

dossier

La sobreexplotación de los recursos y la degradación de los ecosistemas que en las últimas décadas estaba sufriendo el medio marino, requería una modificación del marco político, que persiguiese el desarrollo sostenible de los recursos pesqueros. La Unión Europea consciente de esta necesidad reformó la Política Pesquera Común en el año 2002 con el fin de integrar el enfoque medio ambiental en las políticas en materia pesquera. Esta reforma marcó el inicio de la implicación del medio ambiente en el medio marino.

La integración medioambiental en el FEP: Reservas Marinas

Como consecuencia de esta reforma, la Unión Europea estableció una política marítima integrada que garantizase una explotación sostenible de los recursos marinos y aprovecharse su enorme potencial.

La aprobación del FEP reafirma esta política y recoge la necesidad de integrar el medio ambiente en el medio marino. Uno de los objetivos prioritarios del FEP es la explotación sostenible y la conservación de los recursos pesqueros; es más, una medida de este instrumento financiero está dedicada íntegramente a este fin, en concreto dentro del Eje 3 referido a las medidas de interés público, la medida 3.2 "Protección y desarrollo de la flora y fauna acuática". Así mismo, todos los ejes de este Fondo en mayor o menor medida recogen la importancia del

enfoque medioambiental. Por lo tanto, en el FEP la sostenibilidad del medio ambiente ha pasado de ser objetivo horizontal a ser un objetivo prioritario.

Tanto el Programa operativo del Sector Pesquero Español, aprobado el pasado 13 de diciembre de 2007, como el Plan Estratégico Nacional recogen la importancia que la sostenibilidad ambiental tiene para el desarrollo tanto económico como social del medio marino. En este sentido el Programa Operativo ha sido sometido tal y como recoge la normativa comunitaria y española a una Evaluación Ambiental Estratégica.

La finalidad de dicha evaluación es integrar los aspectos ambientales en la preparación y adopción de planes y programas, contribuyendo

de este modo a la protección del medio ambiente y a la promoción del desarrollo sostenible.

El objeto del presente dossier es analizar la trascendencia que tiene la medida 3.2 en la sostenibilidad de los recursos pesqueros, así como su repercusión en el medio ambiente. La financiación de esta medida va dedicada casi en exclusividad para reservas marinas, tal y como establece el Programa Operativo. Esta fórmula de financiación es una continuación de la política llevada a cabo con el anterior instrumento de financiación, el IFOP, que obtuvo unos excelentes resultados. Por consiguiente, el presente dossier analiza el pasado, presente y futuro de la importancia de la integración del medio ambiente en la política pesquera española.

La integración medioambiental en el FEP

EL IFOP Y EL FEP INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN EN LAS RESERVAS MARINAS

El establecimiento de zonas de protección pesquera permite cumplir con la exigencia comunitaria de integrar medidas de carácter medioambiental en las políticas sectoriales. Esta medida se integra dentro de la política estructural de la Unión Europea conforme a los objetivos de la Política Pesquera Comunitaria (PPC) ya desde el período 1994-1999, materializándose dentro de las líneas prioritarias de las acciones estructurales del Plan Sectorial de Pesca e incorporadas al marco de ayudas estructurales para la pesca en la Unión Europea con los fondos IFOP (Instrumento Financiero para la Orientación de la Pesca) para el acondicionamiento de zonas marinas costeras. Asimismo, durante el período 2000-2006, las actividades realizadas en las reservas marinas han sido también objeto de ayudas estructurales con los fondos del IFOP para la protección y desarrollo de recursos acuáticos, asistencias técnicas y proyectos piloto; y acciones realizadas por profesionales. Se ha previsto igualmente que, durante el período 2007-

2013, puedan recibir ayudas del FEP amparadas bajo acciones colectivas; y ayudas para la protección y desarrollo de la fauna y flora acuáticas.

LA FIGURA DE PROTECCIÓN DE LAS RESERVAS MARINAS

La figura de reserva marina se crea en España en el año 1982 a través de la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 11 de mayo de 1982 por la que se regula la actividad de repoblación marítima, mencionando como medida las zonas de reserva "en las que quedará prohibida la extracción de alguna o de todas las especies de fauna y flora marinas que se determinen por el tiempo que se establezca".

Esta figura ha sido posteriormente recogida en la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca marítima del Estado, que dedica un capítulo a desarrollar diversas medidas para la conservación de los recursos pesqueros, comprendiendo éstos además de la pesca responsable, pautas de protección y regeneración de los recursos pesqueros a través del establecimiento de zonas de protección pesqueras en aguas exteriores. Define además las reservas

Las Reservas Marinas se definen como "aquellas zonas que por sus especiales características se consideren adecuadas para la regeneración de los recursos pesqueros", pudiendo delimitarse áreas o zonas con distinto grado de protección.

marinas como "aquellas zonas que por sus especiales características se consideren adecuadas para la regeneración de los recursos pesqueros" pudiendo delimitarse áreas o zonas con distinto grado de protección.

Asimismo, algunas Comunidades Autónomas, han creado figuras de similares características con el objeto de garantizar la creación y mantenimiento de zonas de protección pesquera en todo el litoral español. En estas zonas, el ejercicio de la pesca podrá estar prohibido o limitado a determinados artes, conforme a la normativa específica establecida en la declaración de



MAPA DE RESERVAS MARINAS DE ESPAÑA.

En 1982 se regula la actividad de repoblación marítima, mencionando como medida las zonas de reserva “en las que quedará prohibida la extracción de alguna o de todas las especies de fauna y flora marinas que se determinen por el tiempo que se establezca”.

reserva marina, zona de acondicionamiento marino o zona de repoblación marina.

Así pues, en relación a la gestión podemos citar:

- **Reservas marinas del Estado Español**, gestionadas completamente por la Administración General del Estado (AGE) por encontrarse en su totalidad en aguas exteriores.

- **Reservas marinas de titularidad autonómica**, gestionadas por la Comunidad Autónoma en cuyas aguas interiores se encuentra.

- **Reservas marinas de gestión mixta**. Este tipo contempla los casos en los que la reserva tiene parte de su extensión en aguas interiores y parte más allá de la línea de base, en aguas exteriores. La gestión se comparte por la AGE y la CA, normalmente en proporción a la superficie de reserva en cada zona.

En la actualidad, hay 24 reservas marinas declaradas, integradas dentro de la Red Iberoamericana de Reservas Marinas (RIRM), auspiciada por la Secretaría General de Pesca Marítima (SGPM) en 1999 en torno a un grupo de gestores de espacios marinos protegidos, americanos y españoles, con el objetivo de participar en la cooperación y el intercambio de información (Mapa 1). La primera reserva marina creado por la SGPM fue la de la Isla de Tabarca, en 1986 (en virtud de la Orden de 12 de mayo de 1982).

Tras todos estos años se ha visto que, aunque concebidas para la regeneración y mantenimiento de especies de interés pesquero, favorecen la recuperación de la biodiversidad marina de manera muy importante así como actividades no extractivas de gran importancia para la sociedad. Se pueden citar por ejemplo además

de una capturas más predecibles cada año, contribuyendo a la estabilidad de las pesquerías, las oportunidades que ofrecen para la investigación marina, una mejora de las actividades no extractivas como el buceo de recreo, la fotografía submarina y los itinerarios de naturaleza costera y el acercamiento de los visitantes a la pesca artesanal, muy desconocida. Todas estas actividades se basan en la conservación de la diversidad y abundancia de la vida marina y ofrecen nuevas alternativas turísticas y recreativas que no perjudican el medio ambiente marino en determinadas zonas litorales en depresión o alteradas. Son actividades sostenibles en zonas ligadas a la pesca que además contribuyen a la sensibilización ambiental, lo que amplía sus efectos más allá de las zonas objetivo.

TABLA DE RESERVAS MARINAS BENEFICIARIAS DE LOS FONDOS IFOP

Nombre	Ubicación	Año	Superficie	Gestión	Puerto Pesquero	Boletín	Periodo	IFOP*
Islas Columbretes	Castellón	1990	4.400 ha	AGE	Castellón	O.M. 19 abril 1990 (BOE nº 25, de 23 abril 1990)	1994-1999	X
Cabo de Gata-Níjar	Almería	1995	4.613,45 ha	AGE	Carboneras	O.M. 3 julio 1995 (BOE nº 165 de 12 julio 1995)	1994-1999	X
Isla de Alborán	Almería	1997	429 ha	AGE	Adra, Almería	O.M. 31 julio 1997 (BOE nº 204, de 26 agosto 1997 y BOE nº 233 de 24 septiembre 1998)	1994-1999	X
Masia Blanca	Tarragona	1999	321 ha	AGE	Ametlla de mar	Orden del MAPA 21 diciembre 1999 (BOE nº7, de 8 enero 2000)	1994-1999	X
La Palma	Isla de la Palma	2001	3.719 ha	AGE		O.M. 18 julio 2001 (BOE nº185 de 3 agosto 2001)	2000-2006	X
Isla de Tabarca	Alicante	1986	1.400 ha	AGE y CCAA	Isla de Tabarca	O.M. 4 abril 1986 (BOE nº112) y O. 4 abril 1986 de la Conselleria de Agricultura y Pesca (DOGV nº 397)	1994-1999	X
Isla Graciosa	Lanzarote	1995	70.000 ha	AGE y CCAA		O.M. 19 mayo 1995 (BOE nº131 de 2 junio 1995)	1994-1999	X
Cabo de Palos-Islas Hormigas	Murcia	1995	1.898 ha	AGE y CCAA	Cartagena	O.M. 22 junio 1995 (BOE 161 de 7 julio 1995)	1994-1999	X
La Restinga-Mar de las Calmas	Isla del Hierro	1996	750 ha	AGE y CCAA	La Restinga	O.M. 24 enero 1996 (BOE nº30 de 3 febrero 1996)	1994-1999	X
Levante de Mallorca-Cala Ratjada	Mallorca	2007	11.000 ha	AGE y CCAA	Cala Ratjada	O.M. 3 abril 2007 (BOE nº89 de 13 abril 2007)	2000-2006	X
Badia de Palma	Mallorca	1982	2.394 ha	CCAA	Pollensa	O. 6 agosto 1999 (BOCAIB nº 104 de 17 agosto 1999)	1994-1999	X
Islas Medas	Gerona	1983	21,5 ha	CCAA		Ley 19/1990 (BOE nº8, de 9 enero 1991)	1994-1999	
PN Cabo de Gata-Níjar	Almería	1987	12.200 ha	CCAA		Decreto 314/1987, de 23 de diciembre	1994-1999	
Ses Negres	Barcelona	1993	80 ha	CCAA		O. 3 marzo 1993	1994-1999	X
Cabo de San Antonio	Alicante	1993	10 ha	CCAA		D. 212/1993 de 9 abril 1993 (DOGV nº2145 de 16 noviembre)	1994-1999	
San Juan de Gaztelugatxe	Vizcaya	1998	158 ha	CCAA	Mundaka	D. 229/98, de 15 septiembre (BOPV 2 octubre)	1994-1999	
Cap de Creus	Gerona	1998	13.886 ha	CCAA		Ley 4/1998 de 12 abril 1998 (DOGC 2611 de 1 abril)	1994-1999	
Nord de Menorca	Menorca	1999	5.119 ha	CCAA		O. 11 junio 1999 (BOCAIB nº81 de 24 junio)	1994-1999	X
Creus D'Eivissa i Formentor	Islas Baleares	1999	13.617 ha	CCAA		D. 63/1999 (BOCAIB nº74 de 8 junio)	1994-1999	X
Migjorn de Menorca	Menorca	2002	22.332 ha	CCAA		O. 3 mayo 2002 (BOIB nº56 de 9 mayo 2002)	2000-2006	X
Desembocadura del río Guadalquivir	Cádiz	2004	20.200 ha	CCAA		O. 16 junio 2004 (BOJA nº123 de 24 junio 2004)	2000-2006	X
Isla del Toro	Mallorca	2004	n.d.	CCAA		O. 28 mayo 2004 (BOIB nº78 de 3 junio 2004)	2000-2006	
Islas Malgrats	Mallorca	2004	n.d.	CCAA		O. 15 junio 2004 (BOIB nº89 de 24 junio 2004)	2000-2006	
Os Miñarzos	A Coruña	2007	2.162 ha	CCAA	Lira-Carnota	D. 8520077 de 12 abril 2007 (DOG 8 mayo 2007)	2000-2006	



La integración medioambiental en el FEP

FINANCIACIÓN DE LAS RESERVAS MARINAS

Las reservas marinas se ven beneficiadas desde su creación de un apoyo económico sostenido por parte de las Administraciones comunitaria, estatal y autonómicas. También colaboran en algunos casos los ayuntamientos aportando colaboración en la vigilancia o algunos medios materiales. La Figura 1 muestra las principales fuentes de financiación de las reservas marinas, destacando la importancia de los fondos estructurales del IFOP.

Durante el período de programación 1994-1999, se han comprometido cerca de 3,7 millones de euros (las cifras se refieren a pesetas del año 1994 llevadas a euros) en la financiación de proyectos relacionados con reservas marinas, distribuidos entre 3 reservas de gestión estatal (Alborán, Columbretes y Masía Blanca), 4 reservas de gestión mixta (Tabarca, Cabo de Palos-islas Hormigas, Isla Graciosa y la Restinga-Mar de las Calmas) y 1 reserva marina de gestión autonómica (Ses Negres). De dicho importe, un 73,3 por 100 procede de los fondos europeos del IFOP, un 22,3 por 100 procede de fondos de la Administración General del Estado (AGE), un 2,3 por 100 procede de

fondos de distintas Comunidades Autónomas, y un 2,1 por 100 procede de aportaciones de otros beneficiarios (en este caso concreto se trata de la asociación "NEREO, Preservador del Medi Ambient" para la reserva marina de Ses Negres).

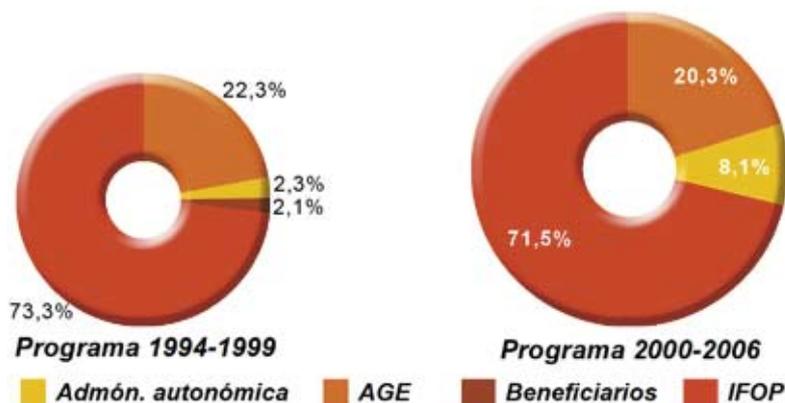
Durante el período 2000-2006, el importe total comprometido para este tipo de proyectos ha ascendido hasta casi 17,7 millones de euros (en euros de 2000), distribuidos entre las 5 reservas marinas de gestión estatal, las 5 reservas marinas de gestión mixta y 5 reservas marinas de gestión autonómica (Desembocadura del río Guadalquivir, Ses Negres, Bahía de Palma, Migjorn de Menorca y Freus D'Eivissa i Formentera). Se observa una ligera disminución relativa de la participación de los fondos estructurales que pasa a ser del 71,5 por 100, mientras las aportaciones de la Administración estatal suponen un 20,3 por 100. Destaca un incremento de la participación autonómica que asciende hasta un 8,1 por 100 sobre el total de los importes comprometidos, lo que se debe fundamentalmente al incremento de reservas marinas de gestión autonómica que se han beneficiado de las ayudas durante este período.

La financiación de estas actuaciones permite el mantenimiento de los

Durante el período de programación 1994-1999, se han comprometido cerca de 3,7 millones de euros (las cifras se refieren a pesetas del año 1994 llevadas a euros) en la financiación de proyectos relacionados con reservas marinas.

presupuestos necesarios para hacer frente, año tras año a las importantes inversiones para dotar a las reservas marinas de los medios materiales e inmateriales idóneos para su mantenimiento eficaz: embarcaciones, equipos humanos y materiales para la vigilancia, estructuras de señalización, estudios de seguimiento y de impacto de actividades, acciones de sensibilización, entre otras. Los destinatarios de este gasto son no sólo los pescadores sino también el sector del buceo y la sociedad en general y de manera más directa, lógicamente, los colectivos que viven en el entorno cercano de cada reserva.

FIGURA 01. FUENTES DE FINANCIACIÓN EN LAS RESERVAS MARINAS



Fuente: MAPA (2006). Secretaría General de Pesca Marítima. Importes comprometidos

EJES DE ACTUACIÓN DEL IFOP EN LAS RESERVAS MARINAS

Las actuaciones llevadas a cabo en las distintas reservas marinas que han sido cofinanciadas con los fondos IFOP se clasifican en tres categorías:

1.- Destinadas a la creación de una reserva marina, entendiéndose las que comprendan cualquier

Las reservas marinas se ven beneficiadas desde su creación de un apoyo económico sostenido por parte de las Administraciones comunitaria y estatal y autonómicas.

actividad relacionada con estudios previos a la creación de la reserva, su delimitación geográfica, zonificación, regulación de usos o creación de la Comisión de Gestión y seguimiento.

2.- **Destinadas al mantenimiento de la reserva marina**, ya sea a través de actividades ligadas al uso público, conservación, aprovechamientos o infraestructuras en las reservas marinas.

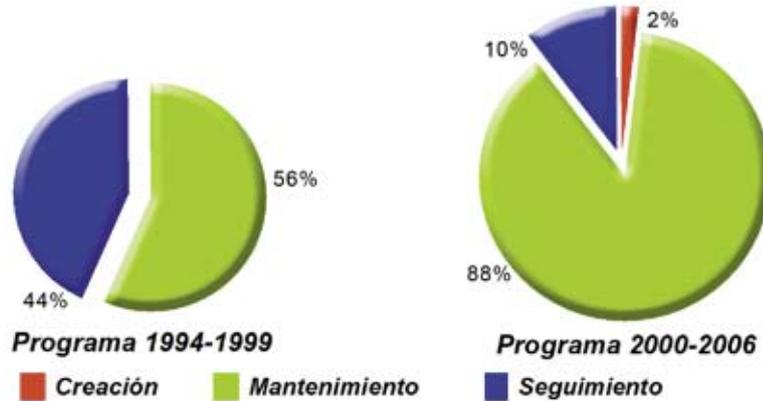
3.- **Destinadas a realizar actividades relacionadas con el seguimiento de la reserva marina**, comprendiendo los estudios que específicamente se refieran al efecto reserva, o bien cualquier otro proyecto de investigación que se lleve a cabo en la reserva.

La Figura 2 muestra cómo para la totalidad de los importes comprometidos durante ambos períodos de programación apenas hay proyectos de creación de reservas marinas, no se observa ninguno durante el primer período y apenas un 2 por 100 de los fondos se destinan durante el segundo período a proyectos para la creación de nuevas reservas marinas. Los expedientes para el mantenimiento de las reservas engloban el grueso de los importes comprometidos, mientras que los proyectos para el seguimiento de la reserva pasan de un 44 por 100 durante el primer período de programación a apenas un 10 por 100 durante el período 2000-2006.

LOS FONDOS IFOP EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE RESERVAS MARINAS

En el proceso de creación de una reserva marina intervienen todos los organismos e instituciones relacionadas con la protección o explotación de los recursos pesqueros. La puesta en marcha de dicho proceso se lleva a

FIGURA 02. FONDOS PARA LA CREACIÓN, MANTENIMIENTO Y SEGUIMIENTO DE RESERVAS MARINAS



Fuente: MAPA (2006). Secretaría General de Pesca Marítima. Importes comprometidos

cabo, siempre a iniciativa del sector pesquero artesanal. La idoneidad de la zona propuesta se determina mediante estudios en profundidad de carácter pesquero, ecológico y socioeconómico.

El resultado del estudio científico y los procesos de consulta darán lugar a una propuesta de norma de creación de la reserva consensuada, que recoge la delimitación de la reserva marina y su zonificación con los usos correspondientes.

La declaración establece la delimitación geográfica de la reserva y la de la reserva integral, una al menos en cada reserva marina, estrictamente protegida, donde se prohíbe cualquier extracción de flora y fauna. Todas las actividades, indudablemente, están sometidas a una vigilancia para asegurar su cumplimiento.

Una reserva marina es una zona delimitada del medio marino, dentro de la cual se regulan estrictamente las actividades que se pueden llevar a cabo, esencialmente las pesqueras y las de buceo. También en algunas reservas como la de las islas Columbretes y las creadas en Canarias se han impulsado restricciones al tráfico marino de embarcaciones mercantes

Como órgano de gestión, para entre otros, dar cuenta de la evaluación de los efectos de la reserva y para recoger las propuestas de actuación se asigna, a cada reserva marina constituida, una Comisión de Gestión y Seguimiento de la que forma parte el sector pesquero y se invita organismos e instituciones relacionados con el medio marino.



Colaboración de los guardas de la reserva en la protección de las especies marinas.

La integración medioambiental en el FEP

LOS FONDOS IFOP Y EL MANTENIMIENTO DE RESERVAS MARINAS

Los principales proyectos llevados a cabo para el mantenimiento de las reservas marinas vienen definidos por cuatro líneas de actuación: uso público (puntos de amarre) Acciones de divulgación y promoción; diseño de folletos, trípticos, videos, DVD; Campañas escolares y material didáctico; Guías, catálogos y publicaciones; Diseño Web, logotipo), conservación (Servicio de vigilancia) seguimiento a través de Convenios de colaboración; Campañas de voluntariado; Red de control de la Posidonia) e infraestructuras-medios (Balizamiento y mojones; Embarcaciones; Vallas y carteles

informativos; Señalización terrestre; Casetas de vigilancia, restauración edificios; Cámaras vigilancia, ROV; Radares).

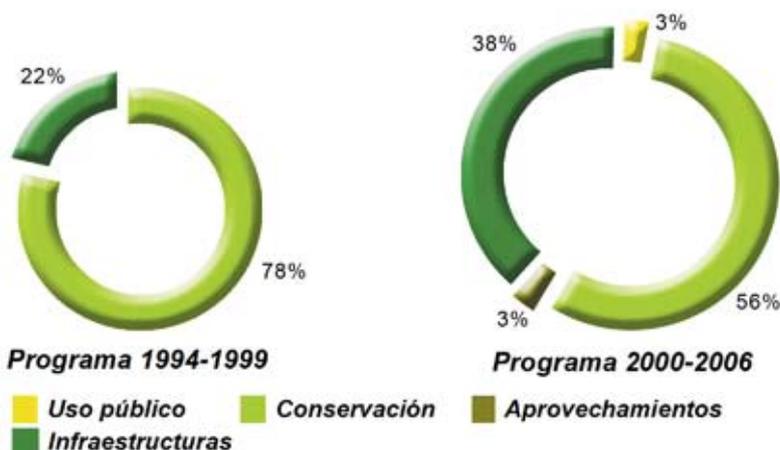
La figura 3 muestra los porcentajes de fondos IFOP comprometidos para cada línea de actuación en el mantenimiento de las reservas marinas. En el primer período no se observa ningún proyecto referido al uso público ni a los aprovechamientos, si bien representan apenas un 3 por ciento de los fondos durante el segundo período. La diferencia significativa se encuentra en los fondos que han sido destinados a conservación e infraestructuras para cada período, pasando de un 22 por 100 a un 38 por 100 en la financiación de las infraestructuras y medios, y por contra, de un 78 por 100 a un 56 por 100 en conservación.

El FEP garantizará la viabilidad del sector europeo de la pesca y la acuicultura y tiene prevista una programación de una vigencia de siete años con un presupuesto total aproximado de unos 3.800 millones de euros.

LOS FONDOS IFOP Y EL SEGUIMIENTO EN LAS RESERVAS MARINAS

La figura 4 muestra los porcentajes de fondos IFOP comprometidos en el seguimiento de las reservas marinas. En el primer período la totalidad de los fondos es destinada a proyectos de investigación (Monitorizaciones; Muestreos biológicos y de especies interés ecológico, Estudios socioeconómicos y de poblaciones), mientras que en el Programa 2000-2006 un 22 por 100 de los fondos son destinados a estudios sobre el efecto reserva (Estudios realizados por el Instituto Español de Oceanografía (IEO) y/o Universidades).

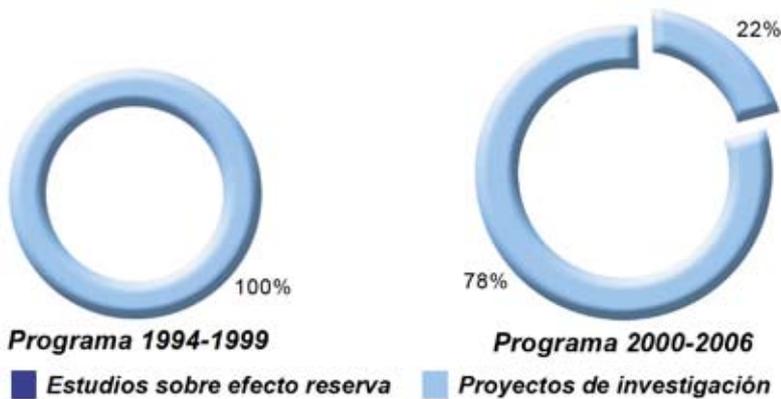
FIGURA 03. DISTRIBUCIÓN DE FONDOS IFOP PARA EL MANTENIMIENTO DE LAS RESERVAS MARINAS



Los fondos marinos es uno de los espacios que sufre mayor presión medioambiental y que resulta imprescindible proteger y conservar.

El FEP contempla entre sus ejes prioritarios el desarrollo sostenible de las zonas de pesca, lo que indica que se seguirán destinando fondos a la creación, mantenimiento y seguimiento de las reservas marinas.

FIGURA 04. DISTRIBUCIÓN DE FONDOS IFOP PARA EL SEGUIMIENTO DE LAS RESERVAS MARINAS



Fuente: MAPA (2006). Secretaría General de Pesca Marítima. Importes comprometidos

UN NUEVO FONDO PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA PESCA. 2007-2013

La importancia del sector pesquero hace que las Administraciones ordenen su ejercicio de forma que la explotación racional de los recursos y la comercialización responsable de los productos garanticen un desarrollo sostenible de la actividad, respetuosa con el medio marino y en condiciones socioeconómicas dignas para los profesionales del sector. En este contexto, las ayudas a la pesca pueden contribuir a alcanzar una pesca sostenible si se diseñan y gestionan de una manera adecuada y efectiva.

En el periodo de vigencia del IFOP, la cofinanciación de la UE del gasto público en reservas marinas de interés pesquero ha tenido una gran importancia no ya solo económica- de hecho la SGPM agotó su cuota de financiación antes de la finalización del periodo-, sino logística, al apoyar , en sus inicios, la política de sostenibilidad de las pescas artesanales en área privilegiadas por

sus buenas condiciones naturales y la relativa importancia numérica del sector en una actividad que tiende a disminuir. Abrió una vía que se consolida en esta nueva etapa del FEP ya que hasta ahora se ha visto que estas ayudas son una parte importante en el mantenimiento de una red de reservas. De ahí que proceda mirar hacia el futuro y contar con las nuevas herramientas de financiación disponibles que se enmarcan perfectamente en las líneas amparadas por este Fondo. No olvidemos que las acciones emprendidas en las reservas marinas trascienden con mucho el efecto

pesquero ya que contribuyen a la consolidación de zonas dependientes de la pesca, a la conservación del acervo pesquero y de la biodiversidad marina y al fomento de actividades de bajo impacto como el buceo responsable y el turismo de naturaleza, además de ser lugares singulares para la investigación , no solo sobre la pesca sino sobre la evolución de las zonas costeras y en algunos casos sobre áreas alejadas de la costa que se erigen en laboratorios en continuo para la observación de fenómenos ambientales como el calentamiento de las aguas y la expansión de especies introducidas entre otros.

Al igual que el instrumento precedente, el FEP reforzará la política pesquera común y ayudará a aplicar las modificaciones realizadas a la PPC en su última reforma de 2002. Está concebido para garantizar la viabilidad del sector europeo de la pesca y la acuicultura y tiene prevista una programación de una vigencia de siete años con un presupuesto total aproximado de unos 3.800 millones de euros.

El FEP contempla entre sus ejes prioritarios el desarrollo sostenible de las zonas de pesca, lo que indica que se seguirán destinando fondos a la creación, mantenimiento y seguimiento de las reservas marinas. □



Ejemplar de mero adulto en la Reserva Marina de Cabo de Palos (Murcia - España)