

Gestión pesquera y conservación marina en la zona ampliada del Parque Nacional marítimo-terrestre del Archipiélago de Cabrera

Propuesta Preliminar

4 de mayo de 2021

El Parque Nacional de Cabrera amplió sus límites en 2019, multiplicando por 10 su superficie e incorporando una importante biodiversidad marina a la ya existente en el parque nacional. Con la ampliación, se incluyeron sistemas naturales marinos aún no representados, como los bajos rocosos, ausentes hasta ahora en la red de parques nacionales, los bancos de corales profundos y las áreas pelágicas de paso, reproducción o presencia habitual de cetáceos o grandes peces migradores.

Desde 2001, en Cabrera existe un Plan de Gestión de la Pesca, que establece el régimen de protección de los recursos pesqueros dentro de los límites del parque. Sin embargo, el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) en vigor fue publicado en 2006, con una validez recomendada de seis años, por lo que su actualización está pendiente desde 2012.

Considerando los nuevos límites del parque, y teniendo en cuenta que la zona ampliada cubre una extensa superficie marina, la actualización del PRUG resulta ya imprescindible y urgente para adaptar la gestión de los recursos marinos y pesqueros. Para ello, es necesario considerar los hábitats y especies que justificaron dicha ampliación, y desarrollar medidas que eviten posibles impactos para asegurar su protección en aplicación de los objetivos principales de declaración del parque. En este sentido, considerando que la actividad pesquera tiene una naturaleza diferente en la zona ampliada, es necesario prestar atención a las medidas de gestión pesqueras a desarrollar.

En este documento Oceana propone unas directrices y una zonificación (Tabla 1, Tabla 2 y mapa) que considera básicas para asegurar una gestión adecuada de los recursos marinos de la zona ampliada. Partiendo del marco legal existente, se propone brindar mayor protección a las zonas en las que se encuentran hábitats y especies protegidos y/o amenazados y sistemas naturales clave, así como otros cuya conservación sea de interés. La propuesta de gestión de la pesca en cada zona (usos) pretende compaginar la conservación de la biodiversidad con las actividades tradicionales que, tal y como refleja la Resolución de 7 febrero de 2019 sobre su ampliación, deberían ser *“compatibles con los objetivos primordiales de conservación”*.

El 22 de abril de 2021, Oceana organizó un taller titulado **“Gestión de la pesca en Cabrera ¿Un nuevo reto?”** cuyo principal objetivo era enriquecer la propuesta mencionada. La convocatoria contó con un total de 27 participantes estando representados todos los sectores relacionados con el parque nacional incluyendo miembros del patronato, gobierno balear y nacional, científicos, ONGs y pescadores. En el Anexo se recogen las contribuciones recogidas en el taller.

Tabla 1. Directrices generales para la gestión pesquera de la superficie ampliada.

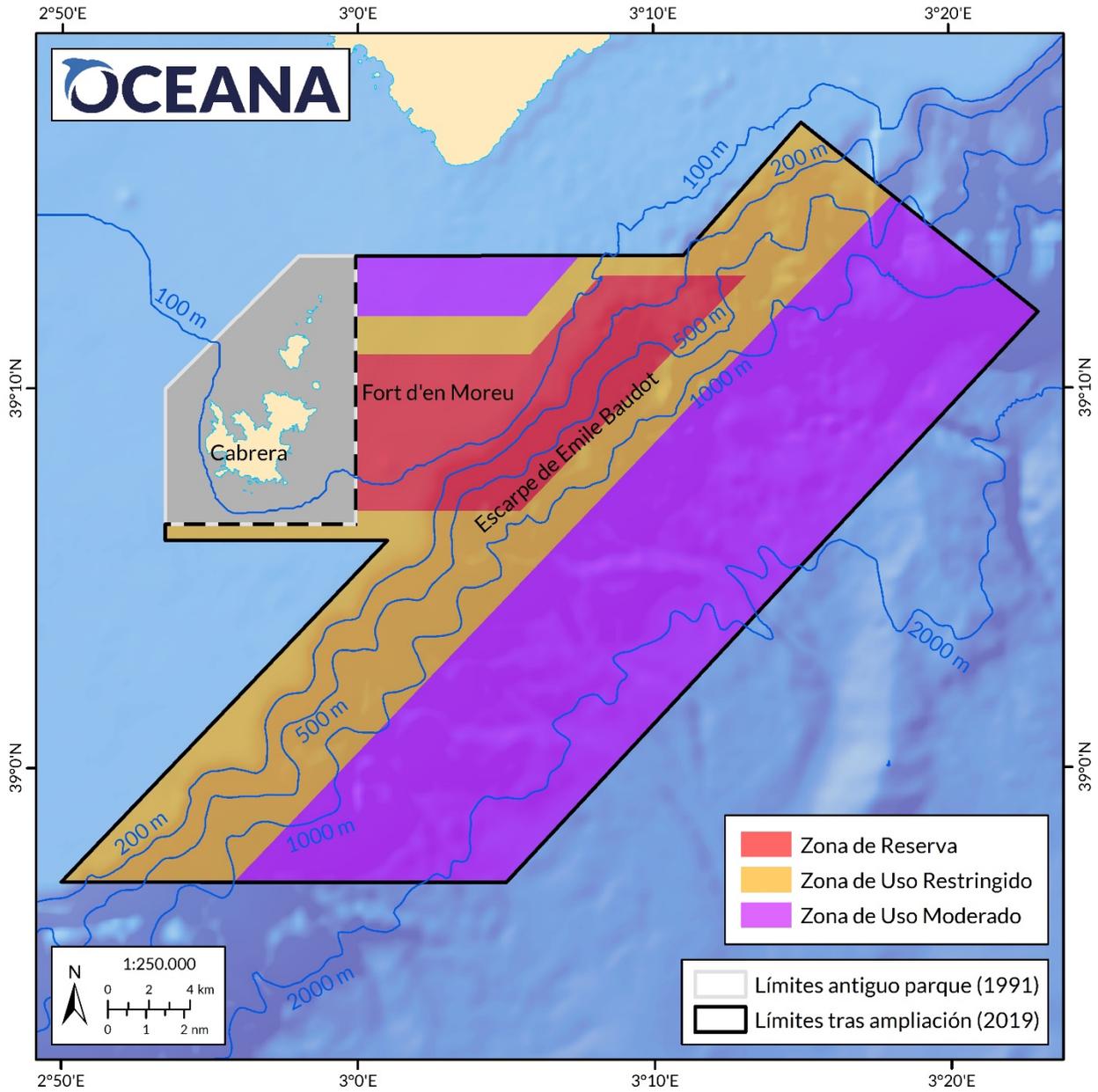
REGULACIÓN en vigor	PROPUESTAS
<p><u>Ley 14/1991, de 29 de abril, de Creación del Parque Nacional Marítimo-Terrestre del Archipiélago de Cabrera.</u> Artículo 3. Régimen jurídico de protección. 1. Sin perjuicio de lo previsto en la Ley 4/1989, quedan prohibidas en el Parque todas las actividades que supongan una explotación directa de los recursos naturales. Se exceptúa la pesca artesanal tradicional de carácter profesional, que se realizará de acuerdo con las determinaciones que al efecto señale el Plan Rector de Uso y Gestión al que se refiere el artículo 6.</p>	<p>1. En la zona ampliada se permitirá exclusivamente la pesca artesanal tradicional de carácter profesional Tal y como establece la Ley 14/1991 en su Artículo 3.1, sólo se permitirá la pesca artesanal tradicional de carácter profesional, y sólo a aquellas embarcaciones con actividad probada en la zona de ampliación, para lo que se requiere la actualización del último censo de embarcaciones con permiso para faenar en el parque. Por otro lado, la Ley 30/2014 de Parques Nacionales señala que esta figura de protección es incompatible con pesca deportiva y recreativa.</p>
<p><u>REAL DECRETO 941/2001, de 3 de agosto, por el que se establece el régimen de protección de los recursos pesqueros del Parque Nacional Marítimo-Terrestre del Archipiélago de Cabrera.</u> 2. Artes y aparejos autorizados: a) Artes de red de enmalle: trasmallo, redes de enmalle o betas, bolero. b) Artes de parada: almadrabilia, almadraba, solta, moruna. c) Artes de cerco: teranyina; d) Otras artes de red: jonquillera, llampuguera. e) Aparejos de anzuelo: palangrú, curricá, fluixa, volantí, potera. f) Artes de trampas: nasa, gambí.</p>	<p>2. El nuevo PRUG especificará la prohibición de determinadas artes Con el fin de evitar interpretaciones, tal y como especificaba el PRUG I (Real Decreto 277/1995), se debería especificar como directriz básica para asegurar la gestión de la zona ampliada, la prohibición de los artes de arrastre y palangre de superficie en el parque. Esto aseguraría el aprovechamiento exclusivo de la flota artesanal de pequeña escala.</p>
<p><u>Real Decreto 277/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Plan rector de uso y gestión del Parque Nacional Marítimo-Terrestre del Archipiélago de Cabrera</u> De acuerdo con la Ley 14/1991, la única actividad extractiva permitida es la pesca artesanal, tradicional de carácter profesional. Directriz básica para su posterior ordenación específica: <ul style="list-style-type: none"> • No se permitirá la pesca con palangre de superficie • No se permitirá la pesca de arrastre </p>	<p>3. Actualización del censo de embarcaciones Es necesario adaptar el censo a la nueva realidad del parque, aunque manteniendo la exclusividad para la pesca artesanal de carácter profesional. Esta medida proporcionaría un valor añadido al producto pescado en Cabrera.</p>
<p><u>Resolución de 7 de febrero de 2019, del Organismo Autónomo Parques Nacionales, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de febrero de 2019, por el que se amplían los límites del Parque Nacional Marítimo-Terrestre del Archipiélago de Cabrera por incorporación de espacios marinos colindantes al mismo.</u> 1. En la superficie ampliada, y respecto a la pesca artesanal de carácter profesional, además de las embarcaciones del censo actual y en tanto en cuanto no se cuente con el nuevo censo de embarcaciones con actividad probada en la zona objeto de ampliación, se permitirá de forma excepcional la actividad en la zona ampliada a las embarcaciones que tengan su puerto base a menos de 24 millas, siempre que cuenten con la correspondiente licencia de actividad semanal y respetando los niveles de esfuerzo máximo actualmente en vigor. 2. En la superficie ampliada, y hasta la aprobación de una nueva ley que asegure la gestión integral del parque nacional, la actividad pesquera profesional con palangre de superficie quedará limitada a las embarcaciones incluidas en el Censo Unificado de Palangre de Superficie (CUPS) con acceso a la zona mediterránea. Se restringe el número máximo de jornadas anuales de pesca para el conjunto de la flota a un máximo de 140, con prohibición de largado de artes entre el 1 de diciembre y el 30 de abril. Los buques deberán realizar las tareas de largado en las horas nocturnas para reducir la captura accidental de aves marinas y deberán largar el arte a profundidad superior a 40 metros para reducir la captura de tortugas marinas.</p>	<p>4. Revisión de las medidas transitorias establecidas por el acuerdo de ampliación Teniendo en cuenta la evolución de la actividad pesquera desde la ampliación, las medidas transitorias planteadas en el Acuerdo de gobierno no resultarían de aplicación, ya que la actividad palangrera actualmente se podría definir como residual. Previo a la ampliación se habían detectado 17 embarcaciones que faenaban en la zona, mientras que desde la ampliación sólo lo han hecho siete, de las cuales sólo una tendría una actividad realmente significativa en verano de 2020. Por otro lado, la actualización del censo supondría la derogación inmediata de la medida por la que se permite la pesca en el parque a todas las embarcaciones con puerto base a menos de 24 millas. En cuanto a la segunda medida relativa a la actividad pesquera profesional con palangre de superficie, esta quedaría invalidada por la aplicación del de las medidas #1 y #2.</p>
<p><u>Resolution GFCM/43/2019/6 on the establishment of a set of measures to protect vulnerable marine ecosystems formed by cnidarian (coral) communities in the Mediterranean Sea</u> Párrafo 18. CPCs may designate additional spatial/temporal restrictions to those already established, where fishing activities may be banned or restricted in order to protect VME indicator taxa</p>	<p>5. Procurar la transición hacia un seguimiento a través de nuevas tecnologías Esta medida tendría el objetivo de facilitar el seguimiento de las capturas y stocks pesqueros para poder evaluar de forma efectiva los beneficios de la protección, tal y como establece el PRUG (Decreto 58/2006). La mejora en el rendimiento de los recursos pesqueros del parque podría contribuir de forma relevante a la sostenibilidad de los stocks en Baleares.</p>
<p><u>Convenio de Barcelona - Protocolo sobre Áreas Protegidas y Biodiversidad (SPA/BD)</u> Art. 11. National measures for the protection and conservation of species 11.1. "The Parties shall manage species of flora and fauna with the aim of maintaining them in a favourable state of conservation." 11.2. "The Parties shall, in the zones subject to their sovereignty or national jurisdiction, identify and compile lists of the endangered or threatened species of flora and fauna and accord protected status to such species. The Parties shall regulate and, where appropriate, prohibit activities having adverse effects on such species or their habitats, and carry out management, planning and other measures to ensure a favourable state of conservation of such species."</p>	<p>6. Establecer mecanismos que mejoren la concesión de licencias semanales Según los estudios más recientes, existe una falta de coordinación fluida entre cofradías y la Federación Balear de Cofradías de Pescadores</p> <p>7. Mejorar los canales de comunicación entre pescadores y administración Con el objetivo de mantener viva la generación de hojas de captura por parte de los pescadores.</p> <p>8. Considerar zonas de protección estricta para especies en peligro o vulnerables Actualmente, tanto por parte de la normativa pesquera (Res. GFCM/43/2019/6) como por la normativa ambiental (Convenio de Barcelona, Anexo II Protocolo SPA/BD) es de obligado cumplimiento el establecimiento de medidas de gestión para la correcta protección de determinadas especies. Este último es especialmente relevante ya que el Parque Nacional está catalogado como ZEPIM.</p>

Tabla 2. Propuesta de zonificación de la superficie ampliada

Con la ampliación del parque se incluyen nuevos sistemas naturales y hábitats y especies antes no representados, así como se amplía la cobertura y presencia de otros hábitats y especies ya presentes. Es necesario adaptar la gestión del parque a sus nuevos límites, adecuando los usos que se permitirán con el objetivo primero de la conservación y regeneración de la biodiversidad que justificó su ampliación. La presencia de especies y formaciones sensibles al impacto de las artes de pesca debe determinar ciertas restricciones en los usos permitidos, para la protección de la diversidad bentónica sensible a las artes de fondo, así como para la protección de especies pelágicas sensibles a determinadas artes de superficie.

ZONIFICACIÓN (Decreto 58/2006, de 1 de julio, por el que se aprueba el plan rector de uso y gestión del Parque Nacional Marítimo-terrestre del Archipiélago de Cabrera, para el período 2006-2012)	Medidas propuestas por OCEANA
<p>ZONA DE RESERVA </p> <p>Son aquellas áreas que contienen valores naturales de primera magnitud de acuerdo a su rareza, fragilidad, biodiversidad e interés científico, que requieren el máximo grado de protección.</p>	<p># Establecer una zona de reserva en el Fort d'en Moreu y hacia fondos profundos del escarpe de Emile Baudot. Con el objetivo de proteger las formaciones de coralígeno, bosque de <i>Paramuricea clavata</i>, bosque de <i>Laminaria rodriguezii</i>, fondos de maërl y <i>Peyssonnelia</i> sp., que han estado expuestas a los impactos de la pesca de arrastre hasta su protección como zona protegida de pesca (Orden AAA/1504/2014 y Orden AAA/1479/2016), así como campos de gorgonias de profundidad, cuevas profundas y agregaciones de ostras gigantes (<i>Neopycnodonte zibrowii</i>), entre otros. Por otro lado, la zona propuesta para protección estricta da cobertura integral a una representación de todos los sistemas naturales que justificaron la ampliación del parque y que no están presentes en ningún otro parque nacional hasta la fecha.</p> <p>Usos: no permitidos, excepto actividades de gestión mínimas y justificadas.</p>
<p>ZONA DE USO RESTRINGIDO </p> <p>Constituida por áreas que presentan un elevado grado de naturalidad y que pueden soportar un cierto nivel de uso público. Aunque hayan podido sufrir un cierto grado de intervención humana, mantienen sus valores naturales en buen estado o se encuentran en fase de regeneración.</p>	<p># Establecer una zona de uso restringido que incluya:</p> <ul style="list-style-type: none"> - área adyacente a la reserva integral, que funcionaría a modo de zona de amortiguación de impactos de las zonas más frágiles y biodiversas. Este nivel de protección permitiría el crecimiento del arrecife y la expansión de los hábitats de alto valor ecológico desde la zona de reserva integral a las zonas colindantes. Además, permitiría la regeneración de fondos rodolitos degradados por previa actividad de arrastre en la zona - área al sur del archipiélago, para la protección, entre otros, de coralígeno, comunidades de gorgonias, fondos sedimentarios con plumas de mar, y facies de <i>Ophiopsila aranea</i> y de <i>Ophiothrix quinquemaculata</i> - área del talud, para la protección de campos de <i>Leptometra phalangium</i>, agregaciones de <i>Gryphus vitreus</i>, de <i>Lanice conchilega</i>, bajos rocosos con corales árbol amarillo <i>Dendrophyllia cornigera</i> y comunidades de grandes filtradores, entre otros hábitats y especies de interés. <p>Usos: acceso único a embarcaciones artesanales incluidas en la actualización del censo de embarcaciones autorizadas a faenar en el Parque Nacional, con excepción de las artes o aparejos que entren contacto con el fondo.</p>
<p>ZONA DE USO MODERADO </p> <p>Constituida por áreas dominadas por un ambiente natural con mayor capacidad para acoger visitantes que en los casos anteriores.</p>	<p># Establecer una zona de uso moderado en toda el área de ampliación que no haya sido delimitada como zona de reserva o zona de uso restringido. Usos: acceso único a embarcaciones artesanales incluidas en la actualización del censo de embarcaciones autorizadas a faenar en el Parque Nacional.</p>
<p>ZONA DE USO ESPECIAL </p> <p>Constituida por áreas de reducida extensión en las que se ubican las construcciones e instalaciones mayores. También alberga, con criterios de mínimo impacto y de concentración de servicios, las instalaciones que sea necesario establecer para el uso público y para las actividades de gestión y administración. Además, incluye aquellas instalaciones preexistentes que sea necesario mantener, así como las que vayan a albergar servicios de interés general conformes con la finalidad del Parque.</p>	<p>No se proponen</p>

Mapa. Propuesta de zonificación.



ANEXO. Contribuciones a la propuesta del Taller “GESTIÓN DE LA PESCA EN CABRERA ¿UN NUEVO RETO?”

Durante la celebración del taller se discutieron, bajo diferentes formatos de participación (plenaria, grupos de trabajo), diversas temáticas directamente relacionadas con la gestión de la pesca en el parque nacional. A continuación, se recogen las aportaciones clasificadas por temas:

GENERALES

- # Cabrera es un ejemplo de buena convivencia entre conservación y sector pesquero, pero existe una necesidad urgente de crear un nuevo PRUG que contemple la zona ampliada.
- # El principal objetivo de la gestión debe ser compatibilizar las actividades con los valores naturales. Dar prioridad a las actividades humanas puede suponer un riesgo para la conservación de los valores naturales del parque.
- # Para llevar a cabo una gestión efectiva es necesario dotar al parque con suficientes medios humanos, materiales y económicos.

CONTROL Y VIGILANCIA

- # Actualmente se lleva a cabo un seguimiento electrónico de la actividad pesquera a tiempo real y se continúan reforzando las labores de seguimiento. Sin embargo, se necesita de un servicio de vigilancia efectivo para incrementar la vigilancia/control y así evitar infracciones y furtivismo. En este sentido, se debería llevar a cabo un plan de vigilancia 24 horas para así cubrir todos los posibles períodos de actividad pesquera. Dicho plan deberá llevar asociado un régimen sancionador que evite reincidencia y malos hábitos.
- # Mejorar la vigilancia en el parque requiere de un aumento de recursos económicos y la aplicación de nuevas tecnologías. En este sentido, drones o cámaras pueden ser herramientas importantes para captar información que ayude en la gestión.
- # El control de ventas y desembarques de capturas que proceden del parque es fundamental ya que el sistema de seguimiento de capturas actual resulta obsoleto. Contribuiría a este fin la digitalización del proceso y con ello se mejoraría la trazabilidad del producto.
- # Existe un desconocimiento en cuanto al cumplimiento de la normativa pesquera de aplicación en el parque que habría que solventar.
- # Resulta fundamental la colaboración, implicación y compromiso del sector pesquero para llevar a cabo un adecuado control y vigilancia de la actividad pesquera en el parque, para así evitar furtivismo y otras actividades ilegales.

SEGUIMIENTO, MONITOREO

- # Es necesario llevar a cabo la evaluación de las medidas de control/seguimiento/monitoreo aplicadas.

ESPECIES PROTEGIDAS Y EN PELIGRO

- # Es necesario ampliar la lista de especies protegidas atendiendo al Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial (LESPE) y a los Libros Rojos de aplicación en Baleares.

- # Con vistas a una posible reintroducción/recuperación de la Foca monje (vell marí) en el ámbito del parque, habría que revisar la autorización y utilización de artes de pesca que puedan comprometer el proceso (p.e. artes de parada).
- # En cuanto a grandes cetáceos en peligro, dado que existe una zona identificada como vulnerable ante el riesgo de colisiones con cachalotes, se deberían tener en cuenta medidas para la reducción de velocidad y así minimizar el ruido submarino y la mortalidad por impactos. Por otro lado, y aunque vinculado a investigación, es necesario realizar estudios para evaluar los riesgos de la reducción de velocidad.

ZONIFICACIÓN Y SUPERFICIE PROTEGIDA

- # Se considera necesario una revisión de la zonificación existente, y por otro lado aplicar una zonificación en la zona ampliada para evitar el impacto de cualquier actividad sobre zonas sensibles.
- # La nueva zonificación debe incluir áreas de protección integral que contribuyan a las obligaciones establecidas bajo la Estrategia Europea de biodiversidad en cuanto a protección del 30% de superficie marina y 10% bajo protección estricta. Este porcentaje actualmente es mínimo en España, pero actuaría como medida de resiliencia frente al cambio climático. De hecho, esta es una de las líneas prioritarias marcadas en la Declaración del gobierno ante la emergencia climática y ambiental. En este sentido, se propone el Fort d'en Moreu como zona de protección integral, aunque se ha de tener en cuenta que su zona norte es una pesquera importante para palangre de fondo.
- # Es importante tener en cuenta la planificación espacial marítima en los alrededores del parque.
- # Se debe revisar la regulación de zonas de fondeo.

INVESTIGACIÓN Y MEJORA DEL CONOCIMIENTO

- # La investigación debe ser pilar fundamental para el conocimiento científico del parque y esta debe priorizar la identificación de las zonas más sensibles. Las autoridades responsables deben aprovechar la ampliación de la superficie del parque, ya que por regla general las nuevas declaraciones de zonas protegidas generan un incentivo para la investigación.
- # Se debería realizar una cartografía bionómica de la zona ampliada, con especial atención a especies en peligro (p.e. corales profundos).
- # Es necesaria la divulgación de los valores naturales de la zona ampliada.
- # La distribución de hábitats esenciales para especies comerciales (zonas de agregación de juveniles y adultos, zonas de puesta) y la dinámica de las mismas, resultan claves para la gestión de los recursos pesqueros.
- # Se debe establecer un sistema para compilar información sobre el parque, ya que actualmente la información disponible es abundante pero dispersa. Esto facilitaría el desarrollo de medidas eficientes y toma de decisiones basadas en el conocimiento. Sin embargo, aunque se deba establecer una línea de base de conocimiento, esta no puede ser una excusa para no comenzar a tomar medidas.
- # Los proyectos para la mejora del conocimiento de los recursos marinos del parque deben contemplar seguimientos a largo plazo.

- # Es necesario mejorar la capacidad de recogida de información que puede ser suministrada para la investigación por parte del sector pesquero (frecuencia de pesca, artes, capturas, etc.). A esto hay que añadir la capacidad de análisis de dicha información.

ACTIVIDAD PESQUERA

- # Se considera fundamental y necesario para la gestión la instalación de cajas verdes en embarcaciones de pequeña escala, ya que proporcionará un importante avance para recopilar información y sobre todo para construir un censo real de las embarcaciones que realmente faenan en el parque.
- # Es necesario evaluar el impacto de determinadas artes de pesca sobre especie en peligro (p.e. reintroducción foca monje vs morunas)
- # La actividad pesquera dentro de los límites del parque ha cambiado significativamente tras la prohibición de la pesca de arrastre y la pesca recreativa. Sin embargo, es necesario analizar en profundidad la actividad de palangre tras la ampliación siguiendo las medidas transitorias contempladas en el acuerdo de Consejo de Ministros. En este sentido, las restricciones a determinadas artes deben estar claramente reflejadas para evitar problemas, tal y como se especificaba en anteriores PRUG.
- # Es necesario llevar a cabo una actualización de plan de pesca que incluya una revisión de las artes autorizadas.
- # El censo de embarcaciones debe ser actualizado para responder a la actividad histórica y considerando la potencial introducción de nuevos usos (p.e. pesca-turismo).
- # La definición artes menores y artesanales debe estar bien clara, y la autorización a las mismas debe estar en línea con los objetivos de conservación del parque.
- # Las autoridades deben tener la capacidad de llevar a cabo medidas de gestión adaptativas en función del estado de las poblaciones pesqueras.
- # El plan de gestión debe dar solución a los problemas que puedan generar determinadas artes de pesca, en particular en lo que se refiere al cerco para captura de grandes pelágicos cuyos adultos se concentran en períodos reproductivos (p.e. seriola). En este sentido, se señala la importancia en el establecimiento de vedas temporales durante períodos claves del ciclo de vida de las especies comerciales y así garantizar la sostenibilidad en la explotación minimizando el impacto.
- # A pesar de que existen opiniones divergentes, es necesario restringir las artes de pesca en contacto con el fondo para contribuir a la recuperación de especies bentónicas.

GOBERNANZA Y PARTICIPACIÓN

- # Salvo excepciones, existe una visión general positiva del sector pesquero sobre el gran avance que supone tener el parque nacional. Por ello, el sector es consciente de la necesidad de vigilancia y seguimiento de la que deben ser partícipes para garantizar la eficacia a través de herramientas apropiadas. Resulta fundamental oír su opinión y contar con la transmisión de sus conocimientos tradicionales.
- # El PRUG debe estar abierto a la inclusión de medidas de gestión adaptativa basadas en el conocimiento, monitoreo, y seguimiento de poblaciones pesqueras, sin perjuicio de los plazos establecidos para la actualización del plan. La importancia de la gestión adaptativa radica en

la respuesta y evolución de los sistemas naturales a las medidas aplicadas para su posterior mejora.

- # Es necesario asegurar la coherencia entre las diferentes figuras de protección que se superponen en la superficie del parque (parque nacional, ZEC, ZEPA, ZEPIM) y sus correspondientes planes de gestión. El PRUG debe actuar como herramienta marco para integrar todas las herramientas de planificación y gestión que rigen en la zona. En este sentido, cabría pensar en la ampliación del ZEC para ajustarlo a la zona ampliada.
- # La activa participación del sector pesquero se entiende como esencial para llevar a cabo una correcta gestión del parque, así como de las autoridades pesqueras competentes a nivel regional y nacional.
- # La pesca artesanal profesional de pequeña escala está limitada por los propios recursos y la naturaleza de la zona ampliada (principalmente aguas profundas) y se entiende que su actividad no va a sufrir grandes cambios.
- # Las medidas de gestión se deben generar a través de procesos participativos, y aunque se observan reticencias principalmente del sector pesquero, este podría tener más predisposición a participar de la que parece. Este tipo de procesos se consideran muy buenas iniciativas para avanzar hacia una mejor gestión de la pesca.

###