



Universitat de Girona
Grup d'Estudis Socials de la Pesca Marítima
Pl, Ferrater Mora, I
17071 GIRONA
<http://biblioteca.udg.es/gespm>

WORKSHOP
Management Institutions and
Governance Systems in European Fisheries

**Antropología económica y antropología política del
gobierno de la pesca: el incipiente fracaso de la acción
colectiva en las Cofradías de Cataluña**

Versión castellana del inglés: "Economics and political anthropology of
fisheries governance: the incipient failure of collective action in Catalan *Cofradías*"

Juan-Luís Alegret
e-mail: juan.alegret@udg.es

Proceedings of the third workshop held in Vigo, Spain

Vigo, Spain
28-30 October 1999

En este trabajo nos proponemos hacer un análisis, desde la perspectiva de la Antropología Social y la Nueva Economía Institucional (NIE), del cambio institucional que se está produciendo en el sector de la pesca de Cataluña en los últimos años y que está teniendo importantes consecuencias en el modelo de gestión pesquera que se intenta mantener.

Antropología Social y Economía Institucional: una colaboración creciente

La Antropología Social y la Economía son disciplinas que se están aproximando mucho desde los años 60's. Algunos antropólogos nos hemos venido interesando por temas como las variaciones intraculturales y de cambio social, así como por los procesos de toma de decisiones individuales, temas que no entraban en los objetos de estudio de la antropología social tradicional. Por su parte algunos economistas, desde fechas parecidas, se interesan por el estudio de la familia, las normas, los derechos de acceso y propiedad a los recursos, la discriminación, etc. temas todos ellos propios, hasta entonces, de la sociología y la antropología.

Durante los años 20's y 30's, economistas como Commons (1932) y Veblen (1971) ya empezaron líneas de colaboración con antropólogos como Herskovits (1940). La perspectiva culturalista de Herskovits y el interés de Commons y Veblen por el consumo y las desigualdades sociales llevó a una colaboración interesante, que sin embargo nunca llegó a poderse imponer frente a la perspectiva hegemónica de la economía formalista.

Durante la década de los 60's, y retomando la tradición anterior, F. Barth (1966) introdujo el concepto de transacción en la Antropología, aplicándolo entre otros al estudio de la pesca en Noruega. Una de las aportaciones más interesantes que hizo Barth fue introducir el concepto de innovación institucional deliberada, aparentemente sin darse cuenta de que en ese mismo momento se estaban recorriendo caminos muy parecidos desde la Economía Institucional. La posición de Barth podría resumirse diciendo que veía al empresario como alguien que inicia transacciones entre valores que previamente eran inconmensurables, transformándose de ese modo en un creador de nuevos mercados.

Posteriormente, sociólogos como P. Bourdieu, A. Giddens y otros, siguieron en esta línea de análisis que actualmente podemos encontrar bajo las denominaciones de Teoría de la Práctica, Teoría de la Acción, Análisis Transaccional, Teoría del Intercambio, etc.

Ya en la década de los noventa, y en un contexto de creciente interés por las vinculaciones entre lo global y lo local, algunos antropólogos han empezado a introducir nuevas perspectivas para el análisis de la articulación entre las lógicas sociales y las lógicas individuales (Apadurai, 1991). Influidos por el post-modernismo y la etnocencia, estos enfoques convergen de manera importante, y muy interesante, con las preocupaciones de la Nueva Economía Institucional (NIE).

Después de los trabajos iniciales de Veblen y Commons, y los posteriores de Coase (1937), hubo que esperar hasta la década de los 70's para que la Nueva Economía Institucional se consolidara. Fue en esa época cuando economistas como O. Williamson, D. North y otros, interesados en la organización industrial de la sociedad occidental, empezaron a desarrollar lo que hoy entendemos como NIE. La NIE hace referencia al trabajo de economistas y politólogos interesados en la creación de instituciones a partir de la conducta de individuos particulares, así como en la forma que estas instituciones influyen la actividad productiva y de intercambio.

Aun corriendo el riesgo de simplificación, podemos decir que la NIE estructura su análisis de la realidad social desde la perspectiva económica en torno a cuatro objetos de estudio dominantes: la racionalidad económica ("imperfecta"), las instituciones, los derechos de propiedad y los costes de transacción.

De la interacción entre estos temas se derivan muchas líneas de trabajo entre las que podríamos destacar las que más nos interesan aquí en relación a la posible colaboración de la antropología con la NIE y su aplicación al estudio de la pesca:

- los modelos evolutivos que expliquen la historia y la situación actual de las instituciones,
- las relaciones que se establecen entre las reglas y la interacción humana, tanto a nivel individual como colectivo, sobre todo en relación a la legitimidad y el cumplimiento de las reglas.
- La creación y la reproducción de grupos de personas que se organizan para alcanzar objetivos colectivos o para crear bienes comunes o públicos.
- Las "Otras lógicas" más allá de la racionalidad económica neoclásica característica de la sociedad llamada occidental.

a. Racionalidad económica

En relación al tema de la racionalidad económica y las "otras lógicas" más allá de la racionalidad propia del modelo económico neoclásico aplicado a la sociedad occidental, la antropología económica ya abrió su propia línea de análisis independiente del trabajo de los economistas, con el debate entre formalistas y sustantivistas en la década de los sesenta. Este debate, sin embargo tampoco desembocó en propuestas definitivas.

Los formalistas se centraron en el análisis de "los tomadores de elecciones racionales" (rational choice makers) dando menos importancia al análisis institucional, coincidiendo en este punto con la mayoría de economistas neoclásicos. A finales de los años 60's, los sustantivistas (Polanyi, 1968 y Sahlins, 1972) criticaron a los formalistas planteando la necesidad de analizar la "dimensión social de la economía". Sin embargo, fueron estos mismos sustantivistas los que "perdieron al individuo por el camino".

Actualmente, la aportación más fecunda de la antropología al debate sobre la racionalidad del *homo economicus* consiste en introducir la relación entre "irracionalidad (económica)", "racionalidad imperfecta (económica)" y "otras racionalidades (económicas)". Es de este modo como desde la antropología, así como desde la NIE, se rechaza el *a priori* de la racionalidad (económica) pura, en la que el actor social no está influido por otros factores, introduciéndose el tema del acceso y el control de la información necesaria para el proceso de toma de decisiones "racionales", "perfectas", etc., así como los temas del riesgo, la incertidumbre y la aleatoriedad propios de ese proceso, y más cuando se aplican al estudio del proceso de pesca.

b. Instituciones

Intimamente ligado al tema de la racionalidad y del acceso y control de la información necesaria para el proceso de toma de decisiones individuales o colectivas, se halla el propio concepto de Institución, tal y como se analiza desde la Antropología Social y desde la NIE.

En este sentido, las afirmaciones del antropólogo J. Acheson cuando dice que "Las instituciones son un sustituto de la buena información" o que "en un mundo con un conocimiento perfecto no serían necesarias las instituciones" (Acheson, 1994:9), coinciden

plenamente con lo dicho ya en la década de los 30's por el economista institucional Coase (1960).

Partiendo del trabajo inicial de K. Polanyi (1957), la antropología económica pasó a considerar las instituciones como uno de los lugares privilegiados para la aplicación del método comparativo al estudio de la diversidad cultural y el cambio social, inaugurándose así lo que podríamos definir como la antropología institucional.

Existe una cierta coincidencia en las definiciones de Institución que se dan desde la Antropología social y la NIE. Definiciones de institución como "Las reglas del juego" (Bailey, 1969:20), "Modelo de asignación de tiempo y recursos" (Barth, 1967:663), "Una institución es una convención" (M. Douglas, 1996:74), "Una institución es la combinación de reglas formales, constricciones informales e imposiciones" (Ensminger:1992:6), son algunas definiciones dadas por antropólogos interesados en el estudio de las instituciones. Frente a ellas, la definición de institución dada por North como "las reglas de juego de una sociedad o, más formalmente, las constricciones elaboradas para configurar la interacción humana (North,1990:3-4), nos muestran el alto grado de coincidencia existente entre los antropólogos estudiosos de las institucionalistas y los economistas de la NIE.

c. Los Derechos de Propiedad

Entendemos por derechos de propiedad las instituciones sociales que definen o delimitan el ámbito de privilegios otorgados a los individuos en relación a determinados bienes como la tierra, los recursos pesqueros, etc. Las instituciones relativas a los derechos de propiedad pueden variar desde acuerdos formales, incluyendo derechos, obligaciones, estatus y reglas jurídicas, hasta acuerdos informales y costumbres relativas a la asignación y uso de esos recursos o a la propiedad en general (Libecap, 1989:l).

Una mayoría de economistas siempre han sostenido que los Derechos de Propiedad son esenciales para garantizar el rendimiento económico de toda transacción. También afirman que cuando los Derechos de Propiedad no están perfectamente especificados y/o impuestos, la gente puede renunciar a los beneficios de la cooperación y entrar fácilmente en la competencia individual por los recursos, perdiéndose de ese modo la dimensión social o comunitaria de los mismos. Sin embargo, al contrario de lo que sostienen muchos economistas, el hecho de que los derechos de propiedad no estén completamente definidos, no quiere decir que esos derechos sean irracionales o poco operativos. Este es el problema de fondo que subyace en el ya viejo debate sobre la Tragedy of the Commons.

Algunos economistas como Barzel (1989) y antropólogos como Esminger (1992) sostienen que existen buenas razones para que los derechos de propiedad no siempre estén perfectamente definidos, pues en el margen de maniobra que ofrece la interpretación, aplicación y cumplimiento de los mismos, es donde subyace la dimensión social o comunitaria de esos derechos, más allá de la dimensión estrictamente formal, jurídica o legal. Este reconocimiento de la existencia en el sector de la pesca, de ese margen de maniobra entre lo que determinan las normas y lo que los pescadores en realidad aceptan y cumplen, empieza a ser uno de los temas prioritarios de estudio para las ciencias sociales en estos momentos. También parece ser uno de los pequeños cambios en la política científica de la Comisión Europea relativa a la investigación pesquera en los últimos años, cuando la DG-XIV ha empezado, aunque muy tímidamente a dar cierto protagonismo a la investigación de la dimensión social de la pesca, en un intento de explicar lo que la biología y la economía neoclásica, por si solas, ya no pueden explicar.

La realidad del trabajo de campo antropológico en Cataluña, así como en otros lugares, nos muestra como muchos derechos de propiedad importantes son incompletos, tanto en su definición como en su cumplimiento, sencillamente porque los costes de transacción necesarios para determinarlos, controlarlos y hacerlos cumplir serían demasiado altos en comparación con los beneficios que se obtendrían. Como dice Ensminger "los bienes tienen muchas características; y para ser completos, los derechos de propiedad deben establecerse e imponerse sobre cada una de esas características. Eso, aún en las sociedades más desarrolladas no ocurre" (Ensminger, 1992:125).

Es precisamente en el estudio de las características de los derechos de propiedad donde antropólogos y economistas NIE tienen mucho camino a recorrer juntos. La teoría de la NIE puede reconciliar el postulado económico que afirma que los incentivos son importantes, con las observaciones empíricas facilitadas por los antropólogos acerca del hecho que la propiedad común no es necesariamente problemática o conflictiva, sino cambiante y adaptativa a la evolución político-ideológica que se produce en la sociedad.

Pero la política y la ideología pueden llegar a establecer un camino diferente en la dirección del cambio los derechos de propiedad. Dado que las decisiones políticas dependen de las estructuras y la división del poder político, nos encontramos con que algunos derechos de propiedad se crean y se mantienen, no para aumentar el rendimiento económico de la actividad, sino para fomentar el poder personal o de grupo.

De ahí que la dimensión política de los derechos de propiedad, cuya primera manifestación es el proceso de asignación de recursos, nos obligue a economistas y antropólogos a poner la máxima atención en el análisis del proceso de toma de decisiones de los actores, relacionándolo con el cambio que se produce en los derechos de propiedad. Para hacerlo debemos poner la máxima atención en los factores que lo provocan: el cambio en los precios relativos, los cambios en la tecnología y en las instituciones de producción y control, los cambios en los parámetros políticos y los cambios en las preferencias de los miembros de la sociedad.

d. Costes de transacción

Uno de las premisas de la NIE es que la economía debe dar mayor importancia al estudio de los costes de transacción, para de este modo poder salir de las limitaciones que le imponen la tradición de estudio del cambio tecnológico y la producción como únicas variables que intervienen en el crecimiento económico.

Sin embargo, lo más importante quizás de la propuesta de la NIE en relación la disminución de los costes de transacción es que su interés no se limita al estudio de los aspectos formales, sino que incluye también los aspectos informales que, actuando a través de las normas sociales, pueden llegar a ser tan importantes o más para la reducción de los costes de transacción, como lo son los aspectos jurídico-legislativos.

Por este motivo queda claro que los estudios desde la NIE necesitan tener un conocimiento profundo de las estructuras ideológicas y las instituciones reales existentes en cada sociedad, cosa que la perspectiva antropológica, con sus métodos y técnicas de trabajo de campo puede ayudar a conocer.

Los costes de transacción derivan y están directamente relacionados con las instituciones formales o informales existentes en una sociedad. En muchas de las sociedades estudiadas por los antropólogos, los costes de transacción son extremadamente bajos, ya que la mayoría de los intercambios se producen entre individuos que se conocen o reconocen. Esto es así porque los individuos están relacionados por parentesco, o por pertenencia aun mismo grupo social identitario que los une con complicados vínculos sociales y políticos que desbordan la estricta dimensión económica de la transacción, influyendo sobre ella.

El hecho de compartir una misma orientación ideológica, como por ejemplo ser miembros de Corporaciones con una larga tradición histórica y un discurso ideológico muy consolidado sobre la relación sociedad-ecosistema o sobre las relaciones laborales, puede servir también para asegurar que los individuos compartan una gran cantidad de información acerca de la conducta de aquellos con los que interactúa. Esta predictibilidad puede reducir de forma importante los costes de transacción, por ejemplo facilitando la negociación, el seguimiento y el cumplimiento de los acuerdos tomados por el propio grupo.

Es por todo esto que el interés por el estudio de los costes de transacción en los términos que lo plantea la NIE haya empezado a interesar a ciertos antropólogos, que utilizando la teoría elaborada por los economistas empiezan a aplicarla a ciertos temas relacionados con la pesca como el estudio del sistema a la parte (Rusell, 1994) o la creación de nuevos mercados (Breton & Savard, 1999).

La Pesca en Cataluña como objeto de estudio de la colaboración económico-antropológica

En el caso de la pesca en Cataluña encontramos suficientes ejemplos empíricos desde los que poder analizar cualquiera de los temas señalados como de interés mutuo para la Antropología Social y la NIE.

A partir de aquí nos proponemos demostrar la posibilidad de esta colaboración entre AE y NIE, centrándonos en uno de estos ejemplos, el cambio institucional relacionado con el fracaso del modelo de acción colectiva (collective action) que se está produciendo en las Cofradías de Pescadores de Cataluña. La elección de este tema se debe a que, desde nuestro punto de vista está provocando una pérdida importante de su poder de negociación (bargaining power), un aumento de los costes de transacción (transaction costs), y en definitiva un cambio institucional en todo el sector pesquero de Cataluña, con unas consecuencias imprevisibles para el futuro del sistema de gestión actualmente en vigor.

Un primer indicador de esta pérdida del poder negociación de las instituciones representativas del sector pesquero lo detectamos fácilmente en el creciente protagonismo que están teniendo en los últimos años otras organizaciones del sector como las Asociaciones de Armadores (owners) y las Asociaciones de Comerciantes de Pescado en relación a las Cofradías. Estas asociaciones, defendiendo legítimamente sus intereses, están empezado a ocupar una parte importante del espacio político y de negociación que hasta ahora era propio y exclusivo de las Cofradías cuando que actúan como interlocutoras oficiales y únicas del Estado en todos los temas relativos a la gestión de la pesca.

La consecuencia más importante de este cambio lento, pero progresivo, del escenario político de la gestión de la pesca en Cataluña es que las Cofradías, desde hace ya algunos años, han empezado a reclamar del Estado su intervención directa en toda una serie de asuntos que tradicionalmente ellas mismas gestionaban, pasando a exigir de la administración que asuma la

responsabilidad de imponer y hacer cumplir la normativa vigente elaborada muchas veces de forma conjunta o a propuesta de las propias Cofradías, como un claro ejemplo de funcionamiento de un sistema de cogestión (Alegret, 1990, 1995, 1996a).

Desde nuestro punto de vista, las Cofradías y sus Federaciones no son plenamente conscientes en el momento actual de esta pérdida real de su poder de negociación. Por una parte, una mayoría de los miembros del sector, de modo implícito, utilizan un discurso que podríamos denominar de los costes de transacción. Su argumento es que en los últimos años el sistema pesca se ha transformado en un sistema hiper-complejo en el que el coste del acceso a la información, más que reducirse, ha aumentado exponencialmente. Tres son los motivos principales que se aducen para demostrarlo.

Primero, la complejidad de la normativa, su incoherencia en relación con la realidad y la cantidad excesiva de normas, leyes, órdenes, directivas, excepciones, derogaciones, etc. que están en vigor y que hacen imposible su conocimiento, su legitimidad, su aceptación y en definitiva su cumplimiento por parte de los pescadores.

Segundo, los cambios y la complejidad del Mercado de Pescado actual, nacido de la incorporación de España en la UE, y que están haciendo desaparecer conceptos tan tradicionales como el Mercado Interno, las Fronteras, los Intereses Nacionales, etc. Este nuevo Mercado se rige por leyes de oferta y demanda que son inaccesibles desde el ámbito local, y incomprensibles desde la perspectiva de unos pescadores que se consideran ellos mismos como no-empresarios. Todo ello está provocando un crecimiento exponencial del capital invertido por los comerciantes en todo el proceso de circulación de la producción y el consiguiente aumento del poder de este segmento, en detrimento de los pescadores.

Tercero, y en paralelo a la complejidad de la normativa, está la multiplicidad de administraciones que han ido adquiriendo, a diferentes niveles, competencias y responsabilidades en la política pesquera y por tanto en su gestión. Por ejemplo, actualmente en un mismo puerto de Cataluña pueden estar presentes las administraciones Local, Provincial, Regional, Estatal, Europea, con sus respectivos representantes, intereses, normativas, prioridades y en definitiva, políticas propias que no siempre están coordinadas. Todo ello hace aumentar los costes de transacción y hacen mucho más difícil el establecimiento o la modificación de los Derechos de Propiedad para adecuados a la nueva situación, lo que provocan un debilitamiento claro de las instituciones que deberían hacerlo.

Por otra parte, una mayoría de los miembros del sector utilizan simultáneamente otro discurso, al que podríamos denominar Identitario o de la Tradición, según el cual el "Mundo" de la pesca siempre ha sido así, asegurando que la continuidad de las Cofradías, y por tanto de todo el sistema, está asegurada si se consigue mantener, sin cambios, su estructura y su funcionamiento tradicionales.

Para sostener su discurso, este sector "tradicional" mayoritario utiliza el argumento de la pervivencia de varias instituciones tradicionales que son percibidas como la matriz identitaria del sector pesquero catalán, así como su garantía de continuidad. Estas Instituciones son: el Sistema a la Parte, que es percibida como la garantía de la paz social; el Corporativismo y de la Paridad en la representación en los órganos de gobierno de las Cofradías (Gremialismo-Gildhood) que es percibida como la garantía del funcionamiento interno del sector y de su "democracia corporativa"; la institución del Patrón Mayor que es percibida como la garantía del consenso y la resolución de los conflictos al interior del propio sector; y la institución de la Subasta de Pescado, que es percibida como la garantía de la pervivencia económica de las Cofradías a través del control de la primera venta.

No podemos desarrollar aquí cada una de estas versiones del discurso ideológico actualmente vigente en el sector pesquero catalán, simplemente nos concentraremos en el análisis de algunos aspectos que están directamente relacionados con la pérdida de poder de negociación y de representación de las Cofradías, a raíz de lo cual están siendo desplazadas por otras organizaciones que defienden intereses legítimos pero muy específicos y por tanto no generales de todo el sector, utilizando unos discursos diferentes al discurso clásico del sector, pero más acordes a los cambios y transformaciones que se están produciendo en él.

El contexto político-económico actual de la pesca en Cataluña

Ya es una realidad que en Cataluña, durante las últimas cuatro décadas, el crecimiento económico ha provocando mejoras en las infraestructuras viarias, portuarias, de telecomunicaciones; mejoras en la comercialización del pescado con la instalación generalizada de subastas electrónicas, la estandarización de las cajas, la creación de denominaciones de origen, la imposición de tallas mínimas, etc., factores todos ellos que han ayudado mucho a la reducción de los costes de transacción y al cambio de los precios relativos de todos los factores involucrados en proceso productivo pesquero.

Sin embargo, no es menos cierto que en las dos últimas décadas también se han producido en España importantes cambios políticos y sociales que se han traducido en la consolidación del sistema democrático y la creación de un nuevo modelo de Estado basado en la transferencia de competencias a los 17 Gobiernos Regionales Autónomos, algunos de ellos con competencias y responsabilidades directas, aunque no totales, en la gestión de la pesca. Todo ello está provocando un cambio en las reglas del juego político vigente hasta entonces en todo los temas relativos a la pesca. Pero a su vez, este cambio también está provocando un aumento de los costes de transacción por motivos de los desacuerdos políticos y la falta de coordinación entre las diferentes administraciones en temas relativos a las circunscripciones territoriales, reparto de competencias y responsabilidades sobre las inspecciones de las tallas mínimas, la comercialización de los inmaduros, la reducción del esfuerzo pesquero, el establecimiento de vedas o paros biológicos, la creación zonas protegidas, las autorizaciones de cambios de base, la contingenciación de la flota, los expedientes de modernización de las embarcaciones, las autorizaciones para nuevas construcciones, etc.

Sin embargo, este aparente equilibrio, o suma cero, entre la reducción de los costes de transacción derivados de las mejoras en las condiciones de producción, distribución y consumo de la actividad pesquera, y el aumento de los costes de transacción derivados de la incertidumbre y falta de unificación de criterios político-administrativos entre las diferentes administraciones, no es realmente de suma cero, si se mira a medio y largo plazo.

Nuestra hipótesis es que si, a medio plazo se llega a producir el colapso del poder de representación y de negociación de las Cofradías, tal y como muchos indicadores nos empiezan a señalar, los costes de transacción para la actividad pesquera en general aumentarán de tal modo que no serán soportables sin que se produzca un cambio radical en el modelo de actual de gestión de la pesca, con transformaciones importantes en el ámbito de la gestión de los recursos, la reducción del esfuerzo de pesca y la política pesquera, así como en el ámbito asociativo e ideológico de los pescadores. Cambios todos ellos que provocarían un aumento aun mayor de los costes de transacción, imposibles de cuantificar a priori.

Si este cambio institucional se llega a producir, será un claro ejemplo del impacto negativo que puede llegar a tener el aumento de los costes de transacción sobre la sostenibilidad socio-

económica de la actividad pesquera, sobre todo si este cambio se produce en unas instituciones que fueron creadas para reducir los costes de transacción y ahora, por motivos político-económicos, ven cambiada su función provocando un efecto contrario al esperado, aumentando los costes de transacción.

Uno de los principales factores, no el único, que han jugado un importante papel en la reducción de los costes de transacción, es el relativo a la creación de consenso en el proceso de toma de decisiones colectivas de todo el sector pesquero. Este proceso se apoyaba, y aun se apoya, en la existencia de unas instituciones como la Paridad en todos los órganos de representación, El Patrón Mayor, El Sistema a la Parte y la Subasta, todos ellos integrados por una ideología corporativista propia de un sistema gremial, en él que el consenso es un aspecto central.

Tal y como afirma North (1981), los Estados pueden realizar economías de escala en la implantación de Instituciones con la finalidad de reducir los costes de transacción. Eso es lo que hizo el franquismo cuando impuso obligatoriamente las Cofradías en todo el territorio de Estado dotándolas de la personalidad jurídica específicamente corporativista, y por tanto como las únicas organizaciones posibles de representación y colaboración de todo el sector frente a la administración, fórmula que el sistema democrático ha mantenido hasta hoy, sin cambios relevantes.

Sin embargo, los Estados, por motivos diversos, pueden estar interesados en mantener sin cambios esas mismas Instituciones, en el sentido de no permitir que se transformen, o no ayudar a que se adapten a los cambios, llegando a provocar un efecto contrario al objetivo inicial de reducir los costes de transacción, justificándolo desde un punto de vista del coste social o político que ese cambio supondría. Esto último es lo que creemos que está ocurriendo actualmente en Cataluña con las Cofradías. Primero fueron impuestas por el franquismo "reinventándolas" y dotándolas del carácter de Corporaciones de Derecho Público que las transformaba en instrumentos del Estado como órganos de consulta y gestión (Alegret, 1999a). El resultado fue que se consiguió una clara reducción de los costes de transacción en todo el sector de la pesca al quedar fijados por ley unas normativas claras y obligadas para todo el sector y un único sistema de representación para todo el sector.

A partir de 1987, el nuevo Estado democrático intentó crear, a propuesta de Bruselas, un nuevo tipo de instituciones, las Organizaciones de Productores (Alegret, 1996b), con el objetivo fundamental también de bajar los costes de transacción, haciendo posible que se ajustaran las capturas a la demanda y que los productores se beneficiaran de su participación en el proceso de comercialización, cosa que las Cofradías no hicieron, ni quieren hacer en la actualidad por diferentes motivos de orden ideológico que aquí no podemos explicar.

El fracaso de la implantación de las OP's al contexto mediterráneo es por todos conocido. La explicación hay que buscarla, entre otras cosas el coste socio-político que se vio que tendría el hecho de desplazar a las Cofradías creando un vacío de poder que provocaría un aumento en los costes de transacción que sería superior - y en muchos aspectos no comparable- a la reducción de los costes de transacción que teóricamente se podrían haber conseguido con la implantación de las OPs. Sin embargo esto no puede generalizarse para todo el Estado Español, ni siquiera para todo el mediterráneo, ya que el nivel de estructuración interna y de consolidación (salud institucional) de las Cofradías no era, ni es, la misma en todo el litoral mediterráneo español.

Sin embargo, el problema de ajustar las capturas a la demanda y la participación de los pescadores en el proceso de comercialización continua siendo un problema real y muy

importante en Cataluña. Actualmente, las Cofradías y sus Federaciones se ven totalmente incapaces de dar respuesta a los cambios que impone el mercado. Por ejemplo, no se ha conseguido llegar a acuerdos firmes entre las Cofradías para imponer cuotas máximas de capturas a los pequeños pelágicos, a pesar de los múltiples intentos que se han realizado en este sentido (Alegret, 1999b), ni tampoco han sido capaces las Cofradías llegar a un acuerdo para eliminar algunos de los privilegios que mantienen los comerciantes de pequeños pelágicos.

Todo ello está llevando a las Cofradías a una situación de inoperatividad en la representación de los intereses globales del sector, y más concretamente a la pérdida de poder de negociación frente a los comerciantes que ya dominan el proceso de asignación de precios, y frente a las administraciones que ya no piensan en las Cofradías como verdaderos instrumentos de cogestión, con unas consecuencias de difícil previsión.

Un claro ejemplo de este cambio institucional que se está produciendo en la dinámica asociativa del sector pesquero catalán lo encontramos en el fracaso del modelo de toma de decisiones que históricamente ha caracterizado a las Cofradías, y que recibieron de herencia de las Corporaciones (Guildes). Nos referimos al modelo de toma de decisiones basado en el consenso, característico del modelo corporativo.

The failure of collective action in catalan Cofradías, an institutional problem?

Para explicar el fracaso de la acción colectiva (failure of the collective action) en las Cofradías catalanas nos apoyamos en la hipótesis de que han sido las nuevas condiciones económicas impuestas por la transformación del mercado, el aumento de los costes de producción y sobre todo, el incremento de las inversiones de capital necesarias para la construcción y/o mejora de nuevas embarcaciones, lo que está provocando un cambio ideológico entre un grupo importante de armadores que están empezando a modificar las reglas del juego político del sector, haciendo fracasar el modelo tradicional de toma de decisiones basado en la representación corporativista y en el consenso.

Las Cofradías han logrado mantener durante mucho tiempo el orden social bajo condiciones de comunidad (Gemeinschaft), aunque no necesariamente con los niveles de igualdad que muchas veces se idealizan. Los mecanismos que utilizaban los Cabildos (órganos ejecutivos de las Cofradías) para alcanzar el consenso en la acción colectiva eran complejos y se basaban en la existencia de redes de alianzas de parentesco, vínculos personales, clientelismo, valores comunes, equilibrios entre flotas y artes y una cierta dosis de presión social local posible en un contexto en el que todos se conocen, características todas ellas de sociedades comunitarias.

A partir de los años 80's, sin embargo, las Cofradías empezaron a reclamar abiertamente la intervención del Estado para hacer cumplir los acuerdos y las normas aprobadas por ellas mismas en un régimen real de coparticipación en la gestión. La pregunta que debemos hacernos en este punto es ¿cuáles fueron los motivos que llevaron a las Cofradías a este cambio de actitud?

La reclamación de la intervención del Estado ha ido en aumento durante la década de los años 90's, llegando a cambiar los componentes del orden social tradicional, hasta el punto que actualmente, la intervención externa del Estado para solucionar cuestiones de orden interno de las Cofradías es percibida y demandada como la única solución posible a la situación de crisis múltiple que vive el sector de la pesca.

Una explicación a este cambio institucional es que, por los cambios económicos anteriormente mencionados, las Cofradías empezaron a transformar su propio sistema de gobierno basado en el consenso, cambiándolo por un sistema de gobierno basado en la mayoría, característico de las sociedades societarias (gesellschaft) y en el que los intereses de ciertos grupos están por encima del interés común.

Una de las características de las Cofradías como organizaciones, según el modelo tradicional, es que no poseen órganos de gobierno separados para tomar las decisiones y para hacer cumplir lo acordado. Los miembros de las Cofradías son - o deberían ser - ellos mismos los responsables de la aplicación y el cumplimiento de sus propias decisiones.

Tal y como dice Bailey (1965) en las sociedades sin órganos separados para la promulgación y el cumplimiento de las normas, y con una débil capacidad de sanción, tal y como es el caso de las Cofradías, el tipo de gobierno tiende a ser más por consenso que por mayoría. Ello se debe a que cuando las decisiones no son unánimes, es relativamente fácil para los disidentes poder eludir su cumplimiento. Sin embargo, ello no significa que la no intervención de la administración del Estado para hacer cumplir las normas acordadas, haya llevado al incumplimiento de esas normas. Lo que está ocurriendo actualmente es que, los pescadores hacen una adaptación constante del cumplimiento de las normas, no desde la perspectiva del interés común sino en función de los intereses particulares de cada grupo, rompiéndose de ese modo el consenso tradicional.

En las sociedades u organizaciones en las que no existe una intervención directa del Estado, si se quiere lograr la aceptación y el cumplimiento individual descentralizado de las normas acordadas por el propio grupo, sus miembros deben aceptar el principio de las decisiones colectivas. Pero ello no significa que esa aceptación deba ser unánime, o que todos los miembros de la sociedad se vean involucrados de forma parecida en esa aceptación y cumplimiento. Así vemos que pueden existir diferencias en la aceptación y el cumplimiento de las normas explícitas o implícitas en función de la edad (p.ej. a los jubilados el grupo les reconoce o tolera ciertas excepciones); en función de la estrategia económica (p.ej. a los pescadores profesionales se les toleran más irregularidades que a los pescadores a tiempo parcial); en función del nivel de riqueza (p.ej. a los grandes armadores se les acepta un cumplimiento más relajado de las normativas, debido al poder de negociación que tienen); y en función del estatus político (p.ej. a ciertos Patronos Mayores con cargos representativos vinculados a la política pesquera se les reconocen ciertos privilegios y cierto poder inherente a su estatus).

Sin embargo, una de las características que debe cumplir todo sistema de consenso, es que se base en la aceptación y cumplimiento individual descentralizado de las normas. El grupo, además tener el poder para la generación de las normas, debe también tener la capacidad para generar el consenso necesario para su aceptación y cumplimiento. Pero este poder debe estar ampliamente distribuido por toda la sociedad y por tanto no debe hallarse concentrado en grupos, núcleos o territorios concretos. Eso era lo que se conseguía con el sistema tradicional de representación del poder a través de las Cofradías y sus Federaciones y eso es lo que se ha visto transformado por los cambios económicos e ideológicos que se están produciendo en las dos últimas décadas.

El equilibrio entre comunidades, flotas, intereses económicos y sociales quedaba equilibrado por el carácter corporativo y paritario de todos los órganos de gobierno de las Cofradías y sus Federaciones, ya que por ley estos están compuestos en un 50% por representantes de los intereses del capital (armaduras) y en un 50% por representantes de los interés sociales (trabajadores). Además, el desequilibrio real existente entre Cofradías grandes y pequeñas,

entre las más heterogéneas y las más especializadas, o entre aquellas ubicadas en contextos ecológicos más ricos (con más plataforma) o más pobres, quedaba compensada por el tipo de representación territorial a través de las Federaciones de Cofradías (Provinciales, Regionales y Estatal) que garantizaba una defensa formal de los intereses de todas las Cofradías por igual.

Todo este sistema de equilibrios políticos, territoriales, procesos de toma de decisiones colectivas y consensos es el que se está desmontando, provocando un cambio institucional e ideológico que lleva a la aparente paradoja de la reclamación por parte de las Cofradías de la intervención del Estado como única solución a los problemas del sector pesquero.

Esta creciente debilidad de las Cofradías y su progresiva pérdida de poder de representación y de negociación frente a la administración queda puesta de manifiesto en temas como:

- La incapacidad de actuación de las Cofradías y sus Federaciones como interlocutores principales de la administración, tal y como formalmente les reconoce su estatuto de Corporaciones de Derecho Público. Ello está provocando la aparición de otros interlocutores como las Asociaciones de Amadores de Arrastre, las Agrupaciones de Comerciantes de Pescado o los Sindicatos (la pesca de litoral en España es el único sector productivo en el que los sindicatos no están presentes) que están empezando a ocupar el espacio tradicionalmente ocupado por las Cofradías como interlocutores directos del Estado en todos los temas relativos a la gestión de la pesca.
- La incapacidad de auto-reorganización de las Cofradías en aspectos como su régimen de elecciones, su funcionamiento interno o el proceso de toma de decisiones para adaptarlo a los cambios que se están produciendo. Todo esto está provocando la desaparición progresiva del consenso como forma de acuerdo básico y su sustitución por un sistema de toma de decisiones basado en las decisiones sectoriales (cerco, arrastre, etc.) y tomadas por mayoría, lo que hace innecesario el consenso pero rompe la unidad de acción.
- La incapacidad de las Cofradías para adaptar su principal - y único - instrumento de comercialización y de financiación, las Lonjas (fish markets), a las nuevas situaciones del mercado, como mayor concentración de la oferta, mayor y mejor estandarización de los productos, mayor valor añadido a las capturas, mayor participación en la comercialización, más allá de la primera venta en subasta, etc.
- La incapacidad sobradamente demostrada de organización de un sistema de cuotas máximas de capturas para los pequeños pelágicos (Alegret, 1998), en un contexto de verdadera cogestión formal y en el que el control del esfuerzo de pesca es el único medio de regulación existente.
- La incapacidad de auto-organización en la determinación de los horarios de salida y entrada de puerto, instrumento fundamental para la regulación del esfuerzo de pesca, tanto para el arrastre como para el cerco
- La incapacidad para establecer medidas eficaces de auto-control en la comercialización de inmaduros y el auto-cumplimiento de las normativas vigentes relativas a tallas mínimas.
- La incapacidad para establecer acuerdos de auto-cumplimiento de las normativas vigentes relativas a tamaños y cantidad de artes de pesca utilizados, mallas, etc.

- La incapacidad para la determinación y auto-cumplimiento de las normativas vigentes relativas a los fondos (deeps) permitidos, separación de las áreas de pesca entre flotas, respeto de zonas protegidas, etc.

- La incapacidad de auto-control del aumento del esfuerzo de pesca en todo lo relativo a la renovación de la flota y la construcción de nuevas embarcaciones que incumplen la normativa básica en motores y suponen un aumento real muy importante del esfuerzo de pesca.

Frente a todo este cúmulo de situaciones, incapacidades o falta de voluntad política, el discurso actual de las Cofradías es insistentemente el mismo: la administración pública debe controlar la aplicación y el cumplimiento de toda la normativa ya que las Cofradías se ven incapaces por ellas mismas de hacerlo.

Actualmente, la mayoría de decisiones que toman las diferentes administraciones son el resultado de acuerdos directos con los grupos representativos creados *ad hoc* para cada tipo de problemas, y no el resultado de un proceso de negociación con las Cofradías, aunque formalmente se presente como si así fuera.

Posibles explicaciones a estos cambios deben buscarse en diferentes niveles entre los dos sectores involucrados: el subsector extractivo y el de la comercialización

a. Cambios en el subsector extractivo

Los armadores de las grandes embarcaciones de nueva construcción, o de las recientemente modernizadas, ya sean de arrastre, cerco y palangre de fondo, debido a las importantes inversiones de capital y a los riesgos financieros que deben realizar, han empezado a comportarse como verdaderos empresarios industriales pesqueros. Su objetivo es amortizar sus inversiones en el período de tiempo más corto posible, optimizar al máximo sus beneficios y reducir al máximo sus costes de producción. Todo ello les aleja de la ideología propia de los armadores tradicionales, que desde empresas fundamentalmente familiares mantenían una ideología característica de la Pequeña Producción Mercantil (Petty Commodity Production) (Bernstein, 1986) en la que las ideas de consenso, conservación de los recursos, reclutamiento familiar de las tripulaciones y pesca como forma de vida más que como un negocio, aun estaban presentes a un cierto nivel.

Una de las consecuencias de este cambio ideológico en este grupo de armaduras de diferentes flotas es que las asociaciones que los representaban, ya no se ajustan a sus nuevos intereses específicos, por lo que han empezado a buscar nuevas formas de representación, negociación y de presión frente a las administraciones, con el consiguiente impacto negativo sobre las organizaciones tradicionales del sector.

En este sentido es oportuno señalar que, si bien el cambio se ha producido en el ámbito de ciertos armadores con más mentalidad empresarial, aún no ha ocurrido lo mismo con los marineros más proletarizados, como ocurre en el caso de la flota de cerco, entre los cuales, ese cambio ideológico les debería llevar hacia posiciones más sindicalistas, alejándose de sus actuales posiciones corporativistas. Este cambio de posición en la actualidad aun no se ha producido por lo que se mantienen unas condiciones laborales muy precarias que están llevando a una verdadera marginación laboral de los marineros de esta flota, con problemas de reclutamiento de tripulaciones y unos índices de inestabilidad laboral muy altos.

b. Cambios en el subsector de la comercialización

Los cambios que se han producido en los últimos años en la estructura general del mercado, con la desaparición de las fronteras comerciales, la entrada de cantidades importantes de

pescado desde otros países comunitarios, el aumento de la demanda y del consumo, si como el mantenimiento los precios a pesar de la reducción de las capturas locales, han provocado una transformación considerable del subsector de la comercialización.

La principal característica de este cambio ha sido que los comerciantes de pescado se han adaptado mucho mejor a él que los propios pescadores. Se ha producido un proceso de especialización entre los comerciantes tendente a reducir los costes de transacción y controlar mejor el mercado, a pesar de que no controlan la primera venta que se realiza a través de las Lonjas que están todas en manos de las Cofradías.

Para ello han hecho una inversión importante de capital en los elementos básicos de la infraestructura comercial. Pero lo que quizás es mas importante es que los comerciantes han sabido articular el control de los mercados locales después de la primera venta, con las importaciones que ellos mismos hacen desde otros países de la UE o extracomunitarios, consiguiendo de este modo un control real de los precios frente al cual los pescadores no tienen ningún margen de maniobra.

Esta mayor relevancia de los comerciantes y la consiguiente debilidad de las Cofradías esta transformando a éstos en verdaderos grupos de presión, que por estar totalmente al margen del proceso productivo extractivo, no pueden colaborar en el urgente esfuerzo común de gestionar la actividad pesquera función del estado de los recursos, de la sostenibilidad socioeconómica y no solo desde las leyes del mercado.

Conclusión

No es de extrañar que el resultado final de todo este proceso de cambios sea la reducción creciente del poder de negociación de las Cofradías, su incapacidad para crear las condiciones para que e roduzcan verdaderas discusiones internas que conduzcan a procesos de toma de decisiones verdaderamente representativas sobre cada uno de los múltiples problemas que les afectan, su alejamiento cada vez mayor de todo el proceso comercialización y su delegación de responsabilidades hacia la administración en un intento desesperado de justificar su falta de operatividad.

La actual estrategia de las Cofradías es la de abordar los problemas generales (europeos, nacionales, provinciales y regionales) desde una óptica estrictamente local (cada puerto) defendiendo únicamente los interés locales, o sea pensado localmente y actuando localmente, en vez de pensar localmente y actuar globalmente.

REFERENCIAS

ACHESON, James M.

- 1994 Welcome to Nobel Country: A Review of Institutional Economics, in:
Anthropology and Institutional Economics. Monographs in Economic
Anthropology, No 12. Lanham, New York, London, University Press of America, pp.
3-42

ALEGRET, Juan L.

- 1999a Space, Resources and History: The Social Dimension of Fisheries in the Southwest
Mediterranean. in: **Europe's Southern Waters: Management Issues and
Practice**, (ed. D. Symes, Blackwell Science, Fishing New Books, Oxford, pp. 55-64
- 1999b Alternative management models to deal with the purse seiner crisis in Catalonia. In:
Alternative Management Systems for Fisheries (ed. D. Symes), pp. 199-210.
Blackwell Science, Oxford.
- 1998 Property Rights, Regulatory Measures and Strategic Responses among the Fishermen of
Catalonia, en: D. Symes (Eds.), **Property Rights and Regulatory Systems in
Fisheries**, Oxford, Fishing New Books - Blackwell, Chap. 15. pp. 175-187.
- 1996a Ancient Institutions Confronting Change: the Catalan Fishermen's Confrades. en: K.
Crean & David Symes (Eds.), **Fisheries Management in Crisis**, Oxford, Fishing
New Books - Blackwell, Chap. 9. pp. 92-98.
- 1996b Co-management and Legitimacy in Corporate Fishermen's Organizations. The
Confraries de Pescadors de Catalunya, Spain. en: R.M. Meyer, C.Zhang, M. Windsor,
B. McCay, L.Hushak & R. Muth (Eds.), **Fisheries Utilization and Policy**.
Proceedings of the World Fisheries Congress, Theme 2, pp. 342-348, Oxford, Lib.
Pub. Co., Pvt, Ltd. New Delhi, India.
- 1989 La antropología marítima como campo de investigación de la antropología social.
Agricultura y Sociedad 52:119-142, Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y
Alimentación

APPADURAI, A.

- 1991 Global Ethnoscape: Notes & Queries for Transnational Anthropology, in: R.G. FOX,
Recapturing Anthropology, New Mexico, 191-210

BAILEY, F.G.

- 1965 Decisions by consensus in councils and committies with special reference to village and
local government in India, in: M. Gluckman and F. Eggan (eds.), **Political Systems and
the Distribution of Power**, New York, Praeger, pp. 1-20.
- 1969 **Stratagems and Spoils: A Social Anthropology of Politics**. Oxford, Basil
Blackwell

BARTH, F.

- 1966 The Analitical Importance of Transaction, in: **Models of Social Organization**,
London, Royal Anthropological Institute, Ocasional Papers 23.
- 1967 "On the study of social change". **American Anthropologist** 69:661-669

BARZEL, Y.

- 1989 **The Economic Analysis of Property Rigths**. Cambridge, Cambridge University
Press

BERNSTEIN, Henry

- 1986 Capitalism and Petty-Bourgeois Production: Class Relations and Divisions of Labour. **Journal of Peasant Studies** 15(2):258-271.
- BRETON, Y. & K. Savard
 1999 Antropología marítima y economía institucional. El mercado de gambas en Madagascar. En: Actas del VIII Congreso de Antropología. Simposio III: Antropología de la Pesca, Santiago de Compostela 20-24 de setiembre, pp. 11-24.
- COASE, Ronald H.
 1937 The nature of the firm. **Economica** 4(3):386-405
 1960 The problem of social costs. **Journal of Law and Economics** 3(1):1-44.
- COMMONS, John R.
 1932 **Legal Foundations of Capitalism**. New York, MacMillan.
- DOUGLAS, Mary
 1996[1986] **Cómo piensan las instituciones**. Madrid, Alianza Universidad
- ENSMINGER, Jean
 1996 **Making a Market. The Institutional Transformation of an African Society**. Cambridge, Cambridge University Press.
- HERSKOVITS, M.J.
 1940 **The Economic Life of Primitive People**. New York, A. Knopf.
- LIBECAP, Gary
 1989 **Contracting for Property Rights**. Cambridge, Cambridge University Press
- NORTH, Douglas
 1990 **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. New York, Cambridge University Press
- POLANYI, Karl
 1975[1957] La economía como actividad institucionalizada, en: POLANYI, K; C.D. Arensberg & H.W. Pearson (eds.) **Comercio y Mercado en los Imperios Antiguos**, Barcelona, Labor, pp. 289-316.
- RUSSELL, Susan
 1994 Institutionalizing Opportunism: Cheating on Baby Purse Seiners in Batangas Bay, Phillipines, in: **Anthropology and Institutional Economics. Monographs in Economic Anthropology**, 12. J. Acheson (ed.), Lanham, New York, London, pp. 87-108.
- VEBLEN, Thorsten
 1971[1899] **Teoría de la clase ociosa**. Mexico, F.C.E.