

DESCRIPCIÓN DEL MARCO LEGAL Y DE ALGUNAS IDEAS REFERENTES A LA INSPECCIÓN Y AL CONTROL DE LA PESCA EN LA UNIÓN EUROPEA TRAS LA REFORMA DE LA POLÍTICA COMÚN DE PESCA¹

XAVIER VÁZQUEZ ÁLVAREZ
Dirección General de Pesca y Asuntos Marítimos
Comisión Europea

Recibido: 7 de noviembre de 2005

Aceptado: 21 de abril de 2006

Resumen: El autor considera que una aplicación rigurosa de la Política Común de Pesca (PCP) es un prerequisite para el éxito de las orientaciones en materia de gestión y conservación de los recursos pesqueros. En ese contexto, analiza los cambios principales que caracterizan la reforma de la PCP, repasa los objetivos de la Comisión Europea en materia de control e inspección para asegurar el cumplimiento de la normativa comunitaria en materia de pesca, y describe el proceso de reforzamiento y armonización del control y de la aplicación práctica de las medidas de conservación de los recursos que ha culminado en la propuesta de la Comisión Europea para la creación de una Agencia de Control de la Pesca.

Palabras clave: Inspección y control de la pesca / Política Común de Pesca / Agencia de Control de la Pesca.

DESCRIPTION OF THE LEGAL FRAMEWORK AND SOME IDEAS CONCERNING FISHERIES CONTROL AND INSPECTION IN THE EUROPEAN UNION AFTER THE REFORM OF THE COMMON FISHERIES POLICY

Abstract: The author considers that a rigorous application of the rules of the Common Fisheries Policy (PCP) is a prerequisite for the success of the fisheries resources conservation policy. In this context analyses the main changes characterising the Reform of the PCP, sum up the European Commission objectives and priorities concerning control and inspection issues ensuring compliance of the Community fishery rules and describes the process conducting to strengthen and harmonising control and enforcement and the practical implementation of the management measures in place to protect fishery resources and how this process conduct to the creation of Fisheries Control Agency.

Keywords: Fishery control and enforcement / Common Fisheries Policy / Fisheries Control Agency.

1. EL CONTROL DE LA PESCA EN LA COMUNIDAD

Una aplicación rigurosa de las reglas de la Política Común de Pesca (PCP) es un requisito previo para el éxito de las orientaciones en materia de gestión y de conservación de los recursos pesqueros. De acuerdo con la legislación comunitaria, las responsabilidades en materia de inspección, control y vigilancia son exclusivas de los Estados miembros. En efecto, para que la PCP alcance sus objetivos cada Estado miembro tiene que asumir sus responsabilidades en materia de control. La

¹ La interpretación, análisis y puntos de vista que aquí se presentan son los del autor, y no presuponen la presentación de la posición de la Comisión Europea.

Estado miembro tiene que asumir sus responsabilidades en materia de control. La Comisión Europea, por su parte, tendrá que facilitar las tareas de los Estados miembros, y actuar de tal modo que asegure una aplicación y un cumplimiento efectivo, uniforme y no discriminatorio de las reglas de la PCP. Las debilidades en los sistemas estatales de control implican una ausencia de uniformidad que supone, consecuentemente, una aplicación discriminatoria en el ámbito comunitario.

El Reglamento (CEE) núm. 2847/93 del Consejo, de 12 de octubre de 1993, que establece un sistema de control aplicable a la Política Común de Pesca² (llamado el “reglamento de control”), entró en vigor el 1 de enero de 1994. Fue modificado varias veces³, en particular por el Reglamento (CE) núm. 686/97, que establece un sistema de vigilancia por satélite (VMS) en el ámbito comunitario, y por el Reglamento (CE) núm. 2846/98 del Consejo, que tiene como objetivos reforzar la coordinación de los sistemas de vigilancia, mejorar la trazabilidad de los productos de la pesca y desarrollar la normativa referida al control de barcos de países terceros (no comunitarios) que operen en aguas comunitarias o que descarguen en los puertos comunitarios.

El reglamento de control, junto con otros reglamentos específicos, contiene en particular obligaciones en materia de control aprobadas por las organizaciones regionales de pesca (ORP), definiendo el marco legal de los requerimientos mínimos aplicables a las actividades pesqueras ejercidas por los buques de pesca comunitarios, bien en las aguas comunitarias bien más allá de los límites de esas aguas.

Además, para evaluar mejor el cumplimiento de las normas y mejorar así la transparencia informativa de la aplicación de la PCP, el Reglamento (CE) núm. 1447/99 del Consejo⁴ establece una lista de “tipos de comportamiento que infringen seriamente las disposiciones de la PCP”, con la obligación de los Estados miembros de notificar regularmente a la Comisión Europea las infracciones graves detectadas y las acciones llevadas a cabo.

Recientemente fue publicada una ponencia de la Comisión sobre el control de la aplicación de la PCP por los Estados miembros para el período 2000-2002⁵, que es la última producida de una serie de cuatro ponencias similares y que contribuye, ciertamente, a delimitar las responsabilidades de los Estados miembros en materia de control. La ponencia anterior⁶, que cubría el período 1996-1999, contribuyó en gran medida a la reforma de la PCP. Las conclusiones de la ponencia para el período 2000-2002 pueden resumirse como sigue:

- Se verifica frecuentemente una falta de uniformización en la ejecución de las medidas de control. Esta falta de uniformización es particularmente notoria en lo que

² DO L 261, de 20/10/93.

³ La última por lo de ahora es el Reglamento 1954/03.

⁴ DO L 167, de 02/07/99.

⁵ Documento COM (2004) 849 final, de 04/01/05.

⁶ Documento COM(2001) 526 final, de 28/09/01.

respecta al seguimiento de las infracciones, ya que el tratamiento de las infracciones y de los respectivos responsables varía considerablemente entre diferentes partes de la Comunidad, entre los Estados miembros e incluso en el interior de cada Estado miembro.

- Las tecnologías avanzadas, como el sistema de monitorización por satélite (VMS), deberían continuar siendo utilizadas y desarrolladas con el fin de permitir una mejoría de la metodología y de la estrategia de control. Debidamente integradas en sistemas de control más sofisticados, serán un complemento inestimable para el establecimiento de sistemas de control que sean a la vez eficientes y eficaces en términos de costes.
- Para obtener los resultados deseados, será necesaria la aplicación de estrategias de control en el ámbito comunitario que complementen las estrategias en el ámbito estatal. Por ello, la cooperación y la coordinación entre Administraciones a todos los niveles deben ser considerablemente reforzadas, teniendo la Agencia Comunitaria de Control de la Pesca un papel crucial que desempeñar en esa materia.

2. RESUMEN DE LOS PRINCIPALES CAMBIOS QUE CARACTERIZAN LA REFORMA DE LA PCP

Desde el 1 de enero de 2003, la Unión Europea tiene una nueva PCP⁷. Después de veinte años, la política existente no estaba adaptada a los drásticos cambios que acontecieron durante ese período, sobre todo en lo que respecta a las pesquerías en las aguas comunitarias y fuera de ellas, a las nuevas reglas internacionales de la Comisión, a la modificación en los hábitos de consumo de pescado o al desarrollo tecnológico de las pesquerías (detección de bancos de peces, incremento de la potencia de los motores para posibilitar el arrastre en aguas profundas, engorde de peces en jaulas en mar abierto, etc.) por lo que se hacía necesario un marco legal renovado para alcanzar dos objetivos que en principio podrían parecer contradictorios como son la conservación de los recursos marinos vivos y la viabilidad económica del sector pesquero (entendiéndolo como un todo, desde la captura al consumo, pasando por la transformación industrial y por los mecanismos de mercado). Era necesaria una reforma para alcanzar pesquerías sostenibles y equilibrar los puntos de vista biológico, ambiental y económico.

Lo que se modificó con la reforma puede ser resumido de la siguiente manera:

- La adopción de un enfoque a largo plazo en la gestión de la pesca: antes de la reforma, las medidas relacionadas con las posibilidades de pesca y con las condiciones adicionales (tanto en términos de disponibilidad de cuotas como en esfuerzo de pesca desarrollado) se decidían anualmente.

⁷ Reglamento (CE) núm. 2371/02 del Consejo, de 20 de diciembre de 2002, sobre la conservación y la explotación sostenible de los recursos marinos en el marco de la PCP. DO Serie L núm. 358, de 31/12/02, pp. 59 y ss.

- Una nueva política de flota: la reforma respondió al desafío que constituye la sobrecapacidad crónica de la flota pesquera europea, aprobando dos tipos de medidas:
 - 1) Una política de flota más simple que lleve a que los Estados miembros tengan que equilibrar en el ámbito interno su capacidad con las posibilidades de pesca en términos de cuota.
 - 2) Una reducción progresiva de la ayuda pública a los inversores privados para ayudarlos a renovar o a modernizar sus barcos de pesca, manteniendo la ayuda para mejorar la seguridad de los navíos y las condiciones de trabajo a bordo.
- La participación del sector en el proceso de gestión: los consejos consultivos regionales (CCR) fueron constituidos para permitir a los gestores beneficiarse de los conocimientos y de la experiencia de los marineros y de otros agentes implicados en el sector, y para tener en cuenta las diferentes circunstancias en las aguas comunitarias. Esos foros constituidos por marineros, por científicos y por otros agentes (representantes del sector transformador, por ejemplo) deberán garantizar una mayor integración entre ellos y su participación en el proceso de toma de decisiones. Los CCR pueden ser consultados por la Comisión Europea y pueden también tomar la iniciativa de presentar recomendaciones que tengan que ver con la puesta en práctica de las reglas de la PCP.
- La armonización y el reforzamiento del control y su aplicación: para asegurar una mejor puesta en práctica de la PCP, el sistema comunitario de control y aplicación tiene que ser reforzado y la división de responsabilidades entre los Estados miembros y la Comisión Europea clarificada. Esto debe tener como resultado unos controles más transparentes, eficientes y armónicos.

3. OBJETIVOS DE LA COMISIÓN EN MATERIA DE CONTROL Y DE INSPECCIÓN

♦ *Estrategia.* La Comisión utilizará los medios a su disposición para el control de la aplicación de las reglas de la PCP por los Estados miembros y, cuando sea necesario, deberá actuar contra las debilidades detectadas en los sistemas de control de esos Estados. Además, la Comisión proporcionará al público el acceso a la información respecto a la puesta en práctica de las normas de la PCP. Para alcanzar este objetivo, la Comisión Europea desarrollará una estrategia que tenga en cuenta las siguientes áreas de actuación:

- La consulta y el diálogo con el sector pesquero y con las autoridades de los Estados miembros sobre las nuevas medidas de conservación y de control, con el fin de maximizar los apoyos para llevar a la práctica las medidas de conservación de los recursos pesqueros.

- La simplificación de la legislación, a la vez que se asegura el control y el seguimiento de las medidas de conservación de los recursos pesqueros.
- La evaluación y el control de la aplicación por los Estados miembros de las reglas de la PCP.
- Facilitar el cumplimiento de las reglas de la PCP por parte de los Estados miembros.
- La transparencia informativa.

◆ *Proceso consultivo.* Según la reforma de la PCP, los comités consultivos regionales pueden ser constituidos si fueran propuestos por dos o más Estados miembros. En las regiones donde estos comités aún no estuvieran constituidos, la Comisión tomará las medidas oportunas para reunirse con el sector y consultar con los Estados miembros antes de poner sobre la mesa nuevas propuestas legislativas.

En este contexto sigue siendo necesario el diálogo con el sector para hacer que se implique en el proceso de toma de decisiones. El sector tiene un interés real en el mantenimiento de la salud de los recursos pesqueros a largo plazo y se da cuenta de que la protección de los recursos no puede sino beneficiarse del cumplimiento de la normativa vigente.

Las medidas que signifiquen una reducción de las posibilidades de pesca (por ejemplo, las restricciones en el esfuerzo o en las cuotas) sólo pueden ser aceptadas por el sector si existe un acuerdo para que su puesta en práctica y su verificación sea uniforme. Esto lleva a que los datos recogidos por los científicos deban tener una mayor calidad y, por lo tanto, sus opiniones puedan estar sustentadas sobre datos más fiables.

◆ *Controlabilidad y ejecución de la legislación.* Cuando se redacte la legislación se ha de poner un especial cuidado para conseguir que ésta sea ejecutable y controlable. Las autoridades nacionales encargadas de la ejecución y de control de las normas de la PCP tienen un conocimiento no despreciable en este campo. Por ello, es importante implicar a los expertos nacionales en la elaboración de las medidas de conservación y de control. El uso de su experiencia es la mejor garantía de que la legislación que se elabore podrá ser aplicada y controlada. Este es, claramente, un requisito previo para asegurar una aplicación efectiva de las reglas de la PCP.

◆ *Evaluación y control por la Comisión Europea.*

4. PRIORIDADES DE ACCIÓN

De acuerdo con el artículo 27 del Reglamento (EC) núm. 2371/02 del Consejo referente a la conservación y a la explotación sustentable de los recursos pesqueros en el marco de la PCP⁸, la Comisión Europea controla la aplicación por los Estados

⁸ DO L 358, de 31/12/02.

miembros de las reglas de la PCP. Para este fin, la Comisión Europea empleará activamente sus inspectores para verificar si los Estados miembros aplican efectivamente las reglas de la PCP. Teniendo en cuenta la limitación de sus recursos humanos, la Comisión Europea tiene que establecer prioridades.

La aplicación efectiva de las medidas de conservación referidas a los recursos pesqueros que se encuentren fuera de los límites biológicos de seguridad y, sobre todo, a aquéllos que están sometidos a medidas de recuperación constituye la primera prioridad. Por supuesto, el aprovechamiento sostenible de esos recursos pesqueros debe ser restaurado en el menor tiempo posible. Por lo tanto, es preciso dedicar a este fin esfuerzos significativos para llegar a ese resultado.

Otras prioridades son acordadas anualmente por los servicios de inspección de la Comisión Europea, después de hacer un análisis de los aspectos más sensibles y valorando, por supuesto, los medios humanos y materiales de los que se dispone. En cualquier caso, la Comisión elaborará ponencias de evaluación de la aplicación de los Estados miembros de las normas específicas referentes a cada una de las prioridades. Asimismo, de acuerdo con el artículo 35 del Reglamento (CEE) núm. 2847/93, la Comisión tiene que elaborar una ponencia general sobre la verificación de la aplicación de la PCP por períodos de tres años –la última de estas ponencias correspondió al período 2000-2002 y sus conclusiones ya fueron expuestas en la sección 1 de este trabajo–.

5. PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE VERIFICACIÓN Y CONTROL

Para reforzar el control y la aplicación de las normas aplicables a la explotación de los recursos pesqueros sometidos a planes de recuperación, la Comisión adoptará programas específicos de verificación y control (PEV) para cada uno de esos recursos.

El objetivo de una mejor aplicación de las normas de recuperación se alcanzará más fácilmente si la Comisión y los Estados miembros coinciden en las mismas prioridades. La Comisión ya expresó su intención y llevó a la práctica una consulta de las autoridades nacionales, a través de los grupos de expertos en control, para elaborar esos PEV y para asegurar la controlabilidad y la aplicación práctica de la legislación adoptada en materia de planes de recuperación.

Los PEV definirán objetivos comunes de inspección, prioridades comunes y una lista de verificaciones mínimas que es preciso llevar a cabo por los inspectores de pesca de los Estados miembros en cada acción inspectora. El papel de los inspectores de pesca de la Comisión será el de verificar si los Estados miembros aplican estas normas y protocolos de inspección (evaluación cualitativa) y se alcanzan los objetivos comunes marcados (evaluación cuantitativa).

Teniendo en cuenta el nuevo contexto después de la reforma, la intención de la Comisión es la de hacer uso de todos los poderes que le son otorgados bajo el ar-

título 27 del Reglamento 2371/02 del Consejo, incluyendo el recurso a las inspecciones sin acompañamiento de las autoridades de los Estados miembros (inspecciones autónomas). Los informes de inspección serán enviados a los Estados miembros (antes de la reforma no se hacía). En función de los informes de los inspectores de pesca de la Comisión, de las informaciones proporcionadas por los servicios de inspección y control de los Estados miembros y de otra información disponible, la Comisión, en concertación con los expertos en control de los Estados miembros, evaluará el cumplimiento de las normas.

Hasta el momento presente, y después de una larga serie de reuniones técnicas con los expertos en control de los Estados miembros, sólo fue aprobado un PEV⁹, el que se refiere al plan de recuperación del bacalao y que afecta a ocho Estados miembros (Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Suecia, Países Bajos y Reino Unido). Esto sucedió en junio de 2005, tres meses antes de su entrada en vigor –en septiembre de 2005–, por lo que, al estar en sus primeros meses de aplicación, no resulta fácil hacer una evaluación de su impacto en la optimización de las inspecciones y de los controles. Existen compromisos explícitos por parte de España y de Portugal para la futura elaboración de PEV referentes a la merluza del sur y a la cigala en la fachada atlántica de la Península Ibérica, y por parte de Bélgica, España, Francia y Países Bajos en lo que se refiere al plan de recuperación del lenguado en el golfo de Vizcaya.

6. TRANSFERENCIA DE FUNCIONES A LOS ESTADOS MIEMBROS

Como consecuencia directa de lo referido anteriormente, y de acuerdo con las obligaciones expresadas en el artículo 23 del Reglamento (CE) núm. 2371/02 del Consejo, la Comisión transferirá a los Estados miembros ciertas obligaciones que ahora lleva a cabo ella misma. Éstas incluirán, en particular, la inspección de las actividades pesqueras en el área regulada por la Convención NAFO¹⁰ (de la que la Comunidad Europea es parte contratante y en la que pescan navíos de Estonia, España, Lituania, Letonia y Portugal). Asimismo, estos Estados miembros también serán responsables de embarcar observadores a bordo de sus pesqueros (lo que se comenzó a hacer desde el año 2004).

♦ *Asegurar el cumplimiento de la normativa.* Antes que nada es preciso concentrarse en las debilidades que fueron detectadas en los servicios estatales de control y vigilancia y, muy en particular, en aquéllas que tengan repercusión en los recursos pesqueros que estén sometidos a medidas especiales de gestión o a programas de recuperación.

⁹ Decisión de la Comisión 2005/429/EC de 2 de junio de 2005; DO L148, 11/06/2005, p. 36.

¹⁰ Siglas que representan a la Northwest Atlantic Fisheries Organization (menos conocida por las siglas en castellano y/o en francés OPANO –Organización de Pesca del Atlántico Noroeste–).

Los procedimientos de infracción, que es el sistema clásico utilizado hasta la reforma de la PCP, son lentos y de algún modo ineficaces, pues la causa que se juzga y el efecto que se espera alcanzar (forzar al Estado miembro a que mejore su sistema de control) suelen estar muy separados en el tiempo, teniendo en cuenta la fragilidad del medio marino y muy en particular el de ciertos hábitats y recursos pesqueros (sobre todo de aquellos protegidos o sometidos a planes de recuperación). Así, si los Estados miembros no toman medidas que remedien inmediatamente las debilidades detectadas en sus sistemas de control y vigilancia, la efectividad de las medidas de conservación de los recursos puede resultar disminuida. En el supuesto de que la conservación de ciertos recursos pesqueros se vea amenazada seriamente por la no aplicación de las medidas de control adecuadas, la Comisión Europea podrá, de acuerdo con el artículo 26 (3) del Reglamento 2371/02 del Consejo, adoptar medidas preventivas. En el caso de que la evidencia probada de ciertas prácticas, como los desembarcos sin contabilizar (*black landings*), pueda llevar a poner en serio peligro ciertos recursos pesqueros, la Comisión Europea podrá promulgar con urgencia medidas preventivas de acuerdo con los artículos 26 (2) y 26 (3) del Reglamento 2371/02 del Consejo. En todo momento, la Comisión Europea tratará de limitar el impacto de esas medidas de protección de los recursos en los pescadores que actúen respetando las reglas establecidas, pero no siempre podrá evitar que, de alguna manera, su actividad se vea afectada.

La Comisión Europea continuará incoando procedimientos de infracción contra los Estados miembros en aquellos casos graves en los que la credibilidad de los principios de la PCP se ponga en duda. No obstante, tratará de racionalizar estas actuaciones legales. Por ejemplo, en aquellos casos en los que los Estados miembros sobrepesquen ocasionalmente una cuota, la Comisión Europea hará uso de las nuevas posibilidades legislativas conferidas por la reforma de la PCP y pondrá en práctica acciones directas para paliar las situaciones creadas por la sobrepesca, haciendo uso de las prerrogativas concedidas por el artículo 23 (4) del Reglamento 2371/02 del Consejo.

♦ *Transparencia.* Son varias las medidas pensadas para hacer que tanto la evaluación y los hechos descubiertos por los inspectores de la Comisión Europea como las deficiencias de los sistemas de control y vigilancia de un Estado miembro sean mejor conocidas por los otros Estados miembros. Entre otros mecanismos podemos destacar los siguientes:

- Los informes elaborados por los inspectores de pesca de la Comisión Europea, después de cada una de sus visitas a un Estado miembro, serán enviados al Estado miembro visitado, para que sus autoridades tengan la oportunidad de expresar por escrito sus comentarios, rectificaciones y discrepancias con la interpretación de los hechos. La Comisión Europea se compromete a incluir esos comentarios en una sección específica del acta final de la visita. Este sistema comenzó a ponerse

en práctica en el año 2004. Se pretende que en un futuro próximo los resúmenes de esas ponencias se hagan públicos a través de la página web de la Dirección General de Pesca y Asuntos Marítimos de la Comisión Europea.

- Los servicios de inspección de la Comisión Europea elaborarán, después de una serie de visitas a todos los Estados miembros implicados en un programa de inspección específico, una ponencia de evaluación global en la que destacarán las deficiencias encontradas en cada Estado miembro y presentarán un cuadro de recapitulación con la evaluación comparativa de la puesta en práctica por cada Estado miembro de cada uno de los indicadores de cumplimiento objeto de la evaluación. Este sistema empezó a ponerse en práctica en el año 2003. Se pretende que en un futuro próximo un resumen de esas ponencias de evaluación se haga público a través de la página web de la Dirección General de Pesca y Asuntos Marítimos de la Comisión Europea y las ponencias sean presentadas a los Estados miembros en el Grupo de Expertos en Control que se reúne mensualmente en Bruselas para discutir temas de inspección, control y vigilancia.
- Desde el año 2003, la Comisión Europea elabora y hace público a través de una comunicación de la Comisión (documento publicado tipo COM) y de la página web de la Dirección General de Pesca y Asuntos Marítimos de la Comisión Europea un marcador de cumplimiento de las obligaciones de los Estados miembros en materia de control y vigilancia (*Compliance Scoreboard*).

7. REFUERZO Y ARMONIZACIÓN DEL CONTROL Y DE LA APLICACIÓN PRÁCTICA DE LAS MEDIDAS DE CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS

El capítulo V del Reglamento (CE) núm. 2371/02 proporciona un nuevo marco legal para los sistemas de control y vigilancia en el ámbito comunitario. Este sistema está diseñado para que, en efecto, el acceso a los recursos pesqueros y a su explotación se pueda controlar a través de toda la cadena de producción (desde la pesca extractiva hasta el consumidor final) y para verificar el cumplimiento de las normas de la PCP, incluyendo las políticas estructurales (flotas) y de mercados.

La aplicación práctica de las medidas de conservación de los recursos pesqueros está lejos de ser uniforme, equitativa y efectiva en el ámbito comunitario. Es en este contexto en el que la Comisión Europea elaboró una estrategia que incluye una serie de medidas de cooperación entre los Estados miembros. Estas medidas fueron publicadas como una comunicación de la Comisión¹¹, que propone:

¹¹ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo “*Hacia una puesta en práctica uniforme y efectiva de la Política Común de Pesca*”, COM (2003) 130 final, de 21/03/03.

- Un plan de acción para la cooperación en materia de control y vigilancia que incluye una lista de acciones para poner en práctica conjuntamente por las autoridades competentes de los Estados miembros y por la Comisión Europea.
- La propuesta, por parte de la Comisión, de una estructura común de inspección en el ámbito comunitario (lo que más tarde se convertiría en lo que hoy es la Agencia Europea de Control de Pesca).

♦ *El plan de acción para la cooperación en materia de control y vigilancia.* La Comisión Europea identificó que, además de un nuevo marco regulador, es necesario tener como prioridad un esfuerzo coordinado entre los Estados miembros para poder alcanzar así una adecuada puesta en práctica de las reglas de la PCP. El plan de acción para la coordinación en materia de control tiene que integrar las estrategias estatales en el conjunto de una estrategia comunitaria.

Para alcanzar este objetivo, la Comisión Europea propuso una serie de acciones que haga más efectivo y racionalice el uso de los medios de control y de vigilancia a través de:

- La utilización de los medios de los que se disponga prioritariamente en una serie de recursos pesqueros, sobre todo en aquellos sometidos a planes de recuperación.
- La adopción de programas específicos de verificación y control, incluyendo la definición de prioridades de inspección y objetivos cualitativos para cada uno de los recursos pesqueros seleccionados.
- La evaluación periódica de esos programas específicos.

Además, la Comisión Europea subrayó la necesidad de formular y adoptar procedimientos detallados para regular la cooperación entre las autoridades de los Estados miembros de un modo ordenado, proponiendo las siguientes acciones:

- La racionalización del registro y comunicación de datos.
- El incremento de la efectividad de inspección y vigilancia a través de protocolos de acceso a los datos por las distintas autoridades de control. En este sentido, los Estados miembros definirán coordinadores para que provean la información relevante a las autoridades de otros Estados miembros.
- La garantía de confidencialidad de la información transmitida, particularmente cuando se trate de buques pesqueros o de otros operadores individuales del sector.
- La armonización de las comunicaciones operacionales entre plataformas inspectoras (lanchas de control, aviones e incluso centros de seguimiento por satélite).
- La mejora de la efectividad en el seguimiento de infracciones detectadas en navíos que enarbolan el pabellón de otro Estado miembro o de países terceros, en particular poniendo a disposición de los otros Estados miembros una lista de

coordinadores que puedan responder a corto plazo a una petición de información.

Finalmente, la Comisión Europea llegó a la conclusión de que los niveles de inspección y vigilancia no son percibidos por el sector como uniformes en todo el territorio y en las aguas de la Comunidad, proponiendo una serie de acciones para mejorar este aspecto:

- Garantizar el principio de la no discriminación en la conducción de la inspección (tanto en la selección de los navíos u operadores que han de ser inspeccionados como en el tratamiento ante la inspección física o el seguimiento de posibles infracciones).
- Promover la redacción de un código de conducta que se discuta entre los inspectores de todos los Estados miembros y del sector para garantizar una inspección profesional, segura y justa.
- Para reforzar la cooperación entre la Comisión Europea y las autoridades competentes de los Estados miembros, la Comisión deberá proporcionar información sobre sus inspecciones a los Estados miembros en el seno del Grupo de Expertos de Control.

♦ *Propuesta de la Comisión Europea de una estructura de inspección conjunta en el ámbito comunitario.* La organización de la coordinación de las actividades de inspección y vigilancia y la cooperación en este campo llevada a cabo de un modo voluntario¹² por los Estados miembros requiere de un mecanismo en el ámbito comunitario que pueda asegurar su operatividad. La Comisión Europea identificó que el medio para alcanzar este objetivo sería la creación de una estructura de tipo agencia que garantice esa coordinación y cooperación.

En la reunión de primeros ministros que tuvo lugar el 13 de diciembre de 2003, los representantes de los Estados miembros saludaron la intención de la Comisión Europea de proponer antes del mes de marzo de 2004 una propuesta para el establecimiento de una Agencia Comunitaria de Control de la Pesca.

La Agencia Comunitaria de Control de la Pesca fue creada en el mes abril de 2005¹³. Cabe subrayar, para evitar equívocos en sus funciones, que la puesta en funcionamiento de la agencia no implicará ninguna alteración en las obligaciones de los Estados miembros en materia de aplicación de las medidas de la PCP, ni en

¹² Ejemplo de estas acciones de cooperación voluntaria entre los Estados miembros son la *Operación Shark*, que se lleva a cabo cada año en el mar del Norte y en la que participan los buques de inspección del Reino Unido, de los Países Bajos, de Bélgica y de Francia, o la *Operación Saint-Pierre*, que se lleva a cabo en el canal de la Manga entre el Reino Unido y Francia. Sin embargo, estas operaciones de vigilancia marítima son esporádicas y no constituyen más que un antecedente menor a los planes de movilización que se supone que pondrá en práctica la Agencia.

¹³ Reglamento (CE) núm. 768/05 del Consejo, de 26 de abril de 2005; DO L 128, 21/05/2005, p. 1.

las de la Comisión Europea que tiene que garantizar los cumplimientos de las obligaciones por parte de los Estados miembros.

Su misión específica es la de organizar la coordinación operacional de las actividades de control e inspección ejercidas por los Estados miembros relacionadas con las obligaciones de la Comunidad en materia de inspección, control y vigilancia. Deberá, también en el dominio de sus competencias, prestar apoyo a los Estados miembros en el cumplimiento de las tareas y de las obligaciones resultantes de las reglas de la PCP y en la armonización de la aplicación de esa política en toda la Comunidad. Otra de sus funciones consistirá en auxiliar a los Estados miembros para comunicar a la Comisión Europea y a terceros países las informaciones relativas a las actividades de pesca y a las actividades de inspección, control y vigilancia. La Agencia coordinará, además, las operaciones de combate a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, de conformidad con las normas comunitarias.

En concreto, la Agencia deberá coordinar la movilización común de los inspectores y de los medios de acción de los Estados miembros, es decir, que su cometido es básicamente operacional. En función de una estrategia definida en el ámbito comunitario o en el internacional (en el caso de que actúe en un plan conjunto que haya que realizar en aguas internacionales o en el seno de una organización internacional de pesca), deberá establecer, en concertación con las autoridades de los Estados miembros (o de las partes contratantes de una organización internacional de pesca), unos planes comunes de movilización para alcanzar objetivos específicos (en términos de pesquerías, de planes de recuperación, de flotas, de zonas de pesca, etc.). Para ejecutar esos planes, la Agencia deberá formar equipos de inspectores de varias nacionalidades que utilizarán los medios (buques, aeronaves...) puestos a su disposición por los Estados miembros implicados. Están aún en discusión los reglamentos de aplicación de esta modalidad, pues las legislaciones de los distintos Estados miembros no prevén, en su mayor parte, situaciones de cooperación de este tipo, y es necesario determinar si los inspectores de otros Estados miembros van a tener poder sancionador en las aguas o en el territorio de otro Estado miembro, y cuáles serán los límites de esos poderes. (En realidad, se trata de clarificar la metodología de trabajo y las competencias de los inspectores que están esbozadas en el artículo 28 del Reglamento (CE) núm. 2371/02).

La Agencia podrá, asimismo, formar inspectores, facilitar la aplicación de nuevas tecnologías, establecer procedimientos comunes de control, etc. A petición de los Estados miembros podrá prestar servicios contractuales a expensas de éstos, tales como el flete y gestión de lanchas de vigilancia o la contratación de observadores.

Para ser explícitos, la creación de esta Agencia Comunitaria de Control de la Pesca tiene como objetivo asegurar una aplicación más homogénea, transparente y equitativa de las reglas de la PCP en el campo de la inspección y de la vigilancia de las actividades pesqueras. Al juntar sus medios de control y planificar de modo ar-

monizado sus intervenciones, los Estados miembros, con la coordinación de la Agencia, podrán actuar de una forma más eficaz y garantizar una aplicación efectiva de la legislación comunitaria. Esta Agencia Comunitaria de Control de la Pesca tendrá su sede en Vigo y deberá comenzar a funcionar en el año 2006, aunque se espera que en sus inicios no sea operacional por el tedioso proceso necesario para la selección del personal. Cuando escribo esto –en el mes de noviembre de 2005–, aún no está nombrado el director ejecutivo, que será el paso necesario para iniciar la selección del personal altamente especializado que precisa la Agencia.

8. A MODO DE CONCLUSIÓN

La reforma de la PCP supuso una clarificación de las responsabilidades de control por parte de los Estados miembros y un posicionamiento claro de la Comisión Europea expresado por el plan de acción presentado como una comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo con el título *Hacia una puesta en práctica uniforme y efectiva de la Política Común de la Pesca*.

La Comisión tiene identificadas una serie de prioridades, entre las que se incluyen un plan de acción para la cooperación en materia de control y vigilancia, y la creación de una agencia comunitaria de control de la pesca. Una vez que estas iniciativas estén funcionando, se espera una mejora sustancial en el cumplimiento de las reglas de la PCP, hasta ahora una materia pendiente en el ámbito comunitario, y sólo de esta manera: con un respeto a las normas y con una mayor implicación de los Estados en la puesta en práctica de la política que ellos mismos aprobaron¹⁴. Tendremos que esperar, pues, a la comunicación de control elaborada por la Comisión para el período 2003-2005 para ver si la situación mejora con las nuevas estrategias adoptadas.

Estamos, por lo tanto, en un período de transición entre la “vieja” y la “nueva” política común, ya que aún existen reglamentos importantes, como el Reglamento de control (2847/93) o el Reglamento del registro de capturas (2807/83), que claramente pertenecen al pasado. Estos reglamentos tendrán que ser adaptados tanto a la situación política actual (nueva PCP) como a las innovaciones tecnológicas, que revolucionarán en los años venideros toda la práctica de la inspección, del control y de la vigilancia de las actividades pesqueras.

Entre las nuevas tecnologías destacarán el uso inteligente y automático de los sistemas de información vía satélite (VMS) hasta ahora infrautilizados, el registro de capturas en los futuros cuadernos diarios de pesca electrónicos (en avanzado estado de investigación y estandarización), los identificadores de radio frecuencia y

¹⁴ Es preciso no olvidar que aunque la Comisión Europea tenga la iniciativa legislativa, los reglamentos sufren en general múltiples modificaciones durante el período en el que se discuten en el Consejo. Y es el Consejo, en definitiva, en unos casos incluso a través del procedimiento de codecisión con el Parlamento Europeo, el que decide la versión final de los textos publicados como reglamentos del Consejo.

los radares de alta definición (actualmente en fase experimental en el Centro Común de Investigación) o la mejora en el almacenamiento y en la transmisión de datos entre Administraciones (a través de las sucesivas versiones mejoradas del programa FIDES).