

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:	Propuesta de estructura y composición de la 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

Contenido

1. INTRODUCCIÓN	4
Objeto del documento	4
2. METODOLOGÍA	5
3. PLATAFORMA DE GOBERNANZA	6
Misión/Visión	6
Objetivos	7
Funciones internas	7
Composición.....	7
Estructura Organizativa Multinivel	8
Estructura Organizativa Interna.....	9
Coordinadora Internacional	13
4. PRÓXIMOS PASOS	14

1. INTRODUCCIÓN

Objeto del documento

Ante la situación crítica de la anguila europea, la UE adoptó en el año 2007 el primer Reglamento (1100/2007 del Consejo), que proporcionó un marco normativo para su recuperación. Pese a los buenos propósitos de esta regulación, doce años después (2020), la anguila sigue estando en situación crítica. El marco regulatorio es necesario para la recuperación de la anguila europea, pero parece que es insuficiente.

De hecho, en la disposición previa número 6 del Reglamento se dice “El éxito de las medidas de recuperación de la población de anguila europea **depende de la estrecha colaboración y la actuación coherente a nivel de la Comunidad, del Estado miembro, y a nivel local y regional, así como de la información, consulta y participación de los sectores públicos interesados...**”, lo que implica que la colaboración multinivel entre las administraciones de los diferentes estados, las administraciones regionales, los científicos, pescadores y otros actores con interés en la anguila, es una condición necesaria para alcanzar el objetivo de mejorar la población de la anguila europea.

No se trata tanto de la buena gestión que se implemente en un Estado, sino del grado y calidad de la colaboración entre estados y los stakeholders respectivos.

El proyecto “**Impulsando la gestión concertada y sostenible de la anguila en el área SUDOE**” (España, Francia y Portugal) (SOE2/P5/E0617), acrónimo **SUDOANG**, tiene como objetivo específico “Reforzar la cooperación de los agentes implicados en la gobernanza de la anguila y sus hábitats en el área SUDOE”, mejorando la coordinación y comunicación entre los gestores de la anguila de diferentes niveles y sectores, y explorando nuevos enfoques de gestión.

Este proyecto surge de la necesidad de recuperar la población de la anguila europea (*Anguilla anguilla*), que ha ido disminuyendo en los últimos 50 años y está fuera de los límites biológicos seguros. A pesar del Plan de Recuperación establecido por la UE en 2007, la población no se ha recuperado. Una de las causas es la falta de diálogo y estrategias comunes entre los actores implicados (administraciones, científicos, gestores, pescadores, ONG) y a diferentes niveles (local, regional, nacional). Como actores participantes en la administración pública que gestiona recursos y espacios de interés ambiental, distinguimos a los técnicos de aquellos que toman decisiones finales. Por técnicos entendemos todos aquellos que proporcionan información relevante al sistema de gestión tanto biológica, ambiental, social, económica, etc., como es el caso de los científicos, fuerzas de control, etc. Y por tomadores de decisión y legisladores entendemos aquellos que proponen las normas necesarias para la gestión sostenible de un recurso o de un espacio ambientalmente protegido.

Promover la colaboración entre los participantes en un proyecto, implica formar e implementar principios y valores asociados a la nueva gobernanza.

La Plataforma de Gobernanza, es uno de los principales productos resultantes de la ejecución del proyecto SUDOANG y tiene como finalidad, mejorar la cooperación y el trabajo colaborativo de los principales actores con interés en la anguila, con el objetivo común de recuperar su población.

Una plataforma, como cualquier otra organización social, es un conjunto de personas que comparten preocupaciones e ideas respecto a un tema o problema común (situación crítica de la anguila europea) y que se organizan para intentar resolverlo o dar respuestas encaminadas a su minimización.

En este informe, enmarcado en la actividad 8.2. Propuesta de futura Plataforma de Gobernanza, describe los pilares básicos de la plataforma, su composición y estructura. La propuesta de estructura y composición es el resultado de un trabajo, coordinado por la Fundación Lonxanet, que ha sido desarrollado por los miembros, socios y asociados del proyecto SUDOANG, quienes han participado de forma activa. De hecho, el resultado alcanzado, hasta este momento, es consecuencia del acuerdo y consenso entre ellos.

Una vez que finalice el proyecto, para que la plataforma de gobernanza se mantenga activa, se espera que aquellos actores con mayor implicación y compromiso en los objetivos de recuperación de la anguila ejerzan un cierto papel de liderazgo que contribuya a que los participantes en el proyecto con mayor compromiso, mantengan y renueven su interés en la participación dentro de la plataforma de gobernanza.

2. METODOLOGÍA

Durante casi todo el proceso de diseño y desarrollo de la plataforma, iniciado en junio 2019, se ha aplicado un enfoque que ha promovido la participación. Este enfoque, pretende, entre otros objetivos, reforzar la legitimidad y la cohesión interna de los miembros que participen en el diseño de la plataforma. Representantes en el proyecto de diferentes secciones de las administraciones regionales y nacionales, así como pescadores, ONG, representantes de centros de investigación de la anguila, etc., participaron presencialmente de forma razonablemente activa. De todos ellos, en febrero 2020 se creó un Grupo de Apoyo a la Plataforma de gobernanza (GAP), integrada por representantes de todos los sectores de los tres países, con el fin de contribuir estrechamente a elaboración de la propuesta de Plataforma de Gobernanza.

El GAP ha trabajado online, mediante intercambio de correos y videoconferencias con una alta participación. La mayoría de los puntos tratados, necesarios para sentar los fundamentos de la plataforma, han sido consensuados por estos actores, y son resultado del fomento de un diálogo constructivo entre todas las partes.

Con carácter previo, desde el inicio del proyecto, la mayoría de las actividades lideradas por Fundación Lonxanet se planificaron y ejecutaron con el propósito de promover una participación colaborativa entre sus miembros. Los talleres de Mejora del Diálogo (A7.2), el seminario de Buena Gobernanza (A7.3), realizados en reuniones anuales, así como las distintas comunicaciones y encuestas a los socios y asociados, etc., contribuyeron a reforzar la colaboración de los actores y a trabajar conjuntamente en las bases de la futura Plataforma de Gobernanza de la Anguila.

También, ha habido que tratar temas más delicados como -los prejuicios-. Los prejuicios, actúan como barreras en los procesos en los que se necesita la colaboración. Este tema se ha tratado exclusivamente desde la perspectiva narrativa, para trasladar a los participantes la idea de qué si no reducimos estos prejuicios, muchas veces difíciles de reconocer, sería muy complejo que la plataforma alcanzase sus objetivos.

3. PLATAFORMA DE GOBERNANZA

Toda organización formal o informal, con vocación de perdurar en el tiempo, debe plantear cuál es la misión y visión de dicha organización, así como los objetivos. La creación de la plataforma es el propósito que da sentido a sus miembros para abordar un problema complejo que es imposible resolverlo sólo desde perspectivas fragmentadas (locales o nacionales). Se precisa de espacios de colaboración entre todos los actores que están interesados en la recuperación de la anguila. Con la creación de la plataforma de gobernanza multinivel (articulación colaborativa entre administraciones regionales, nacionales e internacionales), se abre una oportunidad para el trabajo conjunto y colaborativo entre la diversidad de actores, independientemente de su rol, nacionalidad, género, edad, etc.

La Misión de una organización, es lo que la plataforma debe realizar de forma realista para alcanzar algunos de sus objetivos en un periodo de tiempo estimado. La Visión es la mayor aspiración a la que la plataforma desearía llegar respecto a su finalidad última.

En diferentes reuniones, realizadas con la mayoría de los participantes, se ha consensuado cuál debe ser la Misión de la plataforma, incorporando también la Visión, en el mismo enunciado.

Misión/Visión

Contribuir a la recuperación de la población de la anguila europea, fomentando la participación colaborativa entre los stakeholders (pescadores, científicos, ONG, etc.) de los diferentes países, promoviendo las buenas prácticas y facilitando una gestión corresponsable y sostenible.

Por otro lado, una organización debe también definir cuáles son sus principales objetivos estratégicos, independientemente que dichos objetivos puedan cambiar a lo largo del tiempo. Los

objetivos estratégicos son algunos de los resultados generales que la plataforma debe alcanzar durante el desarrollo de su Misión/Visión.

Los objetivos que se han aceptado por los participantes para esta primera etapa de la plataforma son los que a continuación se señalan.

Objetivos

- **SER RECONOCIDO** como grupo consultivo por parte de las administraciones y de los grupos de interés.
- **SENSIBILIZAR** sobre la delicada situación de la anguila a través de campañas, promoción de buenas prácticas, talleres, conferencias, etc. y otras herramientas de difusión.
- **CONTRIBUIR** a la sostenibilidad de la anguila, aportando el conocimiento e información de los diferentes stakeholders, facilitando una gestión responsable y sostenible de la anguila.

Puede haber más objetivos, pero en esta fase temprana del desarrollo de la plataforma, se acordó que alcanzar estos objetivos sería un punto de inflexión necesario para la consolidación de la plataforma.

Funciones internas

Todos los miembros de la plataforma, en la medida de sus posibilidades, participan y colaboran para su dinamización, con el propósito de alcanzar los objetivos previstos. Independientemente de que haya miembros más activos que otros, los coordinadores cumplen un rol esencial para la dinamización de la plataforma y acuerdan las principales funciones a desempeñar.

Algunas de estas funciones identificadas por la mayoría de los miembros son:

- **FORTALECER** la colaboración estatal e interestatal a que contribuyan a una gestión coordinada (regional, nacional e internacional).
- **ARMONIZAR** los protocolos y metodologías relacionados con la anguila y su gestión.
- **CREAR** una red de intercambio, compartición de información y experiencias de gestión entre los stakeholders miembros de la plataforma.

Composición

¿Quiénes deben pertenecer o participar de la plataforma? Todos los miembros o entidades que conformarán la Plataforma de Gobernanza deben caracterizarse por tener una motivación común y alineada con **la recuperación de la población de anguila europea**. Incorporar a miembros que no comparten este objetivo, generaría distorsión y conflictos internos, imposibilitando un funcionamiento ágil de la propia plataforma.

Para participar en la plataforma se precisa que todos los miembros prioricen la recuperación de la anguila como principal objetivo y finalidad y, cuando sea necesario, abrir espacios de diálogo para la sensibilización de aquellos actores que con su actividad puedan estar perjudicando a esta recuperación.

Estructura Organizativa Multinivel

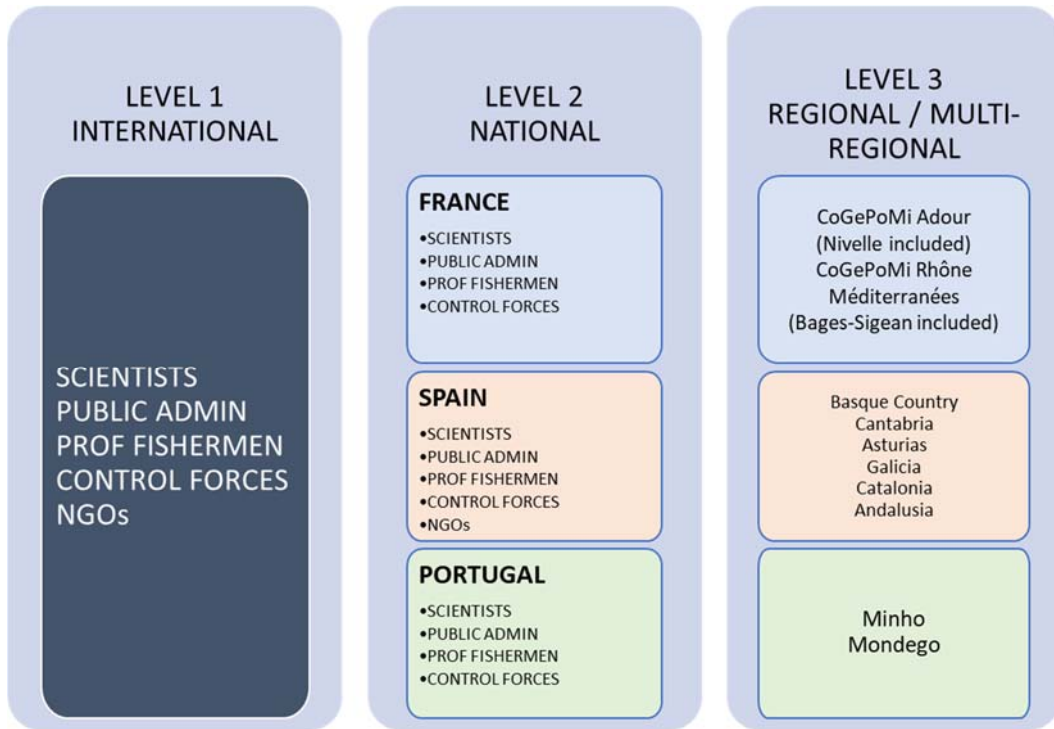
La plataforma como cualquier otra organización social, es una entidad estructurada y jerarquizada. Esta jerarquía, a excepción de los tomadores de decisiones asociados a las administraciones públicas, no constituye necesariamente una jerarquización formal. Más bien, la jerarquización, está basada en los tipos y grados de responsabilidad que asume cada miembro y es reconocida.

Las organizaciones sociales, como se ha dicho, se estructuran en torno a la consecución de un fin último, común a todos los miembros. Ese objetivo, da sentido y cohesión al conjunto de los miembros y favorece que actúen mancomunadamente, aunque para alcanzar esa armonía se precise de deliberaciones y acuerdos previos.

La estructura multinivel pone de manifiesto la complejidad de la plataforma, pues implica trabajar de forma colaborativa entre diferentes niveles de gobierno para compartir experiencias que permitan armonizar el grado de conocimientos entre regiones.

Los diferentes niveles de gobierno dentro de un mismo país, se hacen, especialmente más complejos, en aquellos países más descentralizados y con administraciones autónomas de carácter regional que pueden tener competencias de gestión de la anguila para su territorio similares a las que tiene el Estado. Son los casos de las comunidades autónomas en España. Los casos de Francia y Portugal, con gobiernos más centralizados, son internamente y, en apariencia, menos complejos. No obstante, el mayor grado de dificultad para armonizar políticas comunes respecto a la anguila, quizás se dé en el caso entre las administraciones de cada país. Es un verdadero reto para la Plataforma de Gobernanza del proyecto, pero algo, indudablemente, necesario y que con anterioridad al proyecto SUDOANG, prácticamente era inexistente. Este proyecto abre una posibilidad para hacerlo realidad.

Para configurar esta propuesta de composición y estructura se ha partido inicialmente del partenariado de SUDOANG. En el diagrama siguiente se expresa los principales niveles entre las diferentes administraciones regionales, nacionales e internacionales.



Estructura Organizativa Interna

Partiendo de esta propuesta de estructura más básica, se ha elaborado una propuesta de organización interna centrada en la funcionalidad de los actores, su papel dentro de la plataforma y los mecanismos de interacción y comunicación entre los diversos actores y las administraciones correspondientes.

Este modelo de organización interna, intenta ser un reflejo de los modelos de nueva gobernanza basados en la inclusividad o diversidad de actores, alcanzar cierto grado de representatividad de cada uno de los sectores a los que representan, facilitar la conectividad entre ellos, etc.

A lo largo del proyecto se aplicó una metodología específica para realizar el mapa de actores (E8.1.1.) asociados a cada una de las 10 cuencas fluviales referenciadas en el proyecto. Este ejercicio tiene dos aplicaciones prácticas dentro del proyecto. Una de estas aplicaciones, es realizar la identificación de actores en la cuenca piloto que se ha seleccionado en el proyecto con la finalidad de que la plataforma ejercite, cuasi a modo experimental, su funcionalidad en el seguimiento y abordaje de las problemáticas que se manifiesten en la cuenca piloto. Una segunda aplicación es, mostrar, a los futuros integrantes de la plataforma, una vez finalice el proyecto SUDOANG, una metodología que les permita iniciar un proceso de identificación de actores y la relación de influencia/poder (positivo o negativo) entre ellos, en cualquier cuenca fluvial.

Para el caso que nos ocupa, estos mapas de actores, también han servido para identificar el grado de diversidad de actores que participan en SUDOANG y qué otros actores faltarían, pensando en el

desarrollo futuro de la plataforma. Estos mapas de actores nos indican también la diversidad de actores en función del país, de la región y de la cuenca.

En base a esto, se habría optado, en cada país, por crear **comités profesionales**, como unidades básicas de carácter organizativo, sobre las que vendrían a descansar el resto de las otras unidades orgánicas de nivel superior.

Pero dado que el partenariado SUDOANG agrupa a organizaciones comprometidas en la recuperación de la anguila a distintos niveles y de todos los sectores, hemos concentrado los esfuerzos en estos actores para construir una propuesta lo más cohesionada posible.

En esa línea, la primera acción se focalizó en la creación de estos **comités nacionales** en cada país que agruparan las stakeholders (científicos, pescadores, gestores, fuerzas de control y ONG). Para en un paso siguiente conformar la **Coordinadora Internacional de la Plataforma**, que aglutinaría a un representante por categoría profesional y por país.

Se crean los Comités Nacionales de la anguila para Portugal y España. En el caso de Francia no se hace así, porque en Francia, ya existe un Comité Francés de la anguila. Los comités nacionales estarían compuestos por representantes de cada uno de los tipos de stakeholderes (científicos, pescadores, gestores, fuerzas de control y ONG).



Para el caso francés y a efectos de que no se genere ningún tipo de confusión entre el Comité Francés de la anguila ya existente con anterioridad al proyecto, y el modelo organizativo de Francia en el proyecto SUDOANG, se ha optado, a sugerencia de los propios miembros franceses, de crear el llamado Equipo francés, participando a nivel de coordinación, con diferentes funciones que en los casos de los comités nacionales de Portugal y España.

Tal y cómo se comentó anteriormente, cada Comité/Equipo estará liderado por un Coordinador.



Los coordinadores tienen un papel esencial en todo el proceso de arranque y puesta en marcha de la plataforma. En este sentido, se han definido algunas de sus funciones:

- Seleccionar, entre socios y asociados de SUDOANG, representantes de las diversas categorías de stakeholders (investigadores, pescadores, administraciones públicas (nacionales y regionales), ONG, Fuerzas de Control, etc.) para formar parte del Comité Nacional/Equipo.
- Contactar con estos posibles miembros del Comité Nacional/Equipo, explicarles su papel e invitarles a formar parte.
- Constitución de Comité Nacional Portugal, Comité Nacional Español y Equipo Francés SUDOANG. El Equipo francés, sólo estará activo en el ámbito del proyecto.

Tras la labor de los tres coordinadores, consultando a todos los miembros del proyecto SUDOANG y recibiendo respuestas favorables o aplazamiento de respuestas, se han constituido los dos comités nacionales de España y Portugal, con los miembros representantes de los actores implicados en la gestión de la anguila en cada país.

COMITÉ NACIONAL ESPAÑA	ORGANIZACIÓN	SECTOR
César Rodríguez	Ríos con Vida	ONG
Estíbaliz Díaz y María Mateo	AZTI	Investigadores
Lluís Zamora	U. Girona	Investigadores
Carlos Fernández Delgado y Ramón De Miguel	U. Córdoba	Investigadores
Encarnación Benito	Ministerio de Pesca	Gestores
Lucía García y Almudena Álvarez	Principado de Asturias	Gestores

María José Rico	FECOPAS	Pescadores
Miguel Ángel Pacheco	SEPRONA	Fuerzas de Control

COMITÉ NACIONAL PORTUGAL	ORGANIZACIÓN	SECTOR
Isabel Domingos y 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	Fuerzas de Control
Carlos Loureiro(*)	ASAE	Fuerzas de Control

(*) Sólo estará activo durante el proyecto SUDOANG.

EQUIPO FRANCES-SUDOANG	ORGANIZACIÓN	SECTOR
Hilaire Drouineau y Gilles Adam		Investigadores Administración

Se considera que, para el caso francés, la existencia del Comité Nacional de la anguila en Francia es una ventaja para el proyecto. Los coordinadores de los comités nacionales de Portugal y España, así como otros miembros del proyecto SUDOANG, pueden recibir información directa de los coordinadores del Equipo francés, acerca de la experiencia de los Comités de Gestión de Peces Migratorios (COGEPOMI) y de la experiencia del Comité Nacional francés de la anguila. Esta información es valiosa, en tanto puede inspirar al desarrollo de la propia plataforma de gobernanza que se está gestando en el proyecto SUDOANG. Por lo tanto, una de las principales funciones del Equipo Francés-SUDOANG, es interlocutar con miembros del Comité Nacional francés y de la anguila y de la COGEPOMI, durante el tiempo que dure el proyecto, informándole de los avances de la plataforma de gobernanza.

Una vez finalice el proyecto, el Comité Nacional francés de la anguila, decidirá, si es de su interés, integrarse o no en la plataforma.

Coordinadora Internacional

Una vez constituidos los Comités y Equipo, y en una segunda fase, se ha de crear la COORDINADORA INTERNACIONAL, para abordar los asuntos a esta escala.

Seleccionar miembros de esta Coordinadora Internacional:

- 1 representante de científicos por país
- 1 representante de pescadores profesionales por país
- 1 representante de la administración pública nacional por país
- 1 representante de Fuerzas de Control por país
- 1 representante de ONG por país

En el momento que se constituya la Coordinadora Internacional, sus miembros deben definir sus principales funciones.

COORDINADORA INTERNACIONAL	ORGANIZACIÓN	SECTOR	PAÍS
César Rodríguez	Ríos con Vida	ONG	ESPAÑA
Estíbaliz Díaz	AZTI	Investigadores	ESPAÑA
Encarnación Benito	Ministerio de Pesca	Gestores	ESPAÑA
María José Rico	FECOPAS	Pescadores	ESPAÑA
Miguel Ángel Pacheco	SEPRONA	Fuerzas de Control	ESPAÑA
Isabel Domingos	FCUL/MARE	Investigadores	PORTUGAL

La elección de los representantes franceses está en proceso, en el momento de elaboración de este informe.

La Coordinadora Internacional, cuando lo considere oportuno, podrá reunirse, compartir información y valorar el estado de la anguila, desde una perspectiva supranacional. La Coordinadora Internacional no tiene capacidad de decisión ni sus propuestas son vinculantes, pero en aquellos casos en los que la colaboración internacional (entre dos o más países) se valore como una medida imprescindible, la Coordinadora Internacional, podrá proponer, sugerir, etc. alguna medida o acciones que estén bien fundamentadas y que vayan, claramente, en beneficio de la anguila.

4. PRÓXIMOS PASOS

Durante los próximos meses, en el marco de la actividad A8.3 Impulso a la puesta en marcha de la Plataforma de Gobernanza, está previsto seleccionar una cuenca piloto, de las diez cuencas referenciadas en el proyecto, identificar a los actores relevantes de dicha cuenca y, junto con los actores locales y los miembros del proyecto SUGOANG, realizar un primer diagnóstico de la cuenca.

Los resultados de este diagnóstico, se categorizarán y jerarquizarán por importancia. De la relación de problemáticas identificadas por los actores locales, se seleccionarán aquella o aquellas, que puedan ser abordadas, realísticamente, por la plataforma de gobernanza, en la situación de evolución en la que se encuentre ésta, en ese momento.

Los problemas a tratar por la plataforma, debieran ser abordables total o parcialmente y durante el tiempo de duración de esta actividad. No se trata tanto de alcanzar un resultado final y resolver el problema identificado. La finalidad del proyecto piloto, es poner en marcha el funcionamiento de la plataforma, es decir, generar que la plataforma enfoque el problema en la cuenca elegida, discuta entre sus miembros y con los actores locales, cómo abordarlo, definir qué tipo de acciones puede implementar la plataforma para ayudar a la minimización o resolución del problema, etc. El objetivo final es monitorizar todo este proceso en cuanto a los aspectos de estructura, composición y funciones de la plataforma. Durante este seguimiento, se identificarán los puntos más débiles mostrados por la plataforma, es decir, qué ha funcionado bien y menos bien, etc.

Sobre los resultados de este seguimiento, se harán propuestas y cambios en la plataforma que contribuyan a su fortalecimiento. De los cambios que se implementen, para fortalecer esos puntos, surgirá la versión más avanzada de la plataforma en el marco del proyecto. Se espera que, con la integración de estos cambios, la plataforma esté en condiciones, razonablemente aceptables, para encarar con ánimo su futuro. Es deseable que así sea, pero su continuidad, una vez finalice SUDOANG, también va a depender de la voluntad y tiempo que quieran dedicarle la mayoría de sus miembros o bien, los más comprometidos y proactivos. En caso de que la plataforma decayese, una vez finalizado el proyecto, y no se creara una organización con composición, participación colaborativa y objetivos similares a esta plataforma, el problema de la anguila tendría muchas posibilidades de perpetuarse.

Uno de los principales aportes de este proyecto a la gestión de la anguila es la creación de los comités nacionales de Portugal y España, así como la Coordinadora Internacional de la anguila. Estas instituciones constituyen una oportunidad de mejorar eficientemente la gestión de la anguila para los países implicados en el proyecto. No cabe duda que el Proyecto SUDOANG es una oportunidad para demostrar que a través de la colaboración y la participación, junto a resultado de la web interactiva, es más eficiente abordar problemas de naturaleza compleja, como es el caso de la recuperación de la anguila europea.