes a la deriva y la caracterización de las “artes de xeito”, mientras que a nivel estatal son fuentes de conflicto la relación con la Secretaría General de Pesca y los problemas de la potencia y el motor de las embarcaciones.

Los conflictos con la Xunta de Galicia son los más importantes (3,13), especialmente en el caso del marisqueo (3,5). Los planes de gestión, el cerco, el anteproyecto de ley de Acuicultura, las normativas para la extracción de recursos y la regeneración de bancos son los casos destacados.

Los conflictos con otras cofradías o grupos de pescadores (1,93), con el sector comercializador (1,8), con sectores no directamente pesqueros (1,53) y con otros grupos sociales (1,4) son, en general, muy pequeños. En casi todos los casos se trataban de asuntos concretos como: el convenio de buena vecindad con Portugal; problemas con las depuradoras del ayuntamiento o fábricas; el poder de los compradores que se aúnan para fijar precios; o los conflictos de espacio con otros sectores. Las cofradías de marisqueo consideran que existen más conflictos que las pesqueras, pero siguen siendo valores muy bajos.

Sobre las relaciones internas, las cofradías consideran que, en general, “la convivencia interna en la CP es adecuada” (4,0), especialmente en las pesqueras, y habiendo poca dispersión, un 85,7% están muy de acuerdo o completamente de acuerdo en ellas. Sobre “el grado de cumplimiento de las

**normas por parte de los pescadores/mariscadores**” las cofradías consideran que es adecuado (3,07) pero mejorable, habiendo muy poca diferencia entre las cofradías de marisqueo y de pesca y poca dispersión, salvo un 26,7% de casos extremos.

En las cofradías consideran que casi no “hubo **conflictos internos** relacionados con estos factores”: *diferencias de edad* (1,6), *diferencias de género* (1,67); *diferencias por intereses económicos* (1,6); *diferencias por posiciones ideológicas* (1,6) y algunos conflictos debidos a las *diferencias por grupos de actividad* (2,29). Los conflictos surgen casi exclusivamente en las marisqueras, ya que en el 66,7% de las pesqueras no ha habido conflictos internos por ningún motivo y en 33,3% si hay conflictos, son muy pequeños. En los conflictos de género se destacan problemas en los órganos rectores y en los grupos de actividad se mencionan conflictos habituales, pero no graves, propios de la convivencia de los sectores. En general, los problemas que se destacan son problemas específicos de un momento o situación concretos.

En relación a la afirmación de “considera muy importante el **liderazgo** (personas que asuman la dirección) en la Cofradía”, la mayoría de las cofradías están muy de acuerdo (4,47), principalmente en las cofradías marisqueras. La principal diferencia son un 13,3% de los casos, todos pesqueros, que perciben más importante la idea de grupo (si funcionan bien como grupo cualquier líder valdría) y destacan la necesidad de implicar a todos los pescadores y mariscadores en la organización. Se destaca que las agrupaciones son clave, debe haber relevos de mando y es importante tener un líder, representante, pero los miembros no pueden delegar todo en él, deben asumir responsabilidades.

#### 4.4. Valoración de la acción pública

En este apartado se recogen las valoraciones de las cofradías sobre diversas normativas de las Administraciones Públicas y su adecuación a la actividad que regulan. La opinión de las cofradías coincide fuertemente en algunas normativas, destacando problemas generales para el sector, mientras que en otras existe una mayor dispersión en los resultados.

**La normativa con la percepción más positiva por parte de las cofradías** es la normativa de jornada laboral y descanso semanal, la cual consideran muy adecuada en general (4,67), e incluso completamente adecuada en las pesqueras (5,0). Aun así, indican que es mejorable en sentidos opuestos. Algunas de las cofradías pesqueras opinan que si de lunes a viernes no fuese posible salir por las condiciones meteorológicas y el fin de semana sí, deberían tener esa opción, mientras que las marisqueras optan por ampliar la jornada de descanso a los viernes e indican que en estos descansos las artes tendrían que volver a tierra.

La percepción general de las cofradías es **la conformidad con la mayoría de normativas**. De esta forma, consideran bastante adecuado: el sistema de autorizaciones y permisos de marisqueo (3,64); la definición de Planes de Explotación y Planes Experimentales (3,64); el sistema de comercialización en la primera venta (3,64); el sistema de entrada y registro de embarcaciones (3,5); y la definición de medidas de seguridad y habitabilidad a bordo (3,47). En todos los casos, las cofradías pesqueras perciben ligeramente mejor estas normativas, y solo entre el 14,3% y el 21,4% de las cofradías aprecian una tendencia contraria a la general. Una crítica general mencionada por la mayoría de las organizaciones es la sobredimensión de las medidas y los trámites requeridos, tanto a la organización como a los pescadores y mariscadores. Los principales problemas detectados son: falta de agilidad de los sistemas; necesidad de que exista un registro especial de embarcaciones de pesca de bajura; situaciones específicas donde las plazas de marisqueo ofrecidas por la cofradía no son solicitadas por ningún mariscador; mal funcionamiento e incumplimiento de Planes de Gestión, principalmente de los planes conjuntos; y la variedad de lonjas existentes, se presenta que debería ser de forma cooperativa entre las lonjas, con una Central Única Venta.

Otras normativas que las cofradías perciben como relativamente adecuadas son el sistema de alternancia de artes y su regulación (3,21), la definición autonómica de órganos de consulta y colaboración y su funcionamiento (3,14) y, en menor medida, el sistema de formación profesional en el ámbito pesquero (2,80). Al contrario que en la situación anterior, las cofradías marisqueras perciben estas actuaciones más positivamente que las pesqueras y existe mayor dispersión en las opiniones. En relación a las artes de pesca y la formación, las críticas se centran en la necesidad de una mayor flexibilidad en las artes según las circunstancias locales (como cupos o condiciones meteorológicas),

en el exceso de requisitos formativos y en la inexistencia de parte práctica en la formación. Sobre los órganos representativos hay gran diversidad de opiniones, pero se percibe que podría ser mejorable si: hubiese obligatoriedad de participación de los miembros alguna vez en la vida; las listas fuesen ser cerradas; los requerimientos fuesen menores para las cofradías más pequeñas (llegándose a proponer que con un representante valdría); y si hubiese personal técnico en su composición de los órganos.

Por el otro lado, **las cofradías no están conformes** con determinadas actuaciones como la regulación del furtivismo (1,86), los sistemas de vigilancia, control y sanciones a los pescadores (1,93) o la dotación por parte de las Administraciones Públicas de infraestructuras (2,6). Del mismo modo, y concordando con las valoraciones anteriores, las cofradías no perciben que haya infraestructuras públicas infrautilizadas (2,07). La valoración de todas estas normativas es ligeramente menor en el caso de las cofradías marisqueras, especialmente en el furtivismo (1,26), y no existe demasiada dispersión, variando entre 6,7% y el 20% los casos que indican una tendencia contraria a la general. Los problemas que se destacan son: la falta de control y la compleja regulación del furtivismo; el furtivismo interno; la falta de personal y de guardacostas; el exceso de requisitos; y la mala valoración de las sanciones, donde las más importantes son las menos costosas (como en el furtivismo) y viceversa.

## 5. CONCLUSIONES

Este trabajo analiza las interacciones de gobernanza en las pesquerías de pequeña escala de Galicia basándose en las percepciones y valoraciones de las cofradías de pescadores. Este análisis permite conocer en mayor profundidad la capacidad de actuación de las cofradías dentro del sector pesquero, tanto para gestionar los recursos pesqueros y marisqueros como para adaptarse a las condiciones establecidas por la Administración Pública y otras entidades sociales. Del mismo modo, el estudio ayuda a definir futuras preguntas de investigación, destacando los aspectos más relevantes y puntos de conflicto que perciben las cofradías como actores de gobernanza.

El análisis del caso de estudio muestra una fuerte identificación de los gestores con su organización, las cofradías de pescadores. Este hecho se refleja en la satisfacción general con los resultados propios, tanto económicos como sociales.

Los beneficios económicos que reciben los pescadores y mariscadores se perciben como muy adecuados, especialmente en el sector marisquero, y los conflictos de la cofradía, tanto internos como con las entidades de su entorno, como muy pequeños y centrados en casos específicos. La convivencia interna, el liderazgo, la asistencia social y política de igualdad se valoran de forma muy positiva y homogénea en casi todos los casos estudiados, mientras que el grado de cumplimiento de las normas por parte de los pescadores y mariscadores se considera mejorable.

La situación de los recursos pesqueros refleja percepciones diferentes según cofradías, pero se aprecia una visión general de adecuación. Existe una mayor concordancia entre las organizaciones en considerar que la acción humana sobre el recurso y sobre el medioambiente influye, en mayor o menor medida, en la situación de estos recursos y que ellas no tienen ninguna capacidad de actuación importante en catástrofes e incidencias ambientales. Del mismo modo, consideran correcta la aplicación de la normativa ambiental y la definición y aplicación de Áreas Marinas Protegidas.

La opinión general en las cofradías es la conformidad con las medidas y normativas administrativas que afectan a su normal funcionamiento, especialmente como aquellas relativas a la jornada laboral y descanso semanal. Sin embargo, hay una fuerte identificación de determinados problemas, como el furtivismo, los sistemas de vigilancia, control y sanciones y la falta en la dotación de infraestructuras.

Más allá de las percepciones generales y compartidas, existe una amplia diversidad en la valoración de determinados aspectos, principalmente aquellos relacionados con la gestión de la producción y la comercialización y con la influencia de las políticas de las Administraciones Públicas. Esto parece compatible con los impactos y las situaciones diferentes que pueden vivirse en cada cofradía y con la mayor incidencia del corto plazo en las percepciones.

Las tendencias más homogéneas son que los principales cambios en la producción se deben a los topes de capturas por día/mes y, en la comercialización, a las mejoras en las lonjas y sus métodos de

venta. En las políticas públicas, la Unión Europea es aquella que más influye en la actuación de las cofradías y las relaciones con todas las administraciones son relativamente adecuadas, pero se percibe que estas no siempre aplican las normas a todos por igual y en todos los casos.

Por último, se presentan determinadas diferencias entre el sector pesquero y marisquero. Las cofradías marisqueras perciben mayores cambios productivos debido a nuevas especies y espacios y mayor influencia de las políticas del Estado Español que las pesqueras. También detectan ligeramente mayores conflictos y mayor disconformidad con las medidas mal valoradas, especialmente con el furtivismo. Por el otro lado, aprecian mejores resultados económicos y destacan mayores cambios de estrategias para adecuarse a las condiciones del mercado, como variaciones de producción y precios.

## REFERENCES

- ALLÓ, M. y LOUREIRO, M.L. (2017): "The role of social norms on conservation programmes in shellfish fisheries" en *Marine Policy*, 84: pp. (134-141).
- ANDERIES, J.M.; JANSSEN, M.A. y OSTROM, E. (2004): "A framework to analyze the robustness of social-ecological systems from an institutional perspective" en *Ecology and Society*, 9, 1: pp. (18).
- ASTORKIZA, K. y DEL VALLE, I. (2018): "An economic analysis of private side of fishermen's cofradías' activity on the Cantabrian Sea" en *Marine Policy*, 90: pp. (152-159).
- BALLESTEROS, M.A. (2018): *Gobernanza policéntrica en sistemas socioecológicos complejos: la gestión de la pesquería del pulpo (Octopus vulgaris) en Galicia*, Vigo: Universidad de Vigo, Tesis Doctoral.
- BASURTO, X.; GELCICH, S. y OSTROM, E. (2013): "The social-ecological system framework as a knowledge classificatory system for benthic small scale fisheries" en *Global Environmental Change*, 23: pp. (1366-1380).
- CABALLERO-MIGUEZ, G; GARZA-GIL, M.D. y VARELA-LAFUENTE, M.M. (2008): "Institutions and Management of Fishing Resources: The governance of the Galician model" en *Ocean & Coastal Management*, 51, 8-9: pp. (625-631).
- CABALLERO-MIGUEZ, G; GARZA-GIL, M.D. y VARELA-LAFUENTE, M.M. (2009): "The institutional foundations of economic performance of mussel production: The Spanish case of the Galician floating raft culture" en *Marine Policy*, 33: pp. (288-296).
- CABALLERO-MIGUEZ, G; VARELA-LAFUENTE, M.M. y GARZA-GIL, M.D. (2014): "Institutional change, fishing rights and governance mechanisms. The dynamics of the Spanish 300 fleet on the Grand Sole fishing grounds" en *Marine Policy*, 44: pp. (465-472).
- CERVERA, A. (2010): "Percepción cooperativa de las cofradías de pescadores: un estudio empírico" en *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 3°C, Nº 102: pp. (7-32).
- COMISIÓN EUROPEA (2013): Directive 2013/34/UE of the European Parliament and of the Council, of 26 June 2013, on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings, amending Directive 2006/43/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC. Article 3.
- FEDERACIÓN GALLEGA DE COFRADÍAS DE PESCADORES (2017): "Cofradías". Disponible en <http://confrariasgalicia.org/> [22.06.17].
- FERNÁNDEZ-VIDAL, D. y MUIÑO, R. (2014): "Fact or fiction? Assessing governance and co-management of Marine Reserves of Fishing Interest in Cedeira and Lira (NW Spain)" en *Marine Policy*, 47: pp. (15-22).
- FREIRE, J. Y GARCÍA-ALLUT, A. (2000): "Socioeconomic and biological causes of management failures in European artisanal fisheries: the case of Galicia (NW Spain)" en *Marine Policy*, 24: pp. (375-384).
- GARCÍA-LORENZO, I.; VARELA-LAFUENTE, M.M. y GARZA-GIL, D. (2019a): "Adaptative processes in small-scale traditional fishermen's organisations. The case of Cofradías in Galicia (NW Spain)" en *Marine Policy*, 99: pp. (382-390).
- GARCÍA-LORENZO, I.; CABALEIRO-CASAL, M.J. y VARELA-LAFUENTE, M.M., (2019b): "Fishermen's Associations of the small-scale fisheries: Study applied to the participation in Cofradías of Galicia (MW Spain)" en *Ocean & Coastal Management*, 178: pp. (104841).
- GOBIERNO DE ESPAÑA (1978): Real decreto 670/1978, de 11 de marzo, de Cofradías de Pescadores. BOE nº 87, de 12 de abril de 1978.
- GOBIERNO DE ESPAÑA (2001): LEY 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado. BOE nº 75, de 28 de marzo de 2001.
- GOBIERNO DE ESPAÑA (2011): LEY 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. BOE nº 76, de 30 de marzo de 2011.
- GONZÁLEZ-LAXE, F. (2006): "Transferability of fishing rights: The Spanish case" en *Marine Policy*, 30: pp. (379-388).
- HUNT, L.M.; SUTON, S.G. y ARLINGHAUS, R. (2013): "Illustrating the critical role of human dimensions research for understanding and managing recreational fisheries within a social-ecological system framework" en *Fisheries Management and Ecology*, 20: pp. (111-124).
- JANSSEN, M.A.; ANDERIES, J.M. y OSTROM, E. (2007): "Robustness of social-ecological systems to spatial and temporal variability" en *Society and Natural Resources*, vol. 20, nº 4: pp. (307-322).
- JENTOFT, S. y CHUENPAGDEE, R. (Eds.) (2015): *Interactive governance for small-fisheries. Global Reflections*, Switzerland: Centre for Maritime Research MARE. Springer Int. Pub.

- KISER, L.L. y OSTROM, E. (1982): "The three worlds of action: a metatheoretical synthesis of institutional approaches". En E. Ostrom (ed): *Strategies of political inquiry* (pp. 179-222). California, USA: Sage, Beverly Hills.
- KOOIMAN, J. y BAVINCK, M. (2005): "The governing perspective". En Kooiman, J. et al (eds.): *Fish for Life: Interactive Governance for Fisheries* (pp. 11-24). Amsterdam: Amsterdam U.P.
- MAHOU LAGO, X.M. (2008): *Implementación y gobernanza: La política del marisqueo en Galicia*. Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública, Xunta de Galicia.
- MC GINNIS, M.D. y OSTROM, E. (2014): "Social-ecological system framework: initial changes and continuing challenges" en *Ecology and Society*, 19 (2): pp. (30).
- NAGENDRA, H. y OSTROM, E. (2014): "Applying the social-ecological system framework to the diagnosis of urban lake commons in Bangalore, India" en *Ecology and Society*, 19 (2): pp. (67).
- OSTROM, E. (1990): *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OSTROM, E. (2007): "A diagnostic approach for going beyond panaceas" en *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 104, 39: pp. (15181-15187).
- PARTELOW, S. (2015): "Key steps for operationalizing social-ecological system framework research in small-scale fisheries: A heuristic conceptual approach" en *Marine Policy*, 51: pp. (507-511).
- RHODES, R. A. (1996): "The new governance: Governing without government" en *Political Studies*, XLIV: pp. (652-667).
- SCHLAGER, E. y OSTROM, E. (1992): "Property-rights regimes and natural resources: a conceptual analysis" en *Land Economics* 68(3): pp. (249-262).
- TABOADA, 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 de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela, Tesis Doctoral.
- WILLIAMSON, O. (2007): "An interview with Oliver Williamson" en *Journal of Institutional Economics*, 3 (3): pp. (373-386).
- XUNTA DE GALICIA (1993): LEY 3/1993, de 8 de julio, de cofradías de pescadores de Galicia. DOG nº 134, de 13 de julio de 1993 y BOE nº 203, de 25 de agosto de 1993.
- XUNTA DE GALICIA (2008): LEY 11/2008, de 3 de diciembre, de pesca de Galicia. DOG nº 243, de 16 de diciembre de 2008 y BOE nº 15, de 17 de enero de 2009.
- XUNTA DE GALICIA (2014): DECRETO 8/2014, de 16 de enero, por el que se regulan las cofradías de pescadores de Galicia y a sus federaciones. DOG nº 19, de 29 de enero de 2014.
- XUNTA DE GALICIA (2016): LEY 6/2016, de 4 de mayo, de la economía social de Galicia. DOG nº 93, de 18 de mayo de 2016 y BOE nº 147, de 18 de junio de 2016.

## ANEXO I. CUESTIONARIO

### Preguntas correspondientes al apartado 4.1.: Resultados económicos y medioambientales

1. Considera que, en general, los resultados económicos de los miembros de la CP (pescadores y mariscadores) son adecuados
2. Respecto a cuestiones económicas de la Cofradía:
  - 2.1. Ha habido caídas en la producción
  - 2.2. Ha habido caídas en los precios
  - 2.3. Ha habido cambios de estrategia por estos motivos
3. Considera que, en general, la situación de los recursos pesqueros es adecuada
4. En caso de que los recursos pesqueros hayan empeorado, considera que...
  - 4.1. La acción humana sobre el recurso (pesca) ha influido claramente
  - 4.2. La acción humana sobre el medioambiente ha influido
5. Considera correcta la aplicación de la normativa ambiental
6. En su caso, considera correcta la definición y aplicación de Áreas Marinas Protegidas
7. Considera que las CP tienen capacidad de actuación importante en catástrofes e incidencias ambientales
8. Considera que las AA.PP. aplican las normas a todos por igual y en todos los casos

### Preguntas correspondientes al apartado 4.2.: Gestión de las actividades de la producción, comercialización y auto-organización

9. Ha habido cambios importantes en la actuación/estrategia de la CP en materia de gestión de la producción en:
  - 9.1. El calendario anual/vedas/paros biológicos
  - 9.2. Los topes de captura día/mes
  - 9.3. Los cambios de especie objetivo/ nuevas especies
  - 9.4. La asignación y uso de espacios para faenar
  - 9.5. La introducción de nuevos instrumentos, aparejos, equipos
10. Ha habido cambios importantes en la actuación/estrategia de la CP en materia de comercialización en:
  - 10.1. Los cambios en la lonja y método de venta
  - 10.2. Según su percepción, en el sistema de almacenamiento/transporte de sus compradores
  - 10.3. Según su percepción, en la estrategia de compra de sus compradores
  - 10.4. La introducción de nuevas tecnologías de comercialización
11. Ha habido cambios importantes en la actuación/estrategia de la CP en otras actividades
12. Ha habido cambios importantes en la actuación/estrategia de la CP en materia de organización y funcionamiento interno
13. Ha habido cambios importantes en la actuación/estrategia de la CP en materia de asistencia social, igualdad, género, etc. en:
  - 13.1. La asistencia social
  - 13.2. La igualdad
14. Considera que, en general, la asistencia social y la política de igualdad es adecuada

### Preguntas correspondientes al apartado 4.3: Relación con las Administraciones y la Sociedad

15. Ha habido disposiciones/normativas/actuaciones políticas de la UE que hayan obligado a cambios o influido de manera importante en la dinámica de la CP
16. Ha habido disposiciones/normativas/actuaciones políticas del Estado Español que hayan obligado a cambios o influido de manera importante en la dinámica de la CP
17. Ha habido disposiciones/normativas/actuaciones políticas de la Xunta de Galicia que hayan obligado a cambios o influido de manera importante en la dinámica de la CP
18. Ha habido actuaciones políticas o sociales con otros estamentos o grupos sociales/políticos (Concellos, ONGs, GACs...) que hayan influido de manera importante en la dinámica de la CP
19. Considera que, en general, las relaciones con las AA.PP. son adecuadas

20. Considera que, en general, las formas de representación, información y diálogo con las AA.PP. son adecuadas
21. Considera que, en general, las formas de representación, información y diálogo con las AA.PP. son efectivas
22. Considera que, en general, la relación con otros grupos sociales (por eje.: ONGs ecologistas, comercializadores), políticos es adecuada
23. Considera que la vinculación de la CP con su entorno cercano (localidad, Concello) es adecuada
24. Ha habido conflictos importantes con las siguientes instancias:
  - 24.1. Con la UE
  - 24.2. Con el Estado Español
  - 24.3. Con la Xunta de Galicia
  - 24.4. Con otras cofradías o grupos de pescadores
  - 24.5. Con el sector comercializador
  - 24.6. Con sectores no directamente pesqueros
  - 24.7. Con otros grupos sociales
25. Considera que, en general, la convivencia interna en la CP es adecuada
26. Considera que el grado de cumplimiento de las normas por parte de los pescadores/mariscadores es adecuada
27. En la Cofradía, considera que hubo conflictos internos relacionados con estos factores:
  - 27.1. Diferencias de edad
  - 27.2. Diferencias de género
  - 27.3. Diferencias por grupos de actividad (si es el caso)
  - 27.4. Diferencias por intereses económicos
  - 27.5. Diferencias por posiciones ideológicas
28. Considera muy importante el liderazgo (personas que asuman la dirección) en la Cofradía

**Preguntas correspondientes al apartado 4.4.: Valoración de la acción pública**

29. Considera correcto el actual sistema de entrada y registro de embarcaciones
30. En su caso, considera correcto el actual sistema de autorizaciones y permisos de marisqueo
31. Considera correcto el actual sistema de alternancia de artes y su regulación
32. Considera correcta la normativa de jornada laboral y descanso semanal
33. Considera correcta la definición de Planes de Explotación y Planes Experimentales
34. Considera correcto el actual sistema de comercialización (en primera venta)
35. Considera correcta la definición autonómica de órganos de consulta y colaboración y su funcionamiento (por ej.: definición de la Junta General, sistema de elecciones...)
36. Considera correcta la definición de medidas de seguridad y habitabilidad a bordo
37. Considera correcta la regulación del furtivismo
38. Considera correctos los sistemas de vigilancia, control y sanciones a los pescadores
39. Considera correcta la dotación, por parte de las AA.PP., de infraestructuras (por ej: puertos)
40. Considera que algunas de estas infraestructuras están infrautilizadas, no se usan
41. Considera correcto el sistema de formación profesional en el ámbito pesquero



## ANEXO II. ANÁLISIS DE DATOS

**Tabla 1**  
Resultados correspondientes a los apartados 4.1. y 4.2.

		TODAS			SECTORES						
		N	Media	DE	Pesca			Marisqueo			
					N	Media	DE	N	Media	DE	
4.1	1.Resultados económicos	15	<b>3,93</b>	1,03	7	<b>3,43</b>	0,98	8	<b>4,38</b>	0,92	
	2.1.Caídas en la producción	15	<b>3,67</b>	1,54	7	<b>3,86</b>	1,57	8	<b>3,50</b>	1,60	
	2.2.Caídas en los precios	14	<b>3,21</b>	1,58	6	<b>3,17</b>	1,60	8	<b>3,25</b>	1,67	
	2.3.Cambios estrategia	15	<b>3,93</b>	1,67	7	<b>3,29</b>	2,14	8	<b>4,50</b>	0,93	
	3.Situación recursos pesqueros	14	<b>3,29</b>	1,14	7	<b>3,57</b>	1,13	7	<b>3</b>	1,15	
	4.1.Acción sobre recurso	11	<b>3,55</b>	1,57	5	<b>3,8</b>	1,10	6	<b>3,33</b>	1,97	
	4.2.Acción sobre medio	11	<b>3,73</b>	1,56	5	<b>2,6</b>	1,67	6	<b>4,67</b>	0,52	
	5.Normativa medioambiental	14	<b>3,71</b>	0,99	7	<b>3,86</b>	0,90	7	<b>3,57</b>	1,13	
	6.Áreas marinas protegidas	10	<b>4</b>	1,33	4	<b>4,5</b>	1,00	6	<b>3,67</b>	1,51	
	7.Catástrofes medioambientales	15	<b>1,60</b>	1,12	7	<b>1,29</b>	0,76	8	<b>1,88</b>	1,36	
	8.Normas por igual	15	<b>2,87</b>	1,55	7	<b>2,86</b>	1,86	8	<b>2,88</b>	1,36	
	4.2	9.1.Vedas	15	<b>2,33</b>	1,72	7	<b>2,14</b>	1,95	8	<b>2,50</b>	1,60
		9.2.Topes	15	<b>3,73</b>	1,71	7	<b>3,86</b>	1,95	8	<b>3,63</b>	1,60
		9.3.Nuevas especies	15	<b>2,73</b>	1,98	7	<b>1,86</b>	1,57	8	<b>3,50</b>	2,07
9.4.Nuevos espacios		15	<b>1,73</b>	1,22	7	<b>1,29</b>	0,76	8	<b>2,13</b>	1,46	
9.5.Nuevos instrumentos		15	<b>3,00</b>	1,60	7	<b>4,00</b>	1,29	8	<b>2,13</b>	1,36	
10.1.Métodos venta		14	<b>3,71</b>	2,07	6	<b>3,83</b>	1,83	8	<b>3,63</b>	1,92	
10.2.Almacenamiento		11	<b>2,73</b>	1,90	5	<b>3</b>	2,00	6	<b>2,50</b>	1,97	
10.3.Estrategia compradores		14	<b>2,64</b>	1,74	6	<b>2,67</b>	1,97	8	<b>2,63</b>	1,69	
10.4.Tec. de comercialización		14	<b>2,86</b>	1,61	6	<b>2,83</b>	1,83	8	<b>2,88</b>	1,55	
11.Otras actividades		9	<b>2,33</b>	1,73	4	<b>2,5</b>	1,91	5	<b>2,20</b>	1,79	
12.Organización y funcionamiento		13	<b>1,92</b>	1,61	7	<b>2,14</b>	1,95	6	<b>1,67</b>	1,21	
13.1.Asistencia social		12	<b>2,00</b>	1,35	7	<b>2,14</b>	1,57	5	<b>1,8</b>	1,10	
13.2.Igualdad		12	<b>2,58</b>	1,44	7	<b>2,57</b>	1,40	5	<b>2,6</b>	1,67	
14.Asistencia social e igualdad		14	<b>3,71</b>	1,33	6	<b>4,00</b>	1,10	8	<b>3,50</b>	1,51	

Fuente: Elaboración propia

Legenda: N (número de cofradías que han respondido a la pregunta) DE (Desviación Estándar)

**Tabla 2**  
Resultados correspondientes a los apartados 4.3. y 4.4.

		TODAS			SECTORES						
		N	Media	DE	Pesca			Marisqueo			
					N	Media	DE	N	Media	DE	
4.3	15.Actuación UE	15	<b>4,53</b>	1,13	7	<b>5,00</b>	-	8	<b>4,13</b>	1,46	
	16.Actuación E. Español	15	<b>3,67</b>	1,63	7	<b>3,29</b>	1,80	8	<b>4,00</b>	1,51	
	17.Actuación X. Galicia	15	<b>3,00</b>	1,85	7	<b>3,29</b>	1,80	8	<b>2,75</b>	1,98	
	18.Actuación otros	10	<b>3,1</b>	1,73	6	<b>3,17</b>	1,83	4	<b>3</b>	1,83	
	19.Relaciones AAPP	15	<b>3,33</b>	1,23	7	<b>3,43</b>	1,62	8	<b>3,25</b>	0,89	
	20.Representación adecuada	15	<b>4,20</b>	1,21	7	<b>3,86</b>	1,57	8	<b>4,50</b>	0,76	
	21.Representación efectiva	12	<b>2,75</b>	1,60	4	<b>2,5</b>	1,91	8	<b>2,88</b>	1,55	
	22.Relaciones grupos sociales	9	<b>4,67</b>	0,71	6	<b>4,67</b>	0,82	3	<b>4,67</b>	0,58	
	23.Relaciones entorno cercano	15	<b>3,80</b>	1,32	7	<b>4,57</b>	0,79	8	<b>3,13</b>	1,36	
	24.1.Conflictos UE	15	<b>1,93</b>	1,62	7	<b>2,14</b>	1,95	8	<b>1,75</b>	1,39	
	24.2.Conflictos Estado Español	15	<b>2,27</b>	1,75	7	<b>2,71</b>	2,14	8	<b>1,88</b>	1,36	
	24.3.Conflictos Xunta Galicia	15	<b>3,13</b>	1,88	7	<b>2,71</b>	2,14	8	<b>3,50</b>	1,69	
	24.4.Conflictos cofradías	15	<b>1,93</b>	1,53	7	<b>1,29</b>	0,76	8	<b>2,50</b>	1,85	
	24.5. Conflictos comercializador	15	<b>1,80</b>	1,32	7	<b>1,29</b>	0,76	8	<b>2,25</b>	1,58	
	24.6. Conflictos sec. no pesqueros	15	<b>1,53</b>	1,25	7	<b>1,57</b>	1,51	8	<b>1,50</b>	1,07	
	24.7.Conflictos otros	15	<b>1,40</b>	0,91	7	<b>1,00</b>	-	8	<b>1,75</b>	1,16	
	25.Convivencia interna	14	<b>4</b>	1,30	7	<b>4,43</b>	0,79	7	<b>3,57</b>	1,62	
	26.Cumplimiento normas	15	<b>3,07</b>	1,10	7	<b>3,14</b>	1,21	8	<b>3,00</b>	1,07	
	27.1.Conflictos edad	15	<b>1,60</b>	1,18	7	<b>1,71</b>	1,50	8	<b>1,50</b>	0,93	
	27.2.Conflictos género	15	<b>1,67</b>	1,29	7	<b>1,14</b>	0,38	8	<b>2,13</b>	1,64	
	27.3.Conflictos grupos actividad	14	<b>2,29</b>	1,33	7	<b>1,86</b>	1,46	7	<b>2,71</b>	1,11	
	27.4.Conflictos económicos	15	<b>1,60</b>	1,12	7	<b>1,14</b>	0,38	8	<b>2,00</b>	1,41	
	27.5.Conflictos ideológicos	15	<b>1,60</b>	1,18	7	<b>1,43</b>	0,79	8	<b>1,75</b>	1,49	
	28.Liderazgo	15	<b>4,47</b>	1,13	7	<b>4,14</b>	1,57	8	<b>4,75</b>	0,46	
	4.4	29.Registro embarcaciones	14	<b>3,5</b>	1,56	7	<b>3,86</b>	1,95	7	<b>3,14</b>	1,07
		30.Autorización marisqueo	14	<b>3,64</b>	1,50	6	<b>3,83</b>	1,60	8	<b>3,50</b>	1,51
		31.Alternaciones de artes	14	<b>3,21</b>	1,37	7	<b>2,86</b>	1,57	7	<b>3,57</b>	1,13
		32.Jornada laboral	15	<b>4,67</b>	0,72	7	<b>5,00</b>	-	8	<b>4,38</b>	0,92
33.Planes de explotación		14	<b>3,64</b>	1,15	6	<b>3,67</b>	0,82	8	<b>3,63</b>	1,41	
34.Sistema comercialización		14	<b>3,64</b>	1,50	6	<b>4,17</b>	1,60	8	<b>3,25</b>	1,39	
35.Órganos de consulta		14	<b>3,14</b>	1,75	6	<b>2,83</b>	2,04	8	<b>3,38</b>	1,60	
36.Medidas de seguridad		15	<b>3,47</b>	1,41	7	<b>3,57</b>	1,90	8	<b>3,38</b>	0,92	
37.Furtivismo		14	<b>1,86</b>	1,29	6	<b>2,67</b>	1,63	8	<b>1,25</b>	0,46	
38.Vigilancia y sanciones		15	<b>1,93</b>	1,22	7	<b>2,29</b>	1,50	8	<b>1,63</b>	0,92	
39.Dotación infraestructuras		15	<b>2,60</b>	1,35	7	<b>2,86</b>	1,46	8	<b>2,38</b>	1,30	
40.Infraestructuras infrautilizadas		15	<b>2,07</b>	1,67	7	<b>2,43</b>	1,90	8	<b>1,75</b>	1,49	
41.Formación profesional		15	<b>2,80</b>	1,52	7	<b>2,29</b>	1,70	8	<b>3,25</b>	1,28	

Fuente: *Elaboración propia*

Leyenda: N (número de cofradías que han respondido a la pregunta) DE (Desviación Estándar)