

# 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. 8.2.2
DELIVERABLE TITLE:	Guía de Recomendaciones
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
2. PRINCIPIOS DE BUENA GOBERNANZA Y SU DESEMPEÑO SOBRE LOS QUE DESCANSA EL FUNCIONAMIENTO DE LA PLATAFORMA .....	6
Principios de Gobernanza .....	6
Mecanismos de Participación.....	7
Grado de Cumplimiento de los Principios de Gobernanza.....	8
Miembros Fundadores .....	8
3. APLICACIÓN DE LA PLATAFORMA (INVOLUCRAR AL RESTO DE STAKEHOLDERS VINCULADOS A LA GESTIÓN DE LA ANGUILA).....	9
Comités Profesionales .....	9
4. EVOLUCIÓN DE LOS COMITÉS NACIONALES .....	10
El caso francés puede aportar su experiencia a los comités nacionales de España y Portugal y sería deseable una colaboración conjunta .....	10
5. EVOLUCIÓN DEL MODELO DE LA COORDINADORA INTERNACIONAL ....	11
Comunicación fluida: Coordinadora Internacional – Comités Nacionales .....	11
La creación de la Coordinadora Internacional llena un vacío necesario en la gestión a escala europea .....	11
Reducir las barreras lingüísticas .....	11
6. FORMA JURÍDICA DE LA PLATAFORMA.....	12
7. SOSTENIBILIDAD DE LA PLATAFORMA.....	13
Redes de gobernanza y de confianza .....	13
Plan Estratégico Trienal .....	13
Fuentes financieras .....	14

# 1. INTRODUCCIÓN

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 su hábitat 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.

El enfoque centrado en la “nueva gobernanza” es el resultado de la progresiva complejidad política, socioeconómica, cultural, etc. de un mundo cada vez más globalizado y que exige una nueva forma de gobierno de lo público. Algunos de los problemas, como por ejemplo el cambio climático o la pérdida de biomasa y biodiversidad del ecosistema marino, o la degradación de los hábitats acuáticos en los que habita la anguila europea, etc., no pueden ser abordados sólo desde una perspectiva local (país, región). Son necesarios enfoques más amplios y multiactoral (públicos y privados), en donde todos los participantes compartan el objetivo común de regenerar, recuperar y conservar la población de esta especie. En este sentido, la creación de la plataforma es una respuesta que puede contribuir de forma positiva a la resolución del problema.

Alcanzar una gestión de la anguila que sea concertada entre países y, por lo tanto, más eficiente, no es posible con el actual modelo de gestión tan fragmentado.

SUDOANG proveerá dos herramientas para la mejora del conocimiento de la gestión de la anguila en área SUDOE, Web Interactiva y una Plataforma de Gobernanza fruto de la cooperación de agentes relacionados con la anguila y su hábitat en Francia, España y Portugal. Todo ello de apoyo a la gestión de la anguila en el área SUDOE (Portugal, Francia y España).

El camino recorrido hasta el momento ha posibilitado avanzar en el desarrollo de una Propuesta de composición y estructura de la plataforma de gobernanza (E8.2.1). Muy sucintamente, la plataforma está compuesta por los diferentes socios y asociados que participan actualmente en el proyecto. Desde el punto de vista orgánico, su estructura es multinivel, es decir, una estructura que posibilitará una acción coordinada entre los estados miembros del proyecto y entre cada estado miembro y sus respectivas autoridades regionales y locales, en el marco de la Unión Europea.

Una vez que la plataforma esté operativa, deberá aspirar a que sea reconocida como órgano asesor y consultivo por parte de los tomadores de decisiones, al menos de los países que participan en el proyecto. Este reconocimiento, sin duda, despertará el interés de otros actores para participar en la plataforma, al verla como un instrumento provechoso y práctico para la recuperación de la anguila.

También se espera que la plataforma contribuya a mejorar la interlocución y colaboración entre los diversos actores y entre las administraciones, tanto nacionales como internacionales que, con anterioridad a la creación de la plataforma, no existía o ésta era muy escasa.

La Plataforma de Gobernanza también debería facilitar la creación y coordinación de foros de participación en los cuales se recogiesen los puntos de vista y posiciones de la diversidad de actores asociados a la plataforma.

Esta **Guía de Recomendaciones** espera ser una primera contribución a mejorar la gobernanza de la propia plataforma. El documento recoge aquellos aspectos que consideramos esenciales para un buen funcionamiento de la misma, concibiendo a ésta como el espacio común en el que participan los actores más comprometidos con la recuperación de la anguila.

Más pronto que tarde se necesita transitar hacia escenarios de futuro en donde la cultura de “la nueva gobernanza” se instale como parte del cambio intelectual y actitudinal necesario para abordar las problemáticas complejas, más allá de lo nacional y más allá de los participantes tradicionales.

Por estas razones, esta guía trata de orientar a que la plataforma de gobernanza sea funcional en estas primeras etapas además de contribuir a su fortalecimiento. En definitiva, se trata de que estas recomendaciones faciliten incorporar los principios de gobernanza en los procesos de participación, coordinación y gestión de la propia la plataforma y hacerla lo más inclusiva, igualitaria y transparente que se pueda alcanzar.

## 2. PRINCIPIOS DE BUENA GOBERNANZA Y SU DESEMPEÑO SOBRE LOS QUE DESCANSA EL FUNCIONAMIENTO DE LA PLATAFORMA

### Principios de Gobernanza

La Plataforma de Gobernanza, idealmente, puede ser un espacio para la participación colaborativa entre actores con diferentes intereses e influencia, pero con un objetivo común: **la recuperación y conservación de la anguila**.

Esta plataforma debe aspirar a estar regida por los principios de buena gobernanza. La elección de estos principios es compleja y controvertida. En el caso que nos ocupa, hemos seleccionado los principios de gobernanza más comunes y representativos. Concretamente, algunos de los propuestos en una publicación temprana (1995) del PNUD, *“Public Sector Management, Governance, and Sustainable Human Development”*, además de los publicados en el Libro Blanco de Buena Gobernanza de la Unión Europea (2001).

Sin duda, la aplicación de estos principios a los procesos de coordinación, colaboración, participación o consulta en la toma de decisiones, debería contribuir a mejorar la eficiencia de la gestión de la anguila.

En estas primeras etapas, se recomienda que los principios de gobernanza se apliquen a la gestión interna de la plataforma. Estos principios pautan la interacción entre los actores participantes en un proceso que tiene como meta mejorar la recuperación y conservación de la anguila. Este es el objetivo común y lo más relevante de todos los participantes. Recomendamos que este objetivo deba ser recordado permanentemente como idea motriz de la plataforma.

Estos principios generales, incorporan algunos de los valores fundamentales para el buen gobierno de la plataforma. Al promover la transparencia, la inclusividad, la participación activa, etc., facilita que los procesos participativos sean más efectivos y robustos. La asunción y aplicación de estos principios contribuyen, sin duda, a mejorar la democratización de muchos procesos colectivos.

A continuación, exponemos el listado de los principios de gobernanza más comunes y generales que la plataforma debería intentar implementar a lo largo de sus primeros cinco años de existencia:

- Á **PARTICIPACIÓN**, está relacionada con la necesidad de incorporar la diversidad de voces de los actores involucrados, directa o indirectamente, en la recuperación y conservación de la anguila. Se requiere una participación activa, es decir, no es suficiente con una acción presencial física o virtualmente. Es mucho más recomendable la intervención hablada o escrita y cuándo esto no sucede, lo recomendable es alentarlos desde la coordinación. Uno de los objetivos de la participación también es legitimar el resultado de una deliberación pero, sobre todo, en la medida de lo posible, debe tenerse en cuenta la diversidad de visiones e intereses de estos actores.
- Á **INCLUSIVIDAD**, vinculada con el derecho de que todos los actores involucrados en la gestión de la anguila, directa o indirectamente, puedan formar parte de la plataforma. No se deben excluir ni minusvalorar opiniones por razones de edad, género, nacionalidad o profesión.
- Á **TRANSPARENCIA**, relacionada con el acceso, por parte de todos los miembros de la plataforma, a la información más relevante sobre la gestión de la anguila. En este sentido, la información debería transmitirse de manera fluida entre todos los participantes y en todas direcciones. También hay que señalar la importancia de que esta información sea accesible y comprensible por todos los receptores. En este sentido, es recomendable cuidar que los textos estén en un lenguaje sencillo y fácilmente asimilable por todos, además de las posibles traducciones del mismo a todos los idiomas maternos de los usuarios.
- Á **CONECTIVIDAD**, relacionado con la unión y sentimiento de colectividad de los miembros de un sector específico con interés en la recuperación y conservación de la anguila, con respecto a sus iguales en otras regiones y países. También es recomendable que exista conectividad comunicativa entre actores que pertenecen a diferente ámbito profesional. Es importante que las relaciones entre los miembros estén alineadas y articuladas para alcanzar los mismos objetivos.
- Á **RENDICIÓN DE CUENTAS**, relacionado con la responsabilidad y compromisos que deben asumir todos los miembros de la plataforma con respecto a su función en la misma y su rol en la contribución al cumplimiento del objetivo principal, recuperación y conservación de la anguila. Todos los actores participantes, directa o indirectamente, en la gestión de la anguila deben asumir su responsabilidad en su actividad propia, así como deben estar dispuestos a rendir cuentas por la misma ante el resto de miembros de la plataforma y ante la sociedad en general.

Estos principios deben ser compartidos y asimilados progresivamente en el funcionamiento interno de la plataforma. Deben ser, en definitiva, los valores rectores por los que se debe regular la coordinación de la plataforma y sus miembros.

## Mecanismos de Participación

En el seno de la plataforma habrá que incorporar e implementar mecanismos de participación para lograr que todos o la mayoría de los participantes contribuyan y colaboren activamente en las tareas propias de este órgano asesor y consultivo.

Se han de establecer estos mecanismos al objeto del buen funcionamiento de la plataforma, en donde todos los actores participantes, en colaboración, impliquen su conocimiento y perspectiva en aras de la conservación de la anguila.

Han de crearse espacios para la participación, físicos, virtuales o mixtos, de todos o la mayoría de los actores miembros de la plataforma. En las reuniones más formales, sugerimos al menos la celebración de una reunión al año, así como comunicaciones periódicas sobre alguna cuestión de interés relacionada con el objetivo de la plataforma. Los coordinadores o cualquier otro miembro de la plataforma han de cuidar que todos o la mayoría de los miembros participen y con el mayor grado de implicación que pueda ejercer. Recordar que esta participación debe ser activa e inclusiva. La experiencia de cada uno ha de ser un elemento enriquecedor en la deliberación que se desarrolle durante todo el proceso y, a ser posible, todos los sectores representados deben tener igual grado de importancia en el seno de la plataforma.

Los miembros de la plataforma y, sobre todo, los coordinadores nacionales o internacionales han de participar activamente en la dinamización interna de la misma. El Comité Nacional debe recoger las cuestiones planteadas por los miembros en los espacios de participación establecidos (por ejemplo, un espacio en la web), y dar respuesta, si es procedente, y trasladar lo que sea pertinente a la coordinación internacional.

## Grado de Cumplimiento de los Principios de Gobernanza

En el seno de la plataforma, es recomendable establecer alguna herramienta o mecanismo de revisión y valoración del grado de cumplimiento progresivo de los principios de gobernanza. Implementar una herramienta, no demasiado compleja y relativamente sencilla de implementar, aportaría a la plataforma una información importante que, en caso de ser positiva, redundaría en el fortalecimiento de la plataforma y de su legitimación.

A medida que la plataforma crezca y evolucione en el tiempo, se podrán establecer diferentes estrategias para comprobar el mayor o menor cumplimiento de los principios de gobernanza. Desde la realización de sencillas encuestas internas a todos o la mayoría de los miembros, a un proceso un poco más complejo, como, por ejemplo, la definición de indicadores específicos para medir este cumplimiento.

En un contexto de mayor complejidad, también, se podrían realizar auditorías externas para evaluar periódicamente estos indicadores. No obstante, consideramos que no es pertinente en los primeros años de la plataforma. Es necesario conocer cómo ésta va evolucionando y qué de relevante está siendo el papel de la plataforma en el contexto de la gestión de la anguila en el ámbito nacional o internacional.

Aplicar estos principios como base de una buena gobernanza de la plataforma es esencial para su buen funcionamiento. Por esa razón y, actualmente, en ausencia de estos mecanismos, sería pertinente que todos o algunos miembros de la plataforma puedan plantear desarrollar alguno de ellos a partir del segundo año de existencia de la plataforma.

## Miembros Fundadores

Los miembros fundadores de la Plataforma de Gobernanza de la Anguila, socios y asociados de SUDOANG, tienen un papel fundamental en la creación y consolidación de las primeras etapas de



vida de la plataforma. Son los miembros que han definido los cimientos de la plataforma, en cuanto a su estructura, composición, funciones, etc. y los primeros en hacerla operativa y funcional a raíz del proyecto piloto. Son también los que desempeñan, en esta primera etapa, un papel de dinamización, identificando a potenciales nuevos miembros para ingresar en la plataforma.

En el futuro, la propia plataforma, puede sufrir incorporaciones y bajas en sus miembros, por diferentes razones. En una primera etapa, tras la finalización del proyecto SUDOANG, lo ideal sería incorporar sucesivamente a los actores con interés en la anguila y que no hayan participado en este proyecto. Poco a poco, la estructura y composición de la plataforma ha de ir creciendo y consolidándose. Los Comités Profesionales han de estar constituidos por todas las organizaciones representativas de cada sector, de cada país.

## **3. AMPLICACIÓN DE LA PLATAFORMA (INVOLUCRAR AL RESTO DE STAKEHOLDERS VINCULADOS A LA GESTIÓN DE LA ANGUILA)**

### **Comités Profesionales**

A medida que la plataforma avance en el tiempo y aumente la complejidad, los diferentes miembros de los Comités Nacionales de cada país deberán tener previsto la creación de sus respectivos Comités Profesionales (ONG, Pesca deportiva, Ciencia, Fuerzas de Control, Pesca profesional, etc.).

Se espera que, a partir del primer año de existencia de la plataforma, las comisiones profesionales estén compuestas por todos o la mayoría de los miembros actuales además de nuevas incorporaciones.

## 4. EVOLUCIÓN DE LOS COMITÉS NACIONALES

El caso francés puede aportar su experiencia a los comités nacionales de España y Portugal y sería deseable una colaboración conjunta

En Francia, a nivel regional, existen los llamados Comités de Gestión de los Peces Migratorios (COGEPOMI), que son mesas público-privadas compuestas por diversidad de actores con intereses directos o indirectos en la gestión de la anguila y de otras especies migratorias de las cuencas fluviales más relevantes. En estas mesas se debaten y establecen los planes de gestión de la anguila, entre otras especies. Además, hace algunos años se constituyó también el Comité Nacional de la Anguila, que aglutina los intereses en la gestión de esta especie, centralizándolos a nivel estatal. En ambos casos, además de los interesados privados (usuarios, pescadores, ONG, etc.), también están representadas diferentes administraciones públicas, en especial, la del Ministerio de Medio Ambiente, que lidera y dirige a estas organizaciones.

Por lo tanto, la presencia en Francia, de una estructura de gobernanza centrada en la gestión de la anguila (entre otras especies migratorias), supone una interesante experiencia que puede enriquecer el desarrollo de la Plataforma de Gobernanza que se está creando en el actual proyecto SUDOANG. Concretamente, el modelo de gobernanza aplicado a la gestión de la anguila en Francia, constituye una oportunidad para aplicar y/o adaptar sus lecciones aprendidas a SUDOANG. Por esta razón, también sería deseable que los decisores del Comité Francés de la anguila, viesen en SUDOANG una oportunidad para intercambiar, colaborar y armonizar una gestión de la anguila más allá del territorio nacional. Es una obviedad que abordar el problema de la degradación de los hábitats y la regresión de la anguila, no es posible desde una perspectiva local. En la resolución de un problema tan complejo y de alcance supralocal, es un imperativo contar con el resto de países para la colaboración conjunta. Favorecer esta colaboración abre la posibilidad de desarrollar una gestión más eficiente y alcanzar antes el objetivo.

En el proyecto SUDOANG se han creado los comités nacionales de la anguila de Portugal y España, así como el Equipo Francés. Una de las funciones del equipo francés es entablar contacto con el COGEPOMI y el Comité Francés de la anguila, compartirle los objetivos del proyecto SUDOANG y, progresivamente, ir valorando la posibilidad de que el Comité Francés, pueda participar de la plataforma de gobernanza que se está creando en el proyecto. Será esta participación la que posibilitará la colaboración de los tres países a través de la Coordinadora Internacional creada en SUDOANG para abordar una gestión más eficiente de la anguila europea a través de la colaboración.

## 5. EVOLUCIÓN DEL MODELO DE LA COORDINADORA INTERNACIONAL

### Comunicación fluida: Coordinadora Internacional – Comités Nacionales

La Coordinadora Internacional, como órgano de la Plataforma de Gobernanza que reúne a los representantes sectoriales de los tres países para intercambiar información y colaborar a fin de lograr un apoyo en la gestión transnacional de esta especie, deberá establecer y mantener una comunicación fluida con sus respectivos comités nacionales. Esto es fundamental para trasladar los intereses de los miembros de cada país a este foro donde se tratan conjuntamente los asuntos vinculados con la anguila.

### La creación de la Coordinadora Internacional llena un vacío necesario en la gestión a escala europea

La Coordinadora Internacional, dentro de la Plataforma de Gobernanza, y en el marco de SUDOANG, supone uno de los productos más relevantes de este proyecto. La gestión actual de esta especie, con ausencia de coordinación conjunta, por parte de cada uno de los países, es quizá el reto más importante a resolver en el futuro inmediato para lograr mejoras en la gestión de esta especie y, por ende, aumentar su población y alcanzar niveles de sostenibilidad.

### Reducir las barreras lingüísticas

Para una comunicación fluida entre los miembros de la plataforma de distintos orígenes, es importante reducir las barreras lingüísticas. Estas barreras pueden suponer un problema de intercomunicación entre actores de diferentes países y dificultar el intercambio de propuestas y el alineamiento para el desarrollo de propuestas e intereses comunes.

Esta circunstancia ha de ser contemplada en las primeras fases de la construcción de la plataforma y durante los primeros meses de su funcionamiento. Además, ha de tenerse en cuenta, sobre todo, en el marco de la Coordinadora Internacional, que es, realmente, en donde se producen estas interacciones de miembros de diferentes países.

Posiblemente, no será un problema entre los stakeholders del mundo de la ciencia, pero si puede serlo entre el resto de los actores participantes.

Como posibles soluciones, se puede prever la buena disposición voluntaria de algunos miembros de la plataforma que puedan, generosamente, apoyar en la traducción de documentos o en reuniones presenciales. También se puede hacer uso de traductores automáticos, que se pueden encontrar en internet y que pueden ayudar a la interpretación de textos, muchas veces suficiente para una comunicación no compleja. En la mayoría de las ocasiones, los traductores automáticos y gratuitos, proporcionan una aceptable interpretación de los textos, facilitando la interacción comunicacional entre las partes.

## 6. FORMA JURÍDICA DE LA PLATAFORMA

La plataforma de gobernanza no tiene, en sus inicios, una forma jurídica expresa, pero puede aspirar a ella si los miembros de la misma así lo desean.

Para esta cuestión, además de debatir internamente los pros y contras de esta decisión, y tomar una postura de acuerdo a los intereses de la plataforma, se deberá estudiar previamente la reglamentación respectiva en cada uno de los países representados en la plataforma, así como las normas comunitarias relacionadas.

En algunos casos, la formalización de la plataforma con personalidad jurídica específica puede suponer algunos beneficios o facilidades para su reconocimiento por parte de distintas administraciones y abrir la posibilidad de acceder a financiación, presentando proyectos a concursos competitivos en convocatorias públicas. Por otro lado, hay que tener en cuenta las repercusiones que esta formalización puedan llevar consigo, en cuanto a la necesidad de cumplir con algunas obligaciones de gestión interna o el cambio que esto suponga en cuanto a la filosofía y funcionamiento interno de la plataforma.

En cualquier caso, en estos momentos, en pleno proceso de creación de la plataforma, es muy difícil estimar una recomendación específica. Sólo cuando la plataforma vaya adquiriendo mayor experiencia y complejidad, los miembros que se encuentren activos en ese momento, podrán valorar, mejor que nadie, la conveniencia o no de dotar a la plataforma de personalidad jurídica.

## 7. SOSTENIBILIDAD DE LA PLATAFORMA

### Redes de gobernanza y de confianza

La Plataforma de Gobernanza, en definitiva, es el conjunto de stakeholders de diferentes países, ámbitos profesionales e intereses, que han comprendido que sólo a través de la colaboración pueden abordar un problema común y complejo, la escasez, a niveles críticos, de la anguila europea. Ante este problema, la creación de una plataforma, constituye una estrategia que les permite compartir información y colaborar más allá de lo local y nacional, con la principal finalidad de recuperar y mejorar la población de anguila europea a niveles óptimos de sostenibilidad.

Todos, o la mayoría de los participantes de la plataforma, tenderán a generar, con el tiempo, una red de confianza mutua, propiciando la colaboración (formal o informal, digital, presencial, mixta, etc.) para lograr ese objetivo.

Estas redes deben funcionar de un modo cooperativo, en la que los actores ligados a la administración pública y/o vinculados a intereses particulares, se organizan en redes mixtas público-privadas para abordar el problema común.

Estas redes no sustituyen a la administración pública, pero ésta necesita de un nuevo enfoque diferencial para abordar un problema complejo que va más allá de un territorio nacional.

El desarrollo de estas redes puede llegar a generar tensiones entre actores, respecto a principios y valores como la igualdad, la representatividad, la legitimidad, etc. pero son necesarias, ya que la asimilación de estos valores, es crucial para la legitimidad de las propuestas. La implementación de estos principios de buena gobernanza contribuye a un funcionamiento más democrático y con resultados más eficaces.

### Plan Estratégico Trienal

La plataforma de gobernanza debería definir y desarrollar planes estratégicos a dos o tres años, en los que se acuerden los objetivos a alcanzar durante ese período, evaluando, a su finalización, el grado de cumplimiento de los mismos.

Pensamos que plantear los objetivos a tres años es más realista, dada la complejidad de los desafíos a los que hay que enfrentarse, por ejemplo, las dificultades que entrañan adecuar la posición e intereses diferenciales de la mayoría de los actores involucrados.

## Fuentes financieras

En el seno de la Plataforma de Gobernanza se ha de debatir la necesidad o no de valorar si el funcionamiento y puesta en marcha de la Plataforma, precisa de fuentes financieras externas o bien, si la plataforma puede dinamizarse una vez finalice el proyecto SUDOANG.

Los gastos básicos, derivados de mantener una estructura y una gestión mínima de la plataforma han de ser debatidos en su seno. Quizá se podrá estudiar, si así se decide, las opciones de financiación utilizando fondos públicos de distintas administraciones, en especial, la UE, establecidos para los fines que tiene la plataforma. Dado que representantes de distintas instituciones públicas son miembros fundadores, quizá ellos puedan estudiar e informar de esta cuestión al resto de miembros y tomar la decisión consensuadamente entre todos.