

# SUDOANG

## SUDOANG

Promoting sustainable and concerted eel stock management in the SUDOE area

Project currently being developed under the priority axis “Protecting the environment and promoting resource efficiency” of the Interreg SUDOE programme.

Grant agreement No: SUDOANG-SOE2/P5/E0617

*Start date of project: 01/03/2018*

*Duration: 36 months*

DELIVERABLE NO.:	E.8.2.1
DELIVERABLE TITLE:	Proposta de estrutura e composição da plataforma
AUTHORS:	Antonio García-Allut, Miriam Montero Salinas, César Pazos Guimeráns
REPORTING PERIOD:	Jun2019-Jun2020
NUMBER OF THE ASSOCIATED ACTION	A 8.2
ORGANIZATION RESPONSIBLE FOR THE DELIVERABLE	Fundación Lonxanet



# Conteúdo

1. INTRODUÇÃO.....	4
Finalidade do documento .....	4
2. METODOLOGIA.....	5
3. PLATAFORMA DE GOVERNANÇA.....	6
Missão/Visão .....	6
Objetivos .....	7
Funções internas.....	7
Composição .....	7
Estrutura Organizacional Multinível.....	7
Estrutura Organizacional Interna.....	8
4. PRÓXIMOS PASSOS.....	13

# 1. INTRODUÇÃO

## Finalidade do documento

Tendo em conta a situação crítica da enguia-europeia, a UE adotou em 2007 o primeiro regulamento (Regulamento do Conselho 1100/2007), que proporcionou um quadro regulamentar para a sua recuperação. Apesar das boas intenções deste regulamento, doze anos mais tarde (2020), a enguia ainda se encontra numa situação crítica. O quadro regulamentar é necessário para a recuperação da enguia-europeia, mas parece ser insuficiente.

De facto, a anterior disposição 6 do regulamento afirma que "O sucesso das medidas de reconstituição da unidade populacional da enguia-europeia **depende de uma cooperação estreita e de uma ação coerente a nível comunitário, dos Estados-Membros, local e regional**, bem como da **informação, consulta e participação dos setores públicos interessados...**", o que implica que a cooperação a vários níveis entre as administrações dos diferentes Estados, administrações regionais, cientistas, pescadores e outros agentes interessados na enguia, é uma condição necessária para alcançar o objetivo de melhorar a unidade populacional da enguia europeia.

Não é tanto uma questão de boa gestão implementada num Estado, mas sim o grau e a qualidade da colaboração entre os Estados, e as respetivas partes interessadas.

O projeto "**Promoção da gestão concertada e sustentável da enguia na área SUDOE**" (Espanha, França e Portugal) (SOE2/P5/E0617), acrónimo **SUDOANG**, tem o objetivo específico de "Reforçar a cooperação dos atores envolvidos na governação da enguia e dos seus habitats na área SUDOE", melhorando a coordenação e comunicação entre os gestores da enguia a diferentes níveis e setores, e explorando novas abordagens de gestão.

Este projeto surge da necessidade de recuperar a população de enguia-europeia (*Anguilla anguilla*), que tem vindo a declinar nos últimos 50 anos e está fora dos limites biológicos seguros. Apesar do Plano de Recuperação estabelecido pela UE em 2007, o stock não se recuperou. Uma das causas é a falta de diálogo e de estratégias comuns entre os atores envolvidos (administrações, cientistas, gestores, pescadores, ONG) e a diferentes níveis (local, regional, nacional). Como atores participantes na Administração Pública que gere recursos e espaços de interesse ambiental, distinguimos os técnicos daqueles que tomam as decisões finais. Por técnicos entendemos todos aqueles que fornecem informação relevante para o sistema de gestão, quer seja biológica, ambiental, social, económica, etc., como é o caso dos cientistas, forças de controlo, etc. E, por decisores e legisladores, entendemos aqueles que propõem as normas necessárias para a regulamentação sustentável de um recurso ou de uma área ambientalmente protegida.

A promoção da colaboração entre os participantes no projeto envolve a formação e implementação de princípios e valores associados à nova governança.

A Plataforma de Governança é um dos principais produtos resultantes da implementação do projeto SUDOANG e visa melhorar a cooperação e o trabalho conjunto entre os principais atores interessados na enguia, com o objetivo comum de recuperar a sua população.

Uma plataforma, como qualquer outra organização social, é um grupo de pessoas que partilham preocupações e ideias sobre uma questão ou problema comum (situação crítica da enguia-europeia) e que se organizam para tentar resolvê-lo ou para dar respostas destinadas a minimizá-lo.

Neste relatório, na Atividade 8.2. Proposta para uma futura Plataforma de Governança, descrevem-se os pilares básicos da plataforma, a sua composição e estrutura. A estrutura e composição propostas são o resultado do trabalho coordenado pela Fundação Lonxanet, que foi desenvolvido pelos membros, parceiros e associados do projeto SUDOANG, que participaram ativamente na sua construção. Na verdade, o resultado alcançado até agora é uma consequência do acordo e do consenso entre eles.

Uma vez concluído o projeto, para que a plataforma de governança se mantenha ativa, espera-se que os atores com maior envolvimento e empenho nos objetivos de recuperação da enguia exerçam um certo papel de liderança que ajude os participantes do projeto, com maior empenho, a manter e renovar o seu interesse em participar na plataforma de governança.

## 2. METODOLOGIA

Durante a maior parte do processo de conceção e desenvolvimento da plataforma, iniciado em junho de 2019, foi aplicada uma abordagem que tem promovido a participação. Esta abordagem visa, entre outros objetivos, reforçar a legitimidade e a coesão interna dos membros envolvidos na conceção da plataforma. Representantes no projeto de diferentes setores das administrações regionais e nacionais, assim como pescadores, ONGs, representantes de centros de investigação, etc., participaram presencialmente de forma razoavelmente ativa durante o processo de desenvolvimento da plataforma. Nessa sequência, foi criado em fevereiro de 2020 um Grupo de Apoio à Plataforma de Governança (GAP), composto por representantes de todos os setores dos três países, para contribuir mais estreitamente para o desenvolvimento da Plataforma de Governança proposta.

O GAP tem trabalhado online, através de trocas de correio eletrónico e videoconferências com um elevado nível de participação. A maioria dos pontos discutidos, necessários para lançar as bases da plataforma, foram acordados entre estes atores, e são o resultado da promoção de um diálogo construtivo entre todas as partes.

A maioria das atividades lideradas pela Fundação Lonxanet foram planeadas e executadas, desde o início do projeto, com o objetivo de promover a participação colaborativa entre os seus membros. Os seminários "Enhancing Dialogue" (A7.2), e o seminário "Boa Governança" (A7.3), realizado em reuniões anuais, bem como as várias comunicações e inquéritos a parceiros, etc., contribuíram para reforçar a colaboração das partes interessadas e trabalhar em conjunto nas bases da futura Plataforma de Governança da Enguia.

Além disso, questões mais sensíveis tais como - enviesamentos - tiveram de ser abordadas. Os preconceitos atuam como barreiras aos processos onde a colaboração é necessária. Esta questão foi tratada exclusivamente numa perspetiva narrativa, para transmitir aos participantes a ideia de que

se não reduzirmos estes preconceitos, muitas vezes difíceis de reconhecer, será muito difícil a plataforma alcançar os seus objetivos.

## 3. PLATAFORMA DE GOVERNANÇA

Qualquer organização formal ou informal, com vocação para durar no tempo, deve definir qual é a missão e visão dessa organização, assim como os seus objetivos. A criação da plataforma é o objetivo que dá sentido aos seus membros para abordar um problema complexo impossível de resolver apenas a partir de perspetivas fragmentadas (locais ou nacionais). Há uma necessidade de espaços de colaboração entre todos os atores interessados na recuperação da enguia. Com a criação da plataforma de governança a vários níveis (articulação colaborativa entre administrações regionais, nacionais e internacionais), abre-se uma oportunidade de trabalho conjunto e colaborativo entre a diversidade dos atores, independentemente do seu papel, nacionalidade, sexo ou idade.

A Missão de uma organização, é o que a plataforma deve realisticamente realizar para atingir alguns dos seus objetivos no período de tempo estimado. A Visão é a maior aspiração que a plataforma gostaria de alcançar em relação ao seu objetivo final.

Em diferentes reuniões, realizadas com a maioria dos participantes, foi acordado qual deveria ser a Missão da plataforma, incorporando também a Visão, na mesma declaração.

### Missão/Visão

Contribuir para a recuperação da unidade populacional da enguia-europeia, fomentando a participação colaborativa entre os interessados (pescadores, cientistas, ONG, etc.) em diferentes países, promovendo boas práticas e facilitando uma gestão co-responsável e sustentável.

Por outro lado, uma organização deve também definir quais são os seus principais objetivos estratégicos, independentemente de estes objetivos poderem mudar com o tempo. Os objetivos estratégicos são alguns dos resultados gerais que a plataforma deve alcançar durante o desenvolvimento da sua Missão/Visão.

Os objetivos que foram aceites pelos participantes para esta primeira fase da plataforma são os seguintes:

## Objetivos

- **SER RECONHECIDO** como grupo consultivo pelas administrações e partes interessadas.
- **SENSIBILIZAR** sobre a delicada situação da enguia através de campanhas, promoção de boas práticas, workshops, conferências, e outros instrumentos de divulgação.
- **CONTRIBUIR** para a sustentabilidade da enguia, fornecendo conhecimento e informação aos diferentes interessados, de modo a apoiar uma gestão responsável e sustentável da enguia.

Podem existir mais objetivos, mas nesta fase inicial de desenvolvimento da plataforma, foi acordado que a concretização destes objetivos seria um ponto de viragem necessário para a consolidação da plataforma.

## Funções internas

Todos os membros da plataforma, na medida das suas possibilidades, participam e colaboram de modo a torná-la mais dinâmica, com o objetivo de alcançar os objetivos planeados. Independentemente de haver membros mais ativos do que outros, os coordenadores desempenham um papel essencial na dinamização da plataforma e acordam nas principais funções a desempenhar.

Algumas destas funções, identificadas pela maioria dos membros, são:

- **REFORÇAR** a colaboração entre Estados e intra-Estados para contribuir para uma gestão coordenada (regional, nacional e internacional);
- **HARMONIZAR** protocolos e metodologias relacionados com a gestão da enguia;
- **CRIAR** uma rede para o intercâmbio e partilha de informação e experiências de gestão entre os interessados que são membros da plataforma.

## Composição

Quem deve pertencer ou participar na plataforma? Todos os membros ou entidades que constituirão a Plataforma de Governança devem possuir uma motivação comum e estar alinhados com a recuperação da **unidade populacional de enguia-europeia**. A incorporação de membros que não partilham este objetivo geraria distorções e conflitos internos, tornando impossível o bom funcionamento da própria plataforma.

Para participar na plataforma, todos os membros devem dar prioridade à recuperação da enguia como objetivo e finalidade principal e, quando necessário, abrir espaços de diálogo para sensibilizar os atores, cujas atividades possam ser prejudiciais a esta recuperação.

## Estrutura Organizacional Multinível

A plataforma, como qualquer outra organização social, é uma entidade estruturada e hierárquica. Esta hierarquia, com exceção dos decisores associados às administrações públicas, não constitui necessariamente uma hierarquia formal. Pelo contrário, a hierarquia baseia-se nos tipos e graus de responsabilidade assumidos por cada membro, e é reconhecida.

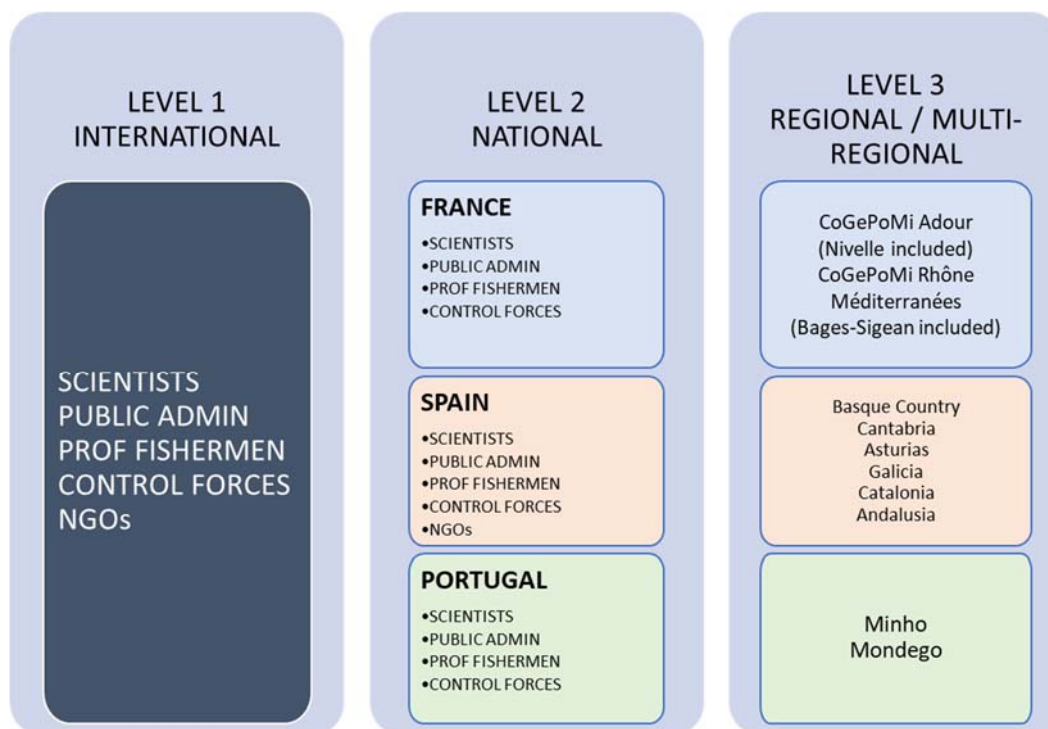
As organizações sociais, como mencionado acima, estão estruturadas em torno da concretização de um objetivo final, comum a todos os membros. Este objetivo dá sentido e coesão a todos os membros

e facilita uma atuação em conjunto, embora para alcançar esta harmonia sejam necessárias deliberações e acordos prévios.

A estrutura multinível destaca a complexidade da plataforma, uma vez que implica trabalhar em colaboração entre diferentes níveis de governo para partilhar experiências que permitam harmonizar o grau de conhecimento entre regiões.

Os diferentes níveis do governo de um país tornam-se especialmente complexos nos países que são mais descentralizados e têm administrações regionais autónomas que podem ter poderes de gestão da enguia para o seu território semelhantes aos do Estado. Este é o caso das Comunidades Autónomas em Espanha. Os casos da França e de Portugal, com governos mais centralizados, são aparentemente menos complexos. No entanto, a maior dificuldade em harmonizar as políticas comuns relativas à enguia podem ocorrer entre as administrações de cada país. Este é um verdadeiro desafio para a Plataforma de Governança do projeto, mas é algo que é sem dúvida necessário e que era praticamente inexistente, antes do projeto SUDOANG. Este projeto abre uma possibilidade de o tornar realidade.

A fim de configurar esta proposta de composição e estrutura, a parceria SUDOANG tem sido utilizada como ponto de partida. O diagrama seguinte mostra os principais níveis entre as diferentes administrações regionais, nacionais e internacionais.



## Estrutura Organizacional Interna



Com base nesta proposta de estrutura mais básica, foi elaborada uma proposta de organização interna, centrada na funcionalidade dos atores, no seu papel dentro da plataforma e nos mecanismos de interação e comunicação entre os vários atores e as respetivas administrações.

Este modelo de organização interna, tenta refletir os novos modelos de governança baseados na inclusão ou diversidade de atores, para alcançar um certo grau de representatividade de cada um dos setores que representam, para facilitar a conectividade entre eles, etc.

Ao longo do projeto, foi aplicada uma metodologia específica para elaborar o mapa das partes interessadas (E8.1.1.) associado a cada uma das 10 bacias hidrográficas referenciadas no projeto. Este exercício tem duas aplicações práticas no âmbito do projeto. Uma destas aplicações consiste em identificar os intervenientes na bacia piloto selecionada no projeto, para que a plataforma possa exercer, quase numa base experimental, a sua funcionalidade na monitorização e abordagem dos problemas que surgem na bacia piloto. Uma segunda aplicação consiste em mostrar aos futuros membros da plataforma, uma vez terminado o projeto SUDOANG, uma metodologia que lhes permitirá iniciar um processo de identificação dos atores e da relação influência/poder (positiva ou negativa) entre eles, em qualquer bacia hidrográfica.

Neste caso, estes mapas de intervenientes também serviram para identificar o grau de diversidade dos intervenientes que participam no SUDOANG e o que outros intervenientes estariam a perder, pensando no desenvolvimento futuro da plataforma. Estes mapas de partes interessadas também indicam a diversidade de partes interessadas de acordo com o país, a região e a bacia.

Tendo por base estes pressupostos, decidiu-se criar, em cada país, **comités profissionais**, como unidades organizacionais básicas, nas quais o resto das outras unidades organizacionais de nível superior se apoiariam.

Mas, uma vez que a parceria SUDOANG reúne organizações empenhadas na recuperação da enguia a diferentes níveis e de todos os setores, concentrámos os nossos esforços nestes atores para construir uma proposta que seja o mais coesa possível.

Nesta linha, a primeira ação centrou-se na criação destes **comités nacionais** em cada país, que agruparam as organizações profissionais (cientistas, pescadores, gestores, forças de controlo e ONGs). O passo seguinte foi a criação da **Coordenação Internacional da Plataforma**, que reuniria um representante por categoria profissional e por país.

Foram criados os Comités Nacionais da Enguia para Portugal e Espanha. No caso da França isto não é feito, porque em França, já existe um Comité de Enguias Francês. Os Comités Nacionais seriam compostos por representantes de cada tipo de intervenientes (cientistas, pescadores, gestores, forças de controlo e ONGs).



No caso francês, e a fim de não gerar qualquer tipo de conflito entre o Comité Francês da Enguia, já existente antes do projeto, e o modelo organizacional da França no projeto SUDOANG, foi decidido, por sugestão dos próprios membros franceses, criar a chamada Equipa Francesa, participando a nível de coordenação, com funções diferentes das dos comités nacionais de Portugal e Espanha.

Como comentado anteriormente, cada Comité/equipa será liderado por um Coordenador.



Os coordenadores têm um papel essencial em todo o processo de arranque e implementação da plataforma. Neste sentido, foram definidas algumas das suas funções:

- Selecionar, entre os parceiros e associados SUDOANG, representantes das diferentes categorias de intervenientes (investigadores, pescadores, administrações públicas (nacionais e regionais), ONGs, Forças de Controlo, etc.) para fazerem parte do Comité Nacional/equipa.
- Contactar estes potenciais membros do Comité Nacional/equipa, explicar o seu papel e convidá-los a aderir.
- Constituir o Comité Nacional Português, o Comité Nacional Espanhol e a equipa francesa SUDOANG. A equipa francesa, só estará ativa no âmbito do projeto.

Após o trabalho dos três coordenadores, consultando todos os membros do projeto SUDOANG e recebendo respostas favoráveis ou adiando respostas, foram constituídos os dois Comitês Nacionais de Espanha e Portugal, com os membros representando os atores envolvidos na gestão da enguia em cada país.

COMITÉ NACIONAL ESPANHA	ORGANIZAÇÃO	SETOR
César Rodríguez	Ríos con Vida	ONG
Estíbaliz Díaz e María Mateo	AZTI	Investigadores
Lluís Zamora	U. Girona	Investigadores
Carlos Fernández Delgado e Ramón De Miguel	U. Córdoba	Investigadores
Encarnación Benito	Ministerio de Pesca	Gestores
Lucía García e Almudena Álvarez	Principado das Astúrias	Gestores
María José Rico	FECOPAS	Pescadores
Miguel Ángel Pacheco	SEPRONA	Forças de Controlo

COMITÉ NACIONAL PORTUGAL	ORGANIZAÇÃO	SETOR
Isabel Domingos e Maria João Correia	FCUL/MARE	Investigadores
Carlos Antunes	CIIMAR	Investigadores
Ana Telhado(*)	APA	Gestores
Marta Santo(*)	ICNF	Gestores
Augusto Porto	APRMM	Pescadores
José Vieira	GNR_SEPNA	Forças de Controlo
Carlos Loureiro(*)	ASAE	Forças de Controlo

(\*) Só participa durante o período de duração do projeto SUDOANG.

EQUIPA FRANCESA-SUDOANG	ORGANIZAÇÃO	SETOR
Hilaire Drouineau e Gilles Adam		Investigadores Administração

No caso francês, a existência do Comité Nacional da Enguia em França é considerada como uma vantagem para o projeto. Os coordenadores dos Comités Nacionais Português e Espanhol, assim como outros membros do projeto SUDOANG, podem ser diretamente informados pelos coordenadores da equipa francesa da experiência dos Comités de Gestão dos Peixes Migradores (COGEPOMI) e da experiência do Comité Nacional Francês da Enguia. Esta informação é valiosa, uma vez que pode inspirar o desenvolvimento da própria plataforma de governança que está a ser desenvolvida no projeto SUDOANG. Por conseguinte, uma das principais funções da equipa francesa é a de estabelecer a ligação com os membros do Comité Nacional Francês da Enguia e do COGEPOMI, durante a duração do projeto, informando-os sobre o progresso da plataforma de governança.

Uma vez concluído o projeto, o Comité Nacional Francês da Enguia decidirá se é do seu interesse aderir ou não à plataforma.

## Coordenação Internacional da Plataforma

Uma vez constituídos os Comités e a Equipa, e numa segunda fase, deve ser criada a Coordenação Internacional da Plataforma, para tratar de questões a esta escala.

Selecionar membros desta Coordenação Internacional da Plataforma:

- 1 representante de cientistas por país
- 1 representante dos pescadores profissionais por país
- 1 representante da administração pública nacional por país
- 1 Representante das Forças de Controlo por país
- 1 representante de ONGs por país

Quando a Coordenação Internacional da Plataforma estiver constituída, os seus membros devem definir as suas principais funções.

A Coordenação Internacional pode, sempre que o considere apropriado, reunir e partilhar informações, bem como avaliar o estado da enguia, numa perspetiva supranacional. A Coordenação Internacional não tem poderes para tomar decisões nem as suas propostas são vinculativas, mas nos casos em que a colaboração internacional (entre dois ou mais países) seja valorizada como uma medida essencial, a Coordenação Internacional pode propor ou sugerir algumas medidas ou ações, bem fundamentadas, que sejam claramente benéficas para a população da enguia.

COORDENAÇÃO INTERNACIONAL	ORGANIZAÇÃO	SETOR	PAÍS
---------------------------	-------------	-------	------

César Rodríguez	Ríos con Vida	ONG	ESPANHA
Estíbaliz Díaz	AZTI	Investigadores	ESPANHA
Encarnación Benito	Ministério de Pesca	Gestores	ESPANHA
María José Rico	FECOPAS	Pescadores	ESPANHA
Miguel Ángel Pacheco	SEPRONA	Forças de Controlo	ESPANHA
Isabel Domingos	FCUL/MARE	Investigadores	PORTUGAL

A eleição dos representantes franceses está em curso no momento da redação do presente relatório.

## 4. PRÓXIMOS PASSOS

Nos próximos meses, no âmbito da atividade A8.3 Promoção da implementação da Plataforma de Governança, está previsto selecionar uma bacia piloto, entre as dez bacias incluídas no projeto, para identificar os atores relevantes nesta bacia e, juntamente com os atores locais e os membros do projeto SUGOANG, realizar um diagnóstico inicial da bacia.

Os resultados deste diagnóstico serão categorizados e hierarquizados por importância. A partir da lista de problemas identificados pelos intervenientes locais, será feita uma seleção daquele(s) que pode(m) ser realisticamente abordado(s) pela plataforma de governança, na sua situação atual.

Os problemas a tratar pela plataforma devem ser total ou parcialmente resolvidos durante o período de duração desta atividade. Não se pretende alcançar um resultado final e resolver o problema identificado. O objetivo do projeto-piloto é estabelecer o funcionamento da plataforma, ou seja, conseguir que a plataforma se concentre no problema da bacia escolhida, discutir entre os seus membros e com as partes interessadas locais, como enfrentá-lo, e definir o tipo de ações que a plataforma pode implementar para ajudar a minimizar ou resolver o problema. O objetivo final é acompanhar todo este processo em termos da estrutura, composição e funções da plataforma. Durante esta monitorização, serão identificados os pontos mais fracos mostrados pela plataforma, ou seja, o que funcionou bem e menos bem.

Sobre os resultados desta monitorização serão feitas propostas e alterações à plataforma que contribuirão para o seu reforço. A partir das mudanças que forem implementadas, a fim de reforçar esses pontos, a versão mais avançada da plataforma surgirá no âmbito do projeto. Espera-se que, com a integração destas mudanças, a plataforma esteja em condições razoavelmente aceitáveis para enfrentar o seu futuro com coragem. É desejável que assim seja, mas a sua continuidade, uma vez terminado o SUDOANG, dependerá também da vontade e do tempo que a maioria dos seus membros, ou os mais empenhados e proativos, a ela quiserem dedicar. Se a plataforma entrasse em colapso após a conclusão do projeto, e não fosse criada uma organização com composição,

participação colaborativa e objetivos semelhantes a esta plataforma, o problema da enguia teria uma elevada probabilidade de se perpetuar.

Uma das principais contribuições deste projeto para a gestão da enguia é a criação dos Comités Nacionais de Portugal e Espanha, assim como a Coordenação Internacional da Enguia. Estas instituições oferecem uma oportunidade de tornar mais eficiente, a gestão da enguia nos países envolvidos no projeto. Não há dúvida que o Projeto SUDOANG constitui uma oportunidade para demonstrar que, através da colaboração e participação, juntamente com o resultado da web interativa, se torna mais eficiente abordar problemas de natureza complexa, tais como os necessários à recuperação da enguia-europeia.