

## ¿EL TAMAÑO IMPORTA?

# El reto de la transparencia pesquera en los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo

### Mensajes claves:

- 1** La transparencia tiene una gran importancia para la gestión de la pesca en los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID), debido a sus altos niveles de dependencia de la pesca, su propiedad de vastas zonas del océano y la creciente atención internacional hacia el “crecimiento azul”.
- 2** Al mismo tiempo, los PEID se enfrentan a considerables obstáculos para una gestión eficaz y transparente de la pesca, dadas sus especificidades biológicas y culturales, así como sus vulnerabilidades económicas y medioambientales. Uno de los principales retos es cerrar las brechas de información, en particular sobre la pesca costera a pequeña escala y artesanal.
- 3** Las opiniones difieren sobre si las características distintivas de los PEID favorecen la democracia deliberativa. Sin embargo, puede haber retos políticos que obstaculicen las reformas de gobierno abierto en los PEID, derivados del clientelismo, la debilidad de los medios de comunicación y de la sociedad civil y las desigualdades de género.

# Edición #8



## Introducción

*“Junto con nuestras zonas económicas exclusivas, las áreas de la superficie terrestre que ocupan la mayoría de nuestros países ya no pueden calificarse de pequeñas. En este sentido, Kiribati, los Estados Federados de Micronesia y la Polinesia Francesa, por ejemplo, figuran entre los países más grandes del mundo... No hay pueblo en la tierra más adecuado para ser guardián del océano más grande del mundo que aquellos para quienes ha sido su hogar durante generaciones. Nuestro papel en la protección y el desarrollo de nuestro océano no es una tarea insignificante; es nada menos que una importante contribución al bienestar de la humanidad.”*

*Epeli Hau'ofa<sup>2</sup>*

Dependiendo de la definición utilizada, existen al menos 30 naciones soberanas situadas en mares tropicales que suelen denominarse Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID). Como indica Epeli Hau'ofa, los PEID representan algo extraordinario. Aunque tienen poca gente -muchos tienen poblaciones totales que equivalen a pequeñas ciudades o incluso pueblos de Europa- poseen vastas zonas del océano. Esto incluye la mayor parte de los arrecifes de coral tropicales del mundo y algunos de los caladeros más productivos. Los PEID son, por tanto, destacados custodios de nuestro planeta azul. Al mismo tiempo, los PEID también se enfrentan a la amenaza más inmediata y existencial del cambio climático.

Como parte de nuestras series sobre la transparencia en la gestión de la pesca<sup>3</sup>, este tBrief examina dos temas generales para los PEID:

**1) ¿Por qué es tan importante la transparencia en la gestión de la pesca para los PEID, no sólo desde una perspectiva internacional, sino, lo que es más importante, para sus ciudadanos?**

**2) ¿Influyen las características únicas de los PEID, incluidas sus vulnerabilidades económicas y medioambientales, en su capacidad para aplicar reformas de gobierno abierto?**

Preguntarse cómo podría funcionar el acceso público a la información pesquera en los PEID también es importante porque los propios PEID se han comprometido a reforzar la transparencia a través de varios acuerdos pesqueros regionales. Entre ellos se incluyen el [Tercer Plan Estratégico \(2022-2030\) del Mecanismo Regional de Pesca del Caribe](#), la [Estrategia de Noumea](#) en el Pacífico (titulada “Una nueva canción para la pesca costera”) y, más recientemente, durante la 7ma Reunión de Ministros de Pesca y Acuicultura de la [OACPS](#) en Ghana (5–8 de abril de 2022). Pero los detalles sobre cómo se logrará la transparencia en la gestión pesquera son vagos, y las dificultades que entraña podrían subestimarse. Nuestro tBrief pretende contribuir a impulsar dicho debate.

Introducción	2
1. ¿Los PEID carecen de transparencia en la pesca?	3
2. Definiendo a los PEID	5
3. Características sociales y económicas de los PEID	7
4. Por qué la transparencia pesquera es tan importante para los PEID	10
5. ¿Se enfrentan los PEID a ventajas o desventajas únicas a la hora de lograr la transparencia en sus pesquerías?	16
Conclusión	26

- 1 Las ideas, opiniones y comentarios contenidos en este tBrief son responsabilidad exclusiva de FiTI y no representan ni reflejan necesariamente la política de Irish Aid.
- 2 Hau'ofa, E. (1993) 'Our Sea of Islands'. In: *A New Oceania: Rediscovering Our Sea of Islands*, E. Waddell, V. Naidu, and E. Hau'ofa (eds), 2–16. Suva, Fiji: School of Social and Economic Development, University of the South Pacific.
- 3 En nuestras series tBrief, nos centramos en el enfoque de la transparencia adoptado en el Estándar FiTI, cuyo principal objetivo es apoyar la gobernanza participativa (a diferencia de otras iniciativas de transparencia pesquera centradas en la lucha contra la pesca ilegal o la trazabilidad de los productos del mar).

## 1. ¿Los PEID carecen de transparencia en la pesca?

El tema de este tBrief sería extraño si los PEID ya tuvieran excelentes niveles de transparencia y gobernanza participativa en sus sectores pesqueros. Desgraciadamente, aún no se ha realizado un análisis exhaustivo al respecto, y una revisión minuciosa de las prácticas actuales queda fuera del alcance de este tBrief.<sup>4</sup> La investigación sobre los niveles de transparencia gubernamental de los PEID en general es bastante limitada. Las organizaciones que recopilan datos económicos, sociales y de gobernanza de los países a menudo no han incluido a los PEID en sus listas de países, o sólo han empezado a incluirlos recientemente. Por ejemplo, el [Barómetro de Datos Abiertos](#) (ODB, por sus siglas en inglés), que proporciona un útil análisis en profundidad de países sobre gobierno abierto en todo el mundo, incluye varios PEID del Caribe, pero apenas ninguno de la región del Pacífico. De los 76 miembros nacionales actuales de la [Alianza para el Gobierno Abierto](#) (OGP), sólo cinco son PEID.

A falta de datos más amplios, varios ejemplos sugieren, no obstante, que la transparencia de la pesca no está a la altura de lo que debería en muchos PEID.

En el **Caribe**, la Secretaría del Mecanismo Regional de Pesca del Caribe recopila datos de los Estados miembros y los publica en su sitio web. Esto ayuda a mejorar los conocimientos sobre determinados aspectos de la pesca en toda la región. Sin embargo, su [informe estadístico más reciente para 2020](#) describe muchos vacíos en la información y cuestiona la fiabilidad de los datos. Otra evaluación reciente de la colaboración regional en materia de gestión pesquera en el Caribe concluyó que ‘la ausencia de datos e información, ya sea por falta de disponibilidad o de accesibilidad, tenía el “efecto dominó” de influir en todas las demás fases del ciclo político. Incluso cuando los datos estaban disponibles y eran accesibles, existía la percepción de que se evitaban las decisiones basadas en pruebas’.<sup>5</sup>

Del mismo modo, los estudios realizados para las **islas del Pacífico** por la Secretaría de la Comunidad del Pacífico (SPC) muestran que los datos gubernamentales sobre muchos aspectos de la pesca son incompletos, especialmente en lo que respecta a la pesca costera y la participación de las mujeres en el sector. En respuesta a la Estrategia de Numea, los miembros de la SPC han puesto en marcha un innovador sistema de “boletín de calificaciones” sobre la pesca costera que, si bien constituye un paso positivo para mejorar la transparencia, confirma las grandes lagunas existentes en los datos gubernamentales. Las cosas han mejorado mucho a lo largo de los años en lo que respecta a los informes gubernamentales sobre la pesca atunera industrial, pero los informes regionales publicados por la [Agencia de Pesca del Foro de las Islas del Pacífico](#) (FFA, por sus siglas en inglés) -una organización intergubernamental que sirve a 17 países y territorios de las Islas del Pacífico- describen que algunos gobiernos no comparten información sobre aspectos como los ingresos procedentes de la venta de licencias.<sup>6</sup>



- 4 Como se desprende de nuestras [evaluaciones de transparencia "TAKING STOCK"](#), la investigación en profundidad del nivel de transparencia pesquera de un país es un ejercicio que requiere mucho tiempo cuando se hace de forma efectiva.
- 5 Fanning, L. et al. (2021) [‘Challenges to Implementing Regional Ocean Governance in the Wider Caribbean Region’](#), *Frontiers in Marine Science*, 8.
- 6 Pacific Islands Forum Fisheries Agency (2020) [‘Economic and Development Indicators and Statistics: Tuna Fisheries of the Western and Central Pacific Ocean’](#).

Una vez más, esto se ajusta a observaciones más generales, ya que un estudio sobre el gobierno abierto en las islas del Pacífico concluyó que “en general, los Estados insulares se han centrado hasta ahora en el hardware y la conectividad, y aún no han aclarado sus objetivos en materia de tecnologías de la información y la comunicación ni han establecido una



maquinaria para todo el gobierno, por no hablar de articular una visión para el gobierno electrónico”. Aunque las respuestas varían de un Estado a otro, muchas organizaciones gubernamentales son cautelosas a la hora de compartir información entre ellas, y están aún menos dispuestas a compartirla con el público, de modo que muchas revisiones de programas y proyectos organizativos siguen siendo documentos internos.<sup>7</sup>

En lo que respecta a los **PEID africanos**, Seychelles está implementando el Estándar FiTI y ya ha aumentado significativamente la disponibilidad pública de información pesquera mediante la publicación de varios Reportes FiTI. Cabo Verde tiene previsto publicar su primer [Reporte FiTI](#) a finales de 2023, mientras que Santo Tomé y Príncipe se ha comprometido públicamente a aumentar la transparencia de la pesca a través de FiTI. Para otros PEID africanos, el panorama es menos alentador. Asimismo, FiTI recientemente ha llevado a cabo evaluaciones exhaustivas [“TAKING STOCK”](#) de las Comoras, Mauricio y Santo Tomé y Príncipe, en las que se han puesto de manifiesto importantes áreas de mejora.



7 Hassall, G. (2018) 'Special Issue on Public Sector Enhancement in Pacific Island States', *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 40(4), DOI:10.1080/23276665.2018.1553276..

## 2. Definiendo a los PEID

El concepto de PEID se formalizó en la primera Cumbre de la Tierra de las Naciones Unidas, celebrada en Río en 1992. Antes de este acontecimiento, los países formaron la *Alianza de Pequeños Estados Insulares* (AOSIS, por sus siglas en inglés) para hacer campaña en favor de un acuerdo internacional que reconociera sus singulares retos en la consecución del desarrollo sostenible. Tuvieron éxito. Dos años más tarde, la ONU celebró la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares, que dio lugar al Programa de Acción de Barbados. Este ha sido revisado y actualizado dos veces desde entonces, y la última conferencia mundial tuvo lugar en 2014, dando lugar al Acuerdo de la Trayectoria de SAMOA. La AOSIS sigue siendo un importante órgano de presión para los PEID en los foros internacionales.



Sin embargo, no existe una definición internacionalmente aceptada de lo que constituye un pequeño Estado insular en desarrollo. En los foros e iniciativas internacionales, incluidos los auspiciados por la ONU, los países se autoidentifican PEID, en lugar de tener que cumplir criterios específicos. Algunas organizaciones internacionales tienen sus propios criterios subjetivos. En consecuencia, la lista de países clasificados como PEID varía en función de su fuente. El número de Estados soberanos reconocidos como PEID por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) es menor (31) que los reconocidos por la ONU (37).

El resultado es confuso. La Organización Mundial de la Salud (OMS), por ejemplo, ha puesto en marcha un programa específico para abordar las repercusiones sanitarias de la crisis climática en los PEID africanos. Madagascar es uno de los países beneficiarios. La Unión Africana también apoya la creación de una plataforma africana de pesca para los PEID, que también incluye a Madagascar. Sin embargo, Madagascar -la cuarta isla

más grande del mundo, con una población de más de 30 millones de personas- no está reconocida como PEID por el Banco Mundial ni por la ONU: por lo tanto, no puede recibir ayuda financiera a través del Fondo de Adaptación al Clima para PEID del Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

Tabla 1 : Lista de los 39 Estados miembros de la AOSIS (a febrero de 2023)

Caribe		Pacífico		África, Océano Índico y Mares del Sur de China (AIS, por sus siglas en inglés)	
	Antigua y Barbuda		Islas Cook		Cabo Verde
	Bahamas		Estados Federados de Micronesia		Comores
	Barbados		Fiji		Guinea-Bisáu
	Belize		Kiribati		Maldivas
	Cuba		Nauru		Mauricio
	Dominica		Niue		Santo Tomé y Príncipe
	República Dominicana		Palau		Seychelles
	Granada		Papúa Nueva Guinea		Singapur
	Guyana		República de las Islas Marshall		Timor Oriental
	Haiti		Samoa		
	Jamaica		Islas Salomón		
	St Kitts y Nevis		Tonga		
	St Lucia		Tuvalu		
	St Vincent y the Grenadines		Vanuatu		
	Suriname				
	Trinidad y Tobago				



La etiqueta de PEID abarca, por tanto, una amplia gama de países con características diversas, entre los que se incluyen países que:

- » **no son pequeños** en términos de población (por ejemplo, Papúa Nueva Guinea, con casi 9 millones de habitantes);
- » **no son islas** (por ejemplo, Belice, Surinam, Guyana y Guinea Bissau);
- » **no son Estados en desarrollo**, y varios de ellos cumplen los criterios del Banco Mundial de tener una renta per cápita elevada (por ejemplo, Singapur, Seychelles y Barbados).

La literatura académica cuestiona que el concepto de PEID sea útil, dadas las diferencias entre estos países y que muchas observaciones sobre ellos se aplican también a otros países. Esto ha llevado a recomendar que se establezcan distintas categorías para los grupos de pequeños Estados insulares en función de diferentes criterios.<sup>8</sup> Por ejemplo, algunos foros internacionales y la literatura académica reconocen a los “muy” pequeños estados insulares en desarrollo como una agrupación distinta, también conocida como “microestados”.<sup>9</sup> Sin embargo, el punto de corte entre pequeño y muy pequeño tampoco está establecido. Sin embargo, la distinción parece importante: aunque hay unos pocos PEID con una población superior a los 2 millones de habitantes, la mayoría de ellos (20) tienen menos de 500.000 y 15 de ellos menos de 200.000 habitantes.

8 Alonso, J. A., Cortez, A. L. and Klasen, S. (2014) *'LDC and other country groupings: How useful are current approaches to classify countries in a more heterogeneous developing world?'* CDP Background Paper No. 21 ST/ESA/2014/CDP/21. UN Department of Economic and Social Affairs.

9 Everest-Philips, M. and Henry, S. (2018) *'Public administration in small and very small island states: how does smallness effect governance?'*, International Journal of Civil Service Reform and Practice, 3(2).

### 3. Características sociales y económicas de los PEID

A pesar de las válidas preocupaciones sobre la coherencia del concepto de PEID -así como las objeciones al propio nombre-, la literatura sobre los PEID converge en varias características sociales y económicas distintivas. Resulta útil resumir algunas de ellas, ya que constituyen un trasfondo esencial para explorar la gobernanza de la pesca.



► **Restricciones fiscales.** Aunque la mayoría de los PEID están clasificados como países de renta alta o media, muchos se enfrentan a graves problemas fiscales. Ello se debe en parte a su escasa diversificación económica y a su pequeña población, que se traduce en bajos ingresos públicos procedentes de impuestos y tasas. Pero también experimentan costes más elevados de prestación de servicios, causados por la falta de economías de escala, los elevados costes de las infraestructuras y los viajes dentro del país y el combustible.<sup>10</sup> Esto es especialmente cierto en el caso de los PEID formados por numerosas islas más pequeñas.

10 Atteridge, A., Savvidou, G. (2019) *'Aide au développement pour l'énergie dans les petits États insulaires en développement'*, *Énergie, durabilité et société* 9(10).

» **Volatilidad económica.** La dependencia de un número limitado de sectores económicos y la dependencia del comercio internacional hacen que los PEID puedan experimentar una grave inestabilidad de los ingresos públicos. En consecuencia, las crisis financieras mundiales tienen un efecto económico exagerado. La crisis financiera de 2008 y la pandemia de COVID-19 afectaron a los ingresos públicos de los PEID más que a los de otros países. Pero el principal motor de la volatilidad económica son los desastres climáticos. En Vanuatu, por ejemplo, el impacto combinado de los ciclones de categoría 5 de 2015 y 2020, seguidos de la pandemia COVID-19, causó pérdidas económicas de alrededor del 60% del PIB del país.<sup>11</sup> Lo preocupante para los PEID es la disminución de los intervalos de recuperación.<sup>12</sup> En el Caribe, ahora se puede esperar una catástrofe que provoque daños y pérdidas de al menos el 5% del PBI cada pocos años.<sup>13</sup>

» **Endeudamiento.** Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo UNCTAD, por sus siglas en inglés en 2019, *la deuda externa representó el 62% del PIB de media en los PEID, frente al 29% de todos los países en desarrollo y economías en transición.* En la última década, los PEID han aumentado sus préstamos en los mercados internacionales de capital, en parte para cubrir los impactos económicos de los desastres climáticos. Las dificultades para hacer frente al servicio de estas deudas han provocado una dolorosa reestructuración de la deuda y presiones a favor de la austeridad del sector público en muchos PEID. Por lo tanto, mantener el pago de la deuda representa una gran proporción del gasto público en los PEID, lo que disminuye aún más su capacidad para permitirse servicios públicos. De este modo, muchos PEID se encuentran atrapados en una trampa de deuda paralizante, con un futuro muy precario dada la intensificación de la crisis climática.

» **Grandes servicios públicos.** En promedio, el porcentaje de la población empleada por el gobierno en los PEID es más de tres veces superior al de los países desarrollados, como el Reino Unido o Alemania.<sup>14</sup> La OCDE señala que los PEID gastan cerca del 30% de su PBI en servicios públicos, frente a una media inferior al 20% en otros países en desarrollo y de renta media. Los casos más extremos se dan en Estados muy pequeños. En Nauru, por ejemplo, de una población total de poco más de 11.000 personas, más de 2.000 están empleadas en el gobierno. Por tanto, el Estado desempeña un papel dominante en la sociedad, aunque la penetración de los servicios públicos en las comunidades rurales y las islas más remotas suele ser limitada. Una de las razones de la existencia de un sector público amplio parece ser la presión social en unas islas con escasas oportunidades de empleo en el sector privado. Otro factor es que la complejidad de diseñar y gestionar un servicio público moderno, incluido el cumplimiento de muchas obligaciones internacionales, hace que los PEID tengan estructuras burocráticas como las de los países más grandes, pero poblaciones más pequeñas que muchas ciudades de tamaño medio. En Barbados, por ejemplo, hay 19 ministerios, pero la población apenas supera los 287.000 habitantes. Seychelles tiene 13 ministerios y una población de poco más de 100.000 habitantes.

11 Gobierno de Vanuatu (2020) *'Post-disaster needs assessment'*.

12 UN Department of Economic and Social Affairs (2021) *'Disasters after disasters: Short recovery intervals and large financial gaps in Small Island Development States'*, 14 de Julio del 2021.

13 Mclean, S. and Charles, D. (2018) *'A perusal of public debt in the Caribbean and its impact on economic growth'*, Economic Commission for Latin America and the Caribbean.

14 Everest-Phillips, M. and Henry, S. (2018) *'Public administration in small and very small states: How does smallness affect governance?'*

En promedio, el porcentaje de la población empleada por los gobiernos en un PEID es tres veces mayor que en países desarrollados, tales como el Reino Unido o Alemania.

También hay que señalar que, aunque resulte un tanto controvertido, aunque la prestación de servicios tiende a costar más a los PEID, esto no significa que sean especialmente eficientes en ello. El Banco Mundial y otros socios internacionales para el desarrollo han argumentado que el excesivo tamaño de la administración pública en los PEID hace que los gobiernos y la función pública sean antieconómicos y despilfarradores.<sup>15</sup> De hecho, los análisis muestran que, en promedio, los PEID tienen los costes más elevados de ejecución de la ayuda en comparación con otros países en desarrollo, al tiempo que obtienen las puntuaciones más bajas en eficacia de la ayuda.<sup>16</sup>

» **Desigualdad de ingresos y de género.** En los PEID existen tendencias a la desigualdad, y en múltiples dimensiones. Esto está relacionado con las dificultades para garantizar unos servicios públicos asequibles, así como con la limitada diversificación económica y el elevado desempleo. Además, el turismo de lujo y los servicios financieros extraterritoriales producen una riqueza considerable, pero estas industrias tienden a concentrar esa riqueza en un pequeño número de personas. La desigualdad también se ve agravada por la vulnerabilidad de los PEID a las crisis económicas, que invariablemente aumentan los índices de desigualdad. En una revisión de los hallazgos de su Índice de Desarrollo Humano en 2018, el PNUD afirma que los PEID tienden a tener niveles más altos de desigualdad de ingresos en comparación con otras categorías de países en desarrollo, y la tendencia está empeorando.<sup>17</sup>

Además, muchos PEID también obtienen malos resultados en materia de igualdad de género, aunque hay variaciones regionales. En las islas del Pacífico, menos del 6% de los parlamentarios son mujeres. A pesar de algunos casos de éxito (por ejemplo, Fiji), las investigaciones de la Unión Interparlamentaria muestran que las Islas del Pacífico tienen los niveles más bajos del mundo de representación de mujeres en el parlamento.<sup>18</sup> La situación en el Caribe es mejor, pero la representación de las mujeres en los parlamentos de los PEID caribeños sigue siendo baja a escala mundial: un 14% frente a una media internacional del 25%.<sup>19</sup> En los PEID africanos, el historial en materia de igualdad de género se considera mucho mejor. Según el Índice Ibrahim de Gobernanza Africana en la medida de la igualdad de género, por ejemplo, Seychelles, Cabo Verde y Mauricio se encuentran sistemáticamente entre los cinco primeros estados africanos, mientras que Comoras y Santo Tomé y Príncipe se sitúan en la mitad superior. Pero la desigualdad de género también es evidente en los preocupantes niveles de violencia contra las mujeres y las niñas en muchos PEID. ONU-Mujeres ha realizado estudios de prevalencia en todo el mundo en desarrollo y ha validado una opinión que viene de lejos: los niveles de violencia y abuso contra las mujeres y las niñas en las islas del Pacífico y el Caribe se encuentran entre los más altos del mundo.<sup>20</sup>

15 Hassall, G. (2018) 'Special Issue on Public Sector Enhancement in Pacific Island States', *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 40(4), DOI :10.1080/23276665.2018.1553276.

16 Wood, T., Otor, S. and Dornan, M. (2022) '*Why are aid projects less effective in the Pacific?*' *Development Policy Review*, 40.

17 Palanivel, T. (2018) '*Small Island Developing States: A summary of the state of human development*', UNDP.

18 Inter-Parliamentary Union (2021) '*Women in parliament in 2021*'.

19 UNDP (2019) '*Where are the Women? A Study of Women, Politics, Parliaments and Equality in the CARICOM Countries*'.

20 UN-Women, Asia & Pacific Region (n.d.) '*Ending Violence Against Women and Girls*'.



## 4. Por qué la transparencia pesquera es tan importante para los PEID

En la actualidad existe un consenso mundial sobre la necesidad de que la gestión de la pesca sea transparente y se base en una participación pública representativa. Como se describe en nuestro [primer tBrief](#), éstas podrían ser las características más importantes para determinar si el sector pesquero de un país es sostenible y está bien gestionado. Para muchos PEID, la transparencia de la pesca es especialmente importante.

### 1. Los PEID comprenden de numerosos pequeños Estados que son los guardianes de vastos espacios oceánicos y de una gran biodiversidad marina.

<p><b>1.</b></p> <p>Los PEID incluyen numerosos estados pequeños que custodian grandes espacios oceánicos y una gran biodiversidad marina</p>	<p><b>2.</b></p> <p>Los PEID incluyen estados que se encuentran entre los más dependientes de la pesca del mundo</p>	<p><b>3.</b></p> <p>Los PEID ven la pesca como parte de estrategias más amplias de “crecimiento azul”</p>
---	--	---

En total, los PEID soberanos cubren el 30% de los océanos del mundo (sin incluir alta mar), pero albergan a menos del 1% de la población mundial.<sup>21</sup> Si incluimos las zonas económicas exclusivas (ZEE) de las pequeñas islas que se cuentan como territorios de ultramar de otras naciones (véase más adelante), la proporción de ZEE bajo la jurisdicción de los PEID se eleva a más de la mitad del océano.

21 UN Office of the High Representative for the LDCs, Landlocked Developing Countries and SIDS (2013) *‘Small island developing states in numbers’*.

Tabla 2 : Islas pequeñas con la mayor parte del océano

		Tamaño de su ZEE (km <sup>2</sup> )	Población
1.	Polinesia Francesa [Francia]	4,787, 978	280,904
2.	Kiribati	3,441,810	119,446
3.	Estados Federados de Micronesia	2,996,419	115,021
4.	Hawaii [USA]	2,474,884	1,420,000
5.	Papua Nueva Guinea	2,402,288	8,947,000
6.	Islas Marshall	1,990,530	59,184
7.	Islas Cook	1,960,027	17,459
8.	Islas Salomón	1,589,477	686,878
9.	Georgia del Sur e Islas Sandwich del Sur [Reino Unido]	1,449,532	30
10.	Nueva Caledonia [Francia]	1,422,956	271,960
11.	Seychelles	1,336,559	98,462
12.	Mauricio	1,284,997	1,226,474
13.	Fiji	1,282,978	911,097
14.	Maldivas	923,322	561,762
15.	Islas Pitcairn [Reino Unido]	836,108	67

Para muchos PEID, sus dominios oceánicos abarcan mares tropicales con altos niveles de biodiversidad marina y especies endémicas, incluida la mayor parte de los arrecifes de coral del mundo. Esto implica, como escribió Epeli Hau'ofa, el importante deber de gestionar la pesca marina y los ecosistemas marinos, no sólo para sus ciudadanos y las generaciones futuras, sino también para el patrimonio común mundial.

### Gestión pesquera en los territorios de ultramar

Las numerosas islas pequeñas clasificadas como territorios de ultramar de antiguas potencias coloniales desempeñan un papel infravalorado en la gobernanza de la pesca marina. En el caso de **Francia**, la ZEE combinada de sus territorios de ultramar significa que técnicamente ostenta el título de poseer la mayor ZEE del mundo, con unos 11,7 millones de km<sup>2</sup>. Sin embargo, la mayor parte de este dominio oceánico se compone en realidad de las ZEE que rodean sus territorios de ultramar. Sólo el 3% del total del dominio oceánico de Francia se encuentra adyacente a la Francia continental en Europa. Sólo la Polinesia Francesa representa más de 5 millones de km<sup>2</sup>, cifra superior a las ZEE de Japón y Nueva Zelanda, y casi seis veces superior a la ZEE de China. Del mismo modo, aproximadamente sólo el 10% del espacio oceánico controlado por el **Reino Unido** es adyacente a Gran Bretaña. Los territorios de ultramar de estas antiguas potencias coloniales abarcan, por tanto, vastas zonas del océano con abundantes poblaciones de peces, mientras que muchos territorios insulares albergan amplios sectores pesqueros, incluido un gran número de pescadores artesanales. Algunos, como la Isla de la Reunión y Nueva Caledonia, también tienen puertos industriales que actúan como importantes centros regionales de transbordo.

En las últimas décadas, el controvertido proceso de decolonización ha otorgado una creciente autonomía a muchos territorios de ultramar en múltiples esferas de gobierno. La administración de la pesca es un ámbito en el que los territorios de ultramar pueden tener un alto grado de control local: disponen de competencias para expedir derechos de pesca, abanderar sus propias flotas pesqueras y establecer leyes y políticas pesqueras. Sin embargo, existen muchas zonas grises. Por ejemplo, algunas antiguas potencias coloniales se resisten a que sus territorios de ultramar se conviertan en miembros con derecho a voto de las Organizaciones Regionales de Ordenación Pesquera, muchas de las cuales carecen también de voz formal en los procesos de toma de decisiones de las Naciones Unidas.

Un aspecto de creciente importancia es el establecimiento de áreas marinas protegidas (AMP). Para países como Francia, Reino Unido y Estados Unidos, el cumplimiento de los ambiciosos compromisos mundiales de ampliación de las AMP se consigue sobre todo declarando AMP en aguas remotas de sus territorios de ultramar. Otros países sin territorios de ultramar se enfrentan a un reto más difícil a la hora de cumplir estos objetivos.

Gran parte de la investigación y la promoción mundial sobre la gestión responsable de la pesca pasa por alto el papel de las administraciones locales en estos territorios de ultramar. Sin embargo, son igualmente importantes, incluso para los esfuerzos de transparencia. Por ejemplo, al evaluar los niveles de información pesquera publicada en los sitios web gubernamentales de un país como Francia, podría ser fácil pasar por alto la cantidad de información proporcionada por los territorios de ultramar de Francia, que cubren el 97% de la totalidad de sus ZEE.

## 2. Los PEID incluyen estados que se encuentran entre los más dependientes de la pesca del mundo

A pesar de algunos casos atípicos (por ejemplo, Singapur), la pesca marítima tiende a tener mayor importancia nacional para los PEID que para otros estados costeros. Esto se manifiesta de varias maneras.

» **Seguridad alimentaria:** El consumo per cápita de pescado marino tiende a ser elevado en los PEID si se compara con la media internacional. El informe más reciente de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) sobre su [Programa de Acción Mundial sobre la Seguridad Alimentaria en los PEID](#) señala que en muchos estados insulares del Pacífico, por ejemplo, el consumo de pescado es de tres a cuatro veces superior a la media mundial.

Históricamente, esta dependencia del pescado para satisfacer la seguridad alimentaria nacional ha sido importante para los PEID porque el acceso a fuentes alternativas de proteínas es difícil. Esto se debe a su lejanía, la falta de tierras agrícolas y la falta de poder adquisitivo. Sin embargo, las cosas están cambiando. El consumo de pescado per cápita está disminuyendo en muchos PEID, en parte por el aumento de la población y la disminución de la población de peces, pero también por el aumento del comercio internacional. Algunas islas con gran turismo internacional también han visto descender el consumo de pescado entre sus ciudadanos, ya que destinan más pescado a sus visitantes. En consecuencia, los PEID dependen más de los alimentos importados para garantizar la seguridad alimentaria nacional, gran parte de los cuales son productos procesados de bajo coste. La FAO señala que desde 1990, el porcentaje de alimentos producidos localmente que consume la población de los PEID ha disminuido por término medio casi un 30%, y en algunos países, como Vanuatu, se ha producido un aumento del 300% en la dependencia de los alimentos importados. En el Caribe, los PEID también importan más del 30% del pescado que consumen, procedente de América Latina, Estados Unidos y, cada vez más, China.<sup>22</sup>

Pasar de una dieta de alimentos producidos localmente, incluido el pescado fresco, a un mayor consumo de alimentos procesados significa que las poblaciones de los PEID están experimentando un deterioro de la salud pública. De hecho, la tendencia a consumir alimentos importados hace que los PEID tengan algunas de las tasas de obesidad y diabetes más altas del mundo.<sup>23</sup> Maximizar la disponibilidad de pescado asequible y fresco para el consumo local es una postura política crítica en todos los PEID, a la que se dio importancia en la Cumbre de la Salud de los PEID de 2021, organizada por la OMS y el [Programa de Acción Mundial sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición en los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo](#), dirigido por la ONU. Numerosos estudios recomiendan que los gobiernos de los PEID den prioridad al consumo local de pescado frente al comercio exterior y protejan los mercados locales de las presiones de vender el mejor pescado a los turistas que pagan altos sueldos.<sup>24</sup>

---

22 FAO (2014) '[Securing fish for the Caribbean](#)'.

23 FAO (2016) '[State of food security and nutrition in Small Island Developing States](#)'.

24 Bell, J. D., Allain, V., Allison, E. H. et al. (2015) 'Diversifying the use of tuna to improve food security and public health in Pacific Island countries and territories', *Marine Policy*, 51; Connell, J., Lowitt, K., et al., (2020) 'Food Security and Sovereignty in Small Island Developing States: Contemporary Crises and Challenges', 10.1007/978-981-13-8256-7\_1

►► **Reducción de la pobreza y empleo:** En muchos PEID, la pesca y la transformación del pescado proporcionan empleo a una parte importante de la población, incluso a muchas personas que no tienen alternativas. Aunque suele pensarse que la pesca es una actividad dominada por los hombres, las investigaciones demuestran sistemáticamente que las mujeres desempeñan un papel importante en la pesca, la transformación y la venta de pescado.<sup>25</sup> La pesca a pequeña escala o artesanal suele ser la que emplea a más personas en los PEID, y produce la mayor parte del marisco para el consumo local. Sin embargo, hay varios PEID en los que la pesca industrial y las fábricas de procesado de pescado han adquirido importancia. En Samoa Americana, la industria conservera del atún es el mayor empleador del sector privado, con el 14% de los puestos de trabajo de la isla.<sup>26</sup>



Mantener o aumentar el empleo en la pesca es cada vez más importante en muchos PEID. En la mayoría de ellos la población aumenta, pero los niveles de desempleo son elevados (y van en aumento), sobre todo entre los jóvenes y las mujeres. Esta situación se ve agravada por la escasa diversificación económica de las islas y su gran dependencia de unos pocos sectores económicos, sobre todo el turismo extranjero, como puso de manifiesto la pandemia COVID-19.

Sin embargo, aunque la pesca proporciona empleo y medios de subsistencia a muchas personas, se trata de un sector en el que los ingresos suelen ser bajos y el empleo inseguro. Ello se debe a la injusta distribución de los beneficios en los mercados pesqueros y a la debilidad de los derechos laborales y las protecciones sociales. Desde una perspectiva histórica, la gobernanza consuetudinaria de la pesca marina en los PEID a menudo proporcionaba sistemas eficaces de reparto de beneficios entre las comunidades.<sup>27</sup> Sin embargo, la comercialización de la pesca, que se ha producido en los PEID en diversos grados, puede socavar estos sistemas y llevar a situaciones en las que la mayor parte de los mayores beneficios son captados por relativamente pocas personas.<sup>28</sup> También se ha demostrado que la comercialización del pescado reduce el papel tradicional de la mujer en la pesca.<sup>29</sup>

25 Rabbitt, S., Lilley, I., et al. (2020) 'What's the catch in who fishes? Fisherwomen's contributions to fisheries and food security in Marovo Lagoon, Solomon Islands', *Marine Policy*, 108.

26 US Government Accountability Office (2020) '*American Samoa: Economic Trends, Status of the Tuna Canning Industry*'.

27 Tobin, B. (2008) 'The role of customary law in access and benefit sharing and traditional knowledge governance: perspectives from Andean and Pacific Island countries', World Intellectual Property Organization

28 Gillett, R. and Cartwright, I. (2010) *The future of Pacific Island fisheries*. New Caledonia: Secretariat of the Pacific Community

29 UNCTAD (2021) '*Small island developing states face uphill battle in COVID-19 recovery*', 10 June 2021.

### El injusto reparto de beneficios que afecta a los pescadores de los PEID: El caso de los pepinos de mar

Impulsados por la demanda en China, los pepinos de mar se han convertido en uno de los productos marinos más valiosos para muchos PEID. En el caso de las islas del Pacífico, el comercio de pepinos de mar es la segunda pesquería más valiosa después del atún y se calcula que su valor supera con creces los 50 millones de dólares al año. Sin embargo, el auge del comercio de pepinos de mar, que también es importante para los PEID africanos y caribeños, pone de manifiesto las dificultades a las que se enfrentan los pescadores para captar la riqueza económica del comercio internacional. Los *análisis de la cadena de valor* de los mercados de pepinos de mar de algunas islas del Pacífico muestran que los pescadores reciben menos del 10% del valor final de mercado de los productos. Los mayores beneficios los obtiene un pequeño número de exportadores, en su mayoría extranjeros, que reciben más del 60% del valor de mercado.



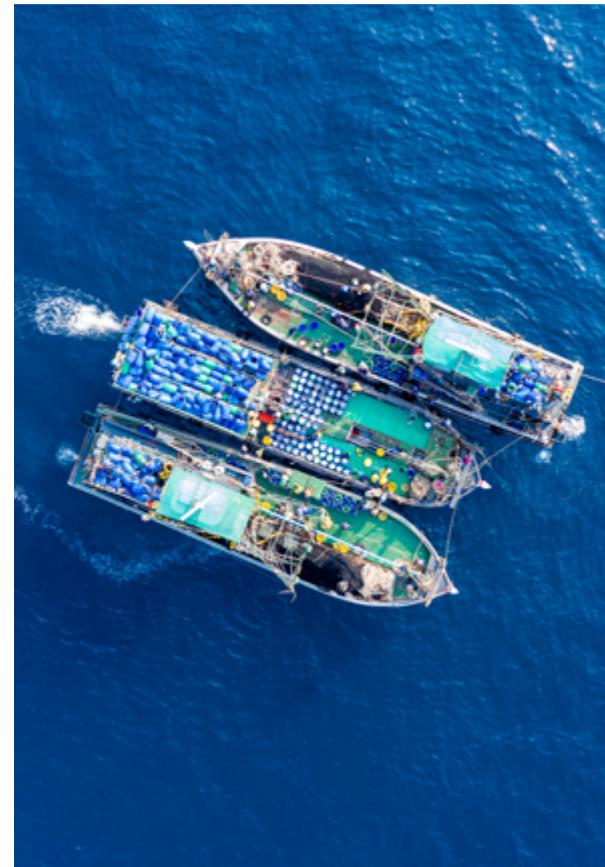
Uno de los problemas identificados en los análisis de la cadena de valor de la industria del pepino de mar es la falta de información pública sobre los precios del pepino de mar seco, lo que se cree que socava el poder de negociación de los pescadores locales. La investigación de la *World Conservation Society* sobre las exportaciones de pepino de mar de Fiji en 2016 también puso de relieve un asombroso nivel de capturas no declaradas, estimándose que las capturas reales son hasta 30 veces mayores que las declaradas por el Gobierno. Actualmente se cree que las poblaciones silvestres de pepinos de mar están muy agotadas en las aguas de la mayoría de los PEID. Las soluciones para un comercio sostenible y equitativo de pepinos de mar ponen de relieve la necesidad de aumentar la transparencia de los datos de mercado y la participación efectiva de los pescadores locales en los foros políticos. También se ha recomendado que la información publicada por los gobiernos se refuerce cotejando los datos de capturas de las autoridades pesqueras con las exportaciones/importaciones registradas por los funcionarios de aduanas.

### » Desarrollo económico a través del comercio pesquero:

Muchos PEID dependen del comercio pesquero internacional para su desarrollo económico. Esto incluye la transformación y exportación de especies pesqueras de alto valor (por ejemplo, atún, pepino de mar, langostas), así como la venta de acceso por derechos de pesca a flotas pesqueras extranjeras de aguas lejanas (por ejemplo, de China, Japón y la UE). Según datos recopilados por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), los productos del mar representan el 70% de todas las exportaciones de bienes en Cabo Verde, Kiribati, Maldivas, Micronesia y Tuvalu.<sup>30</sup>

Sin embargo, muchos PEID han tenido dificultades para captar una parte sustancial de la riqueza del comercio pesquero. Muchos expertos consideran que el precio que se cobra por las licencias de pesca industrial es bajo para los PEID y muchos se enfrentan a múltiples obstáculos para exportar pescado procesado, con lo que pierden todo valor añadido. Los PEID del Pacífico han respondido en parte a esta situación mediante la colaboración regional, que ha dado lugar a una transformación en la forma de vender las licencias a los buques pesqueros extranjeros que dirigen el atún a las fábricas conserveras. El denominado Vessel Day Scheme, que ha introducido subastas competitivas y el comercio de licencias, ha mejorado drásticamente los ingresos públicos, que se han multiplicado casi por tres entre 2010 y 2020. Además, muchas islas del Pacífico han logrado aumentar la cantidad de atún procesado localmente para la exportación, y los miembros del FFA han duplicado con creces esta cantidad desde 2012. Al menos 10 PEID del Pacífico se consideran ahora “atunodependientes”; sus ingresos procedentes del sector comercial del atún representan casi el 40% de los ingresos públicos anuales.<sup>31</sup>

Estas dimensiones (a menudo superpuestas) de la dependencia del pescado ponen de relieve no sólo la importancia de la pesca para los PEID, sino también el difícil equilibrio al que se enfrentan sus gobiernos. Garantizar pescado de alta calidad para la dieta de la población, mejorar el empleo y los ingresos en el sector pesquero y maximizar los ingresos públicos a través del comercio exterior (así como suministrar pescado de alta calidad para el turismo) son objetivos políticos que a menudo compiten entre sí. Si añadimos a esta mezcla la exigencia de que los PEID conserven los ecosistemas marinos y limiten la intensidad de la pesca -por ejemplo, ampliando las zonas marinas protegidas-, los problemas de “coherencia política” se hacen evidentes y pueden provocar divisiones. En este contexto, es fundamental un alto nivel de transparencia y debate público.

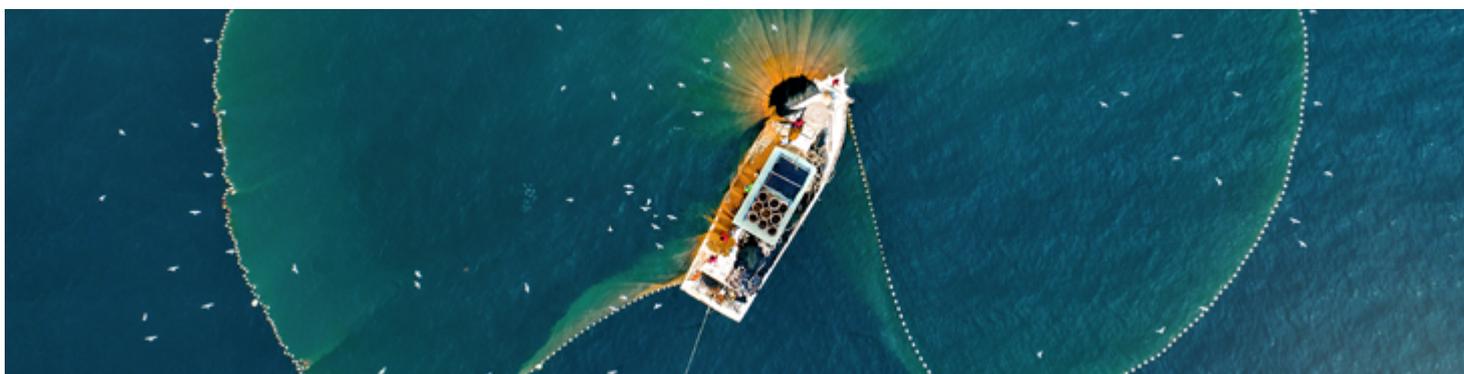


30 UNCTAD (2021) *'Small island developing states face uphill battle in COVID-19 recovery'*, 10 June 2021.

31 Bell, J. D., Senina, I., Adams, T. et al. (2021) *'Pathways to sustaining tuna-dependent Pacific Island economies during climate change'*, Nat Sustain 4.

### 3. Los PEID ven la pesca como parte de estrategias más amplias de “crecimiento azul”

Otro tema que pone de relieve la importancia de la transparencia pesquera para los PEID es el impulso en torno al concepto de economía azul. Este adquirió reconocimiento mundial a través de las reuniones celebradas en la Cumbre de la Tierra de la ONU en 2012, donde los PEID argumentaron que la idea de la economía verde -el tema principal de la conferencia- era menos relevante para ellos dada su condición de grandes estados oceánicos (hoy en día también denominados grandes estados oceánicos, o BOSS, por sus siglas en inglés). Si el mundo está en transición hacia un crecimiento verde, entonces debe ser un crecimiento “azul” para los PEID.



Desde entonces, los PEID han estado a la vanguardia del desarrollo y la aplicación de la idea de la economía azul y el crecimiento azul sostenible.

En el centro de la idea del crecimiento azul está el optimismo de que los PEID puedan diversificar y hacer crecer sus economías a través de una serie de sectores marítimos. Esto combinaría sectores tradicionales como el ecoturismo, la pesca y el transporte marítimo, con sectores emergentes como la acuicultura marina, la producción de energía en alta mar, la bioprospección marina y, de forma controvertida, la minería oceánica. También existe un impulso para que los PEID reciban pagos internacionales por servicios ecosistémicos, con el almacenamiento de “carbono azul” a la cabeza de estas propuestas.

Aunque el crecimiento azul para los PEID cuenta con el apoyo activo de los propios PEID junto con muchas organizaciones asociadas, como las Naciones Unidas, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo, existe el temor de que las estrategias nacionales de crecimiento azul aumenten la competencia por los recursos a los que se dirige la pesca costera. De hecho, son muchos los que piensan que los pescadores artesanales se encuentran en desventaja dentro de los programas de crecimiento azul, donde dichas estrategias se centran principalmente en el crecimiento económico. Como se describe en nuestro tBrief #6 sobre la pesca a pequeña escala, una fuente de su vulnerabilidad es la falta de visibilidad en los datos oficiales de los gobiernos, así como la falta de reconocimiento de toda su gama de valores sociales, culturales y económicos. Por lo tanto, a medida que se presta más atención al crecimiento azul, hay que asegurarse de que los gobiernos recopilan, publican y distribuyen datos sobre el sector pesquero.

## 5. ¿Se enfrentan los PEID a ventajas o desventajas únicas a la hora de lograr la transparencia en sus pesquerías?

La investigación sobre los PEID ha abordado la pregunta de cómo sus distintas características políticas, sociales y económicas (descritas anteriormente) influyen en su gobernanza. Aunque existen teorías divergentes, la bibliografía puede ayudar a evaluar si los PEID tienen ventajas o desventajas únicas a la hora de conseguir transparencia en la gestión de sus pesquerías.

Un aspecto que es fácil pasar por alto es si en los estados muy pequeños, la idea de un gobierno abierto recibe menos atención. A nivel internacional, el gobierno abierto se asocia con la organización de la información en línea; actualmente existe una recomendación básica de que la información gubernamental en línea se organice a través de un portal gubernamental centralizado. Sin embargo, en los Estados pequeños, las actitudes hacia el intercambio de información gubernamental pueden verse influidas por las densas redes comunitarias y la familiaridad que existe entre las personas. Compartir información de forma más personal, cara a cara, puede parecer suficiente. Sin embargo, éste no es necesariamente un enfoque óptimo de la transparencia. Un enfoque más formalizado del registro y la publicación de la información evita problemas de acceso desigual a la información, de posible desinformación y de propagación de rumores. Sin embargo, la demanda y la urgencia de la administración electrónica pueden ser mayores en las sociedades más grandes que en las muy pequeñas, lo que puede explicar en parte por qué pocos PEID tienen plataformas de administración electrónica bien desarrolladas o por qué algunos tardan en implantarlas.

Hay muchos otros elementos que explorar. Para simplificar y establecer un ámbito de actuación centrado para abordar este tema, este tBrief se centrará en dos retos con más detalle.

### El reto de la falta de datos



## 1. El reto de la falta de datos

Incluso hoy, en la era de la información, la falta de transparencia en algunos países sigue siendo a menudo deliberada porque sus gobiernos temen ser escrutados. Al mismo tiempo, hay que reconocer que muchos gobiernos se enfrentan a dificultades a la hora de recopilar o compilar información sobre sus sectores pesqueros. Si bien estas lagunas de información varían considerablemente en función del contexto nacional, nuestra experiencia demuestra que existen varias áreas comunes en el marco del Estándar FiTI en las que las autoridades públicas tienden a esforzarse por producir datos regulares, completos y fiables:

- » Información sobre la salud de las poblaciones de peces, incluidas las tendencias históricas;
- » Información sobre las actividades de los pescadores, incluidas las capturas accesorias y los descartes;
- » Información sobre el empleo en la pesca artesanal, incluida la información relativa al género en el sector posterior a la captura y datos sobre el sector informal;
- » Actividades y resultados de los esfuerzos para hacer cumplir la ley, incluidos los derechos laborales de las personas que trabajan en el sector pesquero;
- » Información sobre subvenciones, incluido su valor y beneficiarios;
- » Evaluaciones de impacto de proyectos públicos financiados con ayuda extranjera.

Sin esa información, es difícil responder a las preguntas críticas que se plantean en torno a las políticas pesqueras nacionales. Por ejemplo, resulta extremadamente difícil debatir cómo las políticas nacionales lograrán una pesca sostenible en ausencia de datos gubernamentales coherentes y actualizados periódicamente sobre las capturas pesqueras. Del mismo modo, aunque las políticas pesqueras nacionales incluyan habitualmente objetivos de apoyo a los medios de subsistencia -como suele ocurrir en los PEID-, es imposible medir los avances sin datos regulares y fiables sobre el empleo o información sobre las normas laborales.

La persistencia de estos vacíos en los datos se debe a razones políticas y prácticas. Un problema evidente es la **insuficiente financiación** de la gestión pesquera. La gestión de la pesca, incluida la investigación y el seguimiento de las actividades pesqueras, es cara si se hace bien. A menudo, el ciudadano de a pie no entiende bien este problema.<sup>32</sup>

Pero hay algo más que el aspecto monetario. Hay múltiples razones por las que la recopilación de datos pesqueros es un ejercicio desalentador para los PEID.

- » **Diversidad marina y cultural:** La enorme diversidad marina de los PEID los sitúa entre los Estados más complejos y costosos para generar datos. En la actualidad existen métodos rentables de recopilación de información sobre la salud de las poblaciones de peces tropicales de pesquerías multiespecíficas de pequeña escala.<sup>33</sup> Estas soluciones pueden reducir los costes de cotejo de datos pesqueros y se han aplicado con éxito en países como Fiji, donde la colaboración entre el Ministerio de Pesca, las comunidades pesqueras y un grupo de ONG locales y extranjeras ayudó a recopilar datos de más del 90% de las pesquerías de arrecife.<sup>34</sup> No obstante, suele ser mucho más fácil cotejar datos pesqueros en los países septentrionales que en las regiones tropicales.



32 Mangin, T., Costello, C., Anderson, J., Arnason, R., Elliott, M., et al. (2018) '[Are fishery management upgrades worth the cost?](#)' PLOS ONE 13(9).

33 Herrón, P., Castellanos-Galindo, G. A., Stähler, M., Díaz, J. M., Wolff, M. (2019) '[Toward Ecosystem-Based Assessment and Management of Small-Scale and Multi-Gear Fisheries: Insights From the Tropical Eastern Pacific](#)', Frontiers in Marine Science, 6.

34 Prince, J. et al. (2021) '[Spawning potential surveys in Fiji: A new song of change for small-scale fisheries in the Pacific](#)', Conservation Science and Practice.

Además, la mayoría de los estudios sobre la pesca costera que utilizan los gobiernos y los científicos pesqueros dependen de la información que comparten las comunidades pesqueras. Sin embargo, en varios PEID, estas comunidades están dispersas y existe una gran diversidad cultural y lingüística. Vanuatu, por ejemplo, tiene una población de unos 300.000 habitantes, pero sus comunidades hablan más de 100 lenguas locales distintas. El país está formado por 83 islas repartidas en una superficie aproximadamente igual a la de la India, y 65 de ellas están habitadas.

Además, las islas más pequeñas carecen a menudo de lugares de desembarque específicos, en particular para la pesca comercial artesanal o de subsistencia, lo que hace más complejos los esfuerzos por recopilar datos sobre desembarques y capturas. Este aspecto se complica aún más cuando se trata de cotejar datos de fuera del país. Por ejemplo, las capturas de los pescadores senegaleses que faenan en Guinea Bissau y desembarcan sus capturas en Senegal son difíciles de determinar, ya que ninguno de los sistemas estadísticos de los dos países las tiene en cuenta.

» **Volatilidad económica:** Otra dificultad a la que se enfrentan muchos PEID radica en su extrema volatilidad económica. Con la intensificación de las catástrofes causadas por fenómenos meteorológicos extremos, la austeridad del sector público y los problemas de los países con la trampa del endeudamiento, es fácil comprender por qué los PEID luchan por recopilar datos pesqueros coherentes. Es posible que no se le dé prioridad en periodos de crisis nacional. Sin embargo, es importante apreciar que el valor de los datos sobre el sector pesquero probablemente sea aún mayor en tal contexto. Esto es especialmente cierto en el caso de las comunidades pesqueras costeras, para las que la falta de información gubernamental sobre sus actividades puede obstaculizar sus esfuerzos por recibir la ayuda financiera adecuada para la recuperación y la adaptación. En Dominica, por ejemplo, el Banco Mundial proporcionó transferencias de efectivo a los pescadores para ayudarles a recuperarse del impacto económico del huracán María en 2017, mientras que la FAO y la Cruz Roja proporcionaron más ayuda de emergencia. Pero una investigación dirigida por académicos de la Universidad de las Indias Occidentales sobre los pescadores dominicanos planteó la preocupación de que “a menudo no se dispone de datos sobre la actividad anterior de las personas que podrían servir de base para tomar decisiones sobre la asignación de la ayuda”.<sup>35</sup>

» **Economía informal.** Aunque no es exclusivo de los PEID, muchos Estados tienen grandes sectores informales y de subsistencia, una característica definitoria de sus pesquerías costeras. Las investigaciones realizadas por la Organización Internacional del Trabajo en 2017 estimaron que en países como Fiji, las Islas Salomón y Papúa Nueva Guinea, entre el 60% y el 80% de la población trabaja fuera de la economía formal, predominantemente en la pesca y la agricultura.<sup>36</sup> Obviamente, los datos sobre el empleo informal y de subsistencia y la productividad son más difíciles de producir que para el sector formal, debido a la falta de oportunidades para la autodeclaración a las autoridades gubernamentales y también porque muchas personas dedicadas al trabajo informal no quieren declararlo. Por lo tanto, para generar dicha información se requieren encuestas de hogares bien diseñadas, que requieren mucho tiempo y a menudo son caras.

35 Turner, R., McConney, P. and Monnereau, I. (2020) '[Climate Change Adaptation and Extreme Weather in the Small-Scale Fisheries of Dominica](#)', *Coastal Management*, 48(5): 436-455.

36 International Labour Organization (2017) '[A Study on the Future of Work in the Pacific](#)'.

» **Prioridades hacia la pesca de alto valor:** Otros factores pueden afectar también a las deficiencias de los datos. Una de las dinámicas observadas en el Pacífico, por ejemplo, es que la atención de las autoridades pesqueras nacionales se ha centrado desproporcionadamente en la pesca atunera industrial de alto valor. Según un informe publicado por la Secretaría de la Comunidad del Pacífico, el atractivo de trabajar en la pesca del atún, que implica viajes regulares al extranjero y las ventajas que ello conlleva, significa que la gestión de la pesca costera recibe menos fondos y está a cargo de personal más joven.<sup>37</sup> Esto es un problema, ya que la pesca costera produce más pescado para el consumo local y emplea a muchos más ciudadanos.

» **Dependencia de la ayuda externa:** Otra característica potencialmente problemática de los PEID se deriva de su dependencia de la ayuda exterior y del hecho de que gran parte de la labor pública en materia de conservación de los océanos y pesca depende de socios extranjeros, incluidos organismos donantes, ONG internacionales y el mundo académico. De hecho, los PEID figuran entre los países más dependientes de la ayuda del mundo. El mismo informe de la Secretaría de la Comunidad del Pacífico también describía que la gestión de la pesca costera ha dependido en gran medida de la ayuda exterior, lo que significa que se producen buenos datos cuando se dispone de fondos de ayuda, pero los gobiernos no consiguen mantener estos esfuerzos cuando se acaba la financiación.

Sin embargo, algunos estudios sostienen que la dependencia de la ayuda puede ser perjudicial para la salud de las instituciones políticas. Los gobiernos (y las ONG locales) pueden acabar dando prioridad a las agendas de los “donantes extranjeros” sobre los retos locales para asegurarse la ayuda.<sup>38</sup> Por ejemplo, los estudios sobre la experiencia de las comunidades pesqueras indígenas con las iniciativas impulsadas por los donantes para crear zonas marinas protegidas sugieren que las cuestiones que más importan a estas comunidades no siempre coinciden con las de los donantes y consultores extranjeros.<sup>39</sup>

Del mismo modo, también preocupa la apropiación local y la facilidad de uso de la información, algo especialmente relevante para los esfuerzos de transparencia. Un grupo de destacados científicos del sector pesquero afirmó que los PEID han sido objeto de una gran cantidad de investigaciones, lo que confirma la idea de que los PEID reciben un intenso interés desde una perspectiva mundial.<sup>40</sup> Sin embargo, estos científicos también señalaron que gran parte de la investigación y los datos resultantes sobre la pesca en los PEID no son utilizados por las autoridades nacionales, sino que acaban publicados en informes técnicos o restringidos a publicaciones académicas que son en gran medida inaccesibles para la población local. A este problema contribuye el hecho de que muchos PEID no disponen de portales de información en línea bien desarrollados sobre la pesca donde puedan documentarse los resultados de la investigación. Además, los datos brutos de que disponen las autoridades nacionales suelen estar custodiados por unos pocos organismos estadísticos dentro del gobierno, sin permitir el acceso al público en general.



37 Gillet, R. (2014) 'Hot issues on Pacific Island coastal fisheries', SPC Fisheries Newsletter, 144.

38 Overton, J., Prinsen, G., et al. (2012) '*Reversing the tide of aid: Investigating development policy sovereignty in the Pacific*', Journal de la Société des Océanistes, 135.

39 Cornier, S. and Leblic, I. (2016) '*Kanak coastal communities and fisheries meeting new governance challenges and marine issues in New Caledonia*'

40 Hind, J., Steven, M., Green, J., et al, (2015) '*Fostering effective international collaboration for marine science in small island states*', Frontiers in Marine Science, 2.

Estos ejemplos demuestran que hay muchas razones estructurales y políticas por las que los PEID pueden ser propensos a descuidar la gestión de la pesca, incluida la necesidad de recopilar y publicar datos. Ninguna de estas razones impide que los PEID dispongan de datos excelentes sobre sus sectores pesqueros. Sin embargo, sí sugieren que uno de los principales obstáculos para el progreso de las iniciativas de gobierno abierto en los PEID será el enfoque inconsistente y ad hoc de la recopilación y publicación de información en línea. Cambiar esta situación puede no ser simplemente una cuestión de asignaciones presupuestarias, sino también de un cambio de actitudes y prioridades.

## 2) El reto de lograr “instituciones responsables”

Aunque la falta de datos representa un obstáculo para la transparencia, los retos más difíciles pueden derivarse de dos problemas interrelacionados:

- ▶ Gobiernos que se resisten a publicar información que pueda exponerlos a la crítica.
- ▶ La capacidad de la sociedad de utilizar la información para exigir cumplir con sus responsabilidades y rendir cuentas a los gobiernos.

Si un país carece de libertades políticas básicas, inhibiendo así la democracia deliberativa, los esfuerzos de transparencia podrían percibirse como una pérdida de tiempo. De hecho, para iniciativas como FITI, convencer a los gobiernos para que publiquen datos es sólo una parte del reto. Igualmente importante es que esta información sea creíble y se utilice para estimular debates políticos nacionales informados y críticos que incluyan las opiniones de los grupos marginados.

Uno de los temas más explorados sobre la gobernanza de los PEID es en qué medida sus características únicas promueven o dificultan la democracia y la gobernanza participativa. Una opinión es que los PEID son demasiado heterogéneos para generalizar este debate.<sup>41</sup> Dados los polifacéticos y controvertidos factores que probablemente configuran las instituciones políticas de cualquier Estado, esta opinión parece razonable. Sin embargo, otra opinión es que su pequeño tamaño y el consiguiente carácter hiperpersonalizado de la vida política en los PEID son relevantes, y que las características distintivas de los PEID podrían ser ventajosas para la transparencia de la pesca. Esta opinión se corresponde con los ideales políticos de descentralización y devolución. En cuanto a la gobernanza participativa, algunos creen que una unidad política pequeña tiene ventajas sobre una más grande.<sup>42</sup> Las puntuaciones en diversos índices mundiales, como el elaborado por *Freedom House*, indican que los PEID parecen ser más democráticos y sufrir menos conflictos civiles que otros países. Algunos PEID han sufrido una agitación política extrema (por ejemplo, las Islas Salomón, Timor Oriental y Fiji), pero en general los PEID parecen ser relativamente pacíficos, y la mayoría tienen un historial de elecciones justas y libres. Según el *Índice Ibrahim de Gobernanza Africana*, los tres primeros Estados de África son PEID: Seychelles, Cabo Verde y Mauricio. Santo Tomé y Príncipe se sitúa ligeramente por debajo en la lista, mientras que sólo Comoras se encuentra hacia la mitad inferior. Cabe destacar que, en África, el tamaño de la población podría no ser una característica determinante; muchos países africanos tienen poblaciones pequeñas, pero un historial de gobernanza problemática y autoritarismo. Parece que el hecho de ser a la vez pequeño e insular confiere un efecto político positivo.<sup>43</sup>

41 Corbett, J. (2015) ‘Democracy in the Pacific Islands: Comparable Practices, Contested Meanings’, *Democratic Theory*, 2.

42 Srebrnik, H. (2004) ‘Small Island Nations and Democratic Values’, *World Development*, 32.

43 Sanches, E. R., Cheeseman, N., Veenendaal, W. et al. (2022) ‘African exceptions: democratic development in small island states’. *J Int Relat Dev*, 25.

Aunque para algunos lo pequeño puede ser hermoso, otros sostienen que conlleva claras desventajas para los PEID a la hora de lograr lo que denominamos vagamente “instituciones de rendición de cuentas”. Una vez más, los PEID se enfrentan a varios retos:

» **Conflictos de interés:** Imponer una separación rígida entre los cargos públicos y los intereses privados es, comprensiblemente, muy difícil en Estados muy pequeños. En consecuencia, el clientelismo -en el que la autoridad de los dirigentes se basa en ofrecer regalos y favores a la gente de forma discrecional- es un atributo utilizado para describir la política de las islas pequeñas con cierta frecuencia, incluso por destacados politólogos de los PEID.<sup>44</sup> Una encuesta reciente de *Transparencia Internacional en los PEID del Pacífico*, basada en entrevistas a más de 6.000 personas de 10 estados y territorios insulares, reveló que el favoritismo gubernamental y los conflictos de intereses eran habituales en el sector privado, sobre todo en relación con los contratos públicos y la concesión de licencias en sectores de gran valor, como la minería, el turismo y la pesca.

Obviamente, esto repercute directamente en la transparencia. Intuitivamente, las sociedades clientelistas no favorecen un gobierno abierto porque los líderes pueden ser reacios a invitar al escrutinio público sobre cómo se utilizan los ingresos, por ejemplo, o cómo se distribuyen los recursos. En nuestro *tBrief #5*, analizamos la importancia de los distintos tipos de corrupción en la pesca y cómo éstos aumentan la necesidad de transparencia. Las pruebas anecdóticas y varios “escándalos” sugieren que es probable que la corrupción sea un obstáculo importante en algunos PEID. Como mínimo, podría significar que las reformas en materia de transparencia son resistidas por quienes ocupan puestos de autoridad.

Este reto puede ser aún mayor si se tiene en cuenta que, en los PEID, la característica de la política clientelar funciona en combinación con el hecho de que la función pública desempeña un papel preponderante en la provisión de empleo.<sup>45</sup> Este efecto combinado también puede contribuir a que se reduzca la demanda de auditorías y revisiones de la actuación de la administración pública. El Banco Asiático de Desarrollo, a través de su labor de asistencia a los estados insulares del Pacífico en materia de gobernanza y rendición de cuentas, describe las pequeñas y densas poblaciones que se encuentran en los PEID como un reto particular para la realización de auditorías independientes del sector público, ya que *“la auditoría en entornos sociales y culturales muy unidos implica importantes presiones políticas, profesionales y personales”*. Del mismo modo, en un estudio sobre los PEID elaborado por el PNUD, en el que se exploraba la desconcertante complejidad de su dinámica política, los autores afirmaban que:

*La naturaleza “de pueblo” de los estados pequeños crea a menudo una amplia personalización de la política. La capacidad y la voluntad política de actuar contra las irregularidades se ven socavadas cuando todos los funcionarios están emparentados o conocen bien a todos los habitantes de la isla.<sup>46</sup>*

44 Veenendaal, W. and Corbett, J. (2020) ‘Clientelism in small states: how smallness influences patron–client networks in the Caribbean and the Pacific’, *Democratization* 27.

45 Everest-Phillips, M. and Henry, S. (2018). ‘Public Administration in Small and Very Small States: How does Smallness Affect Governance?’, *International Journal of Civil Service Reform and Practice*, 3.

46 Everest-Phillips, M. (2014) *‘Small, so simple? Complexity in Small Island Developing States’*, UNDP Global Centre for Public Service Excellence, Singapore.

Esta caracterización de la vida política en los PEID sugiere que los intentos de aumentar la transparencia en la pesca pueden ser resistidos - o si se logra, una mayor transparencia puede no generar debates críticos sobre la gestión de la pesca o la coherencia política en la medida que se espera. Lógicamente, éstas podrían ser dificultades que se dan en mayor grado en los PEID que son particularmente pequeños e insulares, y menos en los estados más grandes y diversos.

Esta teoría refuerza una creencia fundamental de FiTI. El enfoque de la transparencia debería evitar hacer hincapié en la idea de confrontación de nombrar y avergonzar (y luchar contra la corrupción), que a veces parece ser el centro de las agendas internacionales de transparencia. Por el contrario, la defensa internacional de la transparencia en la pesca debería hacer hincapié en otros temas a la hora de enmarcar el valor del acceso público a la información, como la pesca equitativa, la seguridad alimentaria y la creación de resiliencia para las comunidades pesqueras frente a la crisis climática. Esto parece especialmente importante en los PEID, caracterizados por pequeñas sociedades hiperpersonalizadas en las que el gobierno desempeña un papel político y social tan dominante.

» **Sociedad desiguales:** Ya se han señalado anteriormente las preocupantes tendencias de desigualdad en los PEID. Las consecuencias de esto en la democracia deliberativa son importantes. Una teoría, aunque con pruebas controvertidas, es que las sociedades más desiguales tienden a ser menos democráticas que las más igualitarias. El problema tiene una dimensión específica para la gestión de la pesca, ya que, en el entorno competitivo del acceso a los recursos marinos en los PEID, los pescadores se encuentran entre los grupos más pobres de la sociedad.

Los altos niveles de desigualdad de género en los PEID son también un impedimento potencialmente grave para la democracia deliberativa y la eficacia de las reformas en materia de transparencia. La falta de voz política de las mujeres observada en los PEID subraya la necesidad crítica de transparencia en la información sobre su papel en el sector pesquero, al tiempo que se promueve su voz en los foros de toma de decisiones.

En la región del Pacífico, hay signos prometedores de mejoras, como los esfuerzos de las mujeres en la red de pesca de Fiji, puesta en marcha en 2016.<sup>47</sup> La mayor concienciación sobre la necesidad de empoderar a las mujeres en el sector pesquero también ha dado lugar a múltiples iniciativas regionales, como los boletines sobre las mujeres en la pesca publicados por la Secretaría de la Comunidad del Pacífico y la Pacific-European Union Marine Partnership, que cuenta con un programa dedicado a la integración de la perspectiva de género y los derechos humanos en el sector pesquero. Esta última ha elaborado recientemente un informe en los Estados Federados de Micronesia, en el que se demuestra que las mujeres desempeñan un papel mucho más importante en la pesca de lo que afirma el gobierno, ya que desembarcan más del 50% de las capturas. Sin embargo, a pesar de algunos avances positivos, un estudio en profundidad sobre las prácticas actuales en las islas del Pacífico describe problemas sustanciales de exclusión de las mujeres en todos los países, y cómo los proyectos a menudo están pensados para “llegar” a las mujeres, pero no para empoderarlas o beneficiarlas.<sup>48</sup>

47 For more information, see [Women in Fisheries Network – Fiji](#).

48 Sangeeta Mangubhai, S. and Lawless, S. (2021) [‘Exploring gender inclusion in small-scale fisheries management and development in Melanesia’](#), Marine Policy, 123.



» **Involucramiento de actores:** La mayoría de los PEID no sólo tienen una población reducida para contratar personal, tanto para la prestación de servicios públicos como para actividades no gubernamentales. También experimentan altos niveles de “fuga de cerebros”. Estudios anteriores (de 2013) sobre 32 PEID revelaron que, en promedio, la mitad de su mano de obra altamente calificada emigra, y esta proporción se eleva a más de tres cuartas partes en el caso de varios estados.<sup>49</sup> Se trata de una tasa de emigración muy superior a la de otros países en desarrollo o de renta media. Es probable que muchos de sus mejores científicos marinos y estadísticos, así como profesionales de las tecnologías de la información, estén trabajando en el extranjero. Además, las administraciones públicas de los PEID que reciben múltiples programas de ayuda pueden verse sobrecargadas y desbordadas. Como describe la OCDE,

49 de la Croix, D., Docquier, F., Schiff, M. (2014) *‘Brain Drain and Economic Performance in Small Island Developing States’*. In: Artal-Tur, A., Peri, G., Requena-Silvente, F. (eds) *The Socio-Economic Impact of Migration Flows*. Population Economics. Springer, Cham.

*“aunque muchos PEID dependen de muy pocos proveedores para el grueso de su financiación en condiciones favorables, también muestran un largo rastro de pequeños proyectos procedentes de múltiples fuentes, lo que pone a prueba unos recursos institucionales ya de por sí al límite”.*

El hecho de que haya muy pocas ONG y consultores profesionalizados en los PEID también significa que se confía en una pequeña minoría de personas para la ejecución de los proyectos. Esto no sólo es un problema para la recopilación de datos, sino que también puede resultar problemático para las iniciativas con múltiples partes interesadas (como FiTI), ya que se recurre continuamente a las mismas personas. Podría crear fatiga y suscita preocupación por los conflictos de intereses.

Además, la participación periódica de las partes interesadas puede resultar costosa, sobre todo en los PEID dispersos geográficamente. Por ejemplo, convocar a las partes interesadas para iniciar el proceso de implementación del Estándar FiTI en Cabo Verde requiere el suministro de billetes de ferry o incluso de avión para varias partes interesadas. Además, debido a la falta de fiabilidad de los servicios de Internet, las reuniones en línea no suelen ser una opción adecuada para las reuniones regulares.



» **Escrutinio de los medios de comunicación:** Una de las ideas básicas en torno a las reformas de la transparencia es que permiten un mayor escrutinio de las acciones y políticas gubernamentales por parte de los medios de comunicación. Pero si los medios de comunicación son débiles o están controlados por las élites políticas, esta vía de rendición de cuentas se reduce. Se necesitan unos medios de comunicación sólidos y críticos para promover debates políticos nacionales bien informados sobre la pesca. Esto es particularmente importante dado que la pesca parece propensa al sensacionalismo impulsado por una narrativa de crisis.

Los problemas en torno a las libertades y la integridad de los medios de comunicación son evidentes en muchos países, y no hay pruebas de que los PEID experimenten problemas más extremos que otros. Por ejemplo, la clasificación de países del mundo en cuanto a libertad de los medios de comunicación y seguridad de los periodistas, medida por *Reporteros sin Fronteras (RSF)*, sitúa a varios PEID -como Jamaica, Seychelles y Cabo Verde- por encima de países como Australia y Estados Unidos. Sin embargo, otros estudios indican que los medios de comunicación de muchos PEID no son especialmente fuertes y que probablemente muchos salgan peor parados en criterios a los que RSF presta menos atención.

Para muchos PEID, el papel dominante del Estado en la prestación de servicios significa que las emisoras nacionales de propiedad estatal proporcionan la mayor parte de la información local. Sin embargo, diversos estudios académicos e informes de organizaciones como la *Federación Internacional de Periodistas (FIP)* subrayan que la normativa que garantiza la independencia de los medios de comunicación públicos es débil o se aplica mal en muchos PEID. Los riesgos inevitables del control político sobre los medios nacionales se amplifican porque en los PEID hay muy pocas empresas de medios independientes y las que existen tienen niveles muy bajos de rentabilidad y de remuneración del personal. No es de extrañar, dadas las limitadas fuentes de ingresos procedentes de la publicidad o la venta de impresos en los pequeños estados, así como la escasez de subvenciones públicas para el periodismo de investigación. Las empresas de medios de comunicación independientes dependen, por tanto, excesivamente de los contratos gubernamentales y de los ingresos publicitarios de un pequeño grupo de empresas, cuyos propietarios también pueden estar alineados con los intereses de los partidos gobernantes.<sup>50</sup>

50 See for example, Wickham, P. W. (2018) 'Challenges to Media Freedom in the Caribbean Sub Region,' The Round Table, 107(2): 247–249.

Por ello, la calidad de los medios de comunicación independientes de muchos PEID se califica a menudo de deficiente, con muchos contenidos que se limitan a “copiar y pegar” de la prensa internacional. Los investigadores del Instituto Australiano de Política Estratégica llamaron la atención sobre este hecho tras el anuncio en 2022 de los “Socios en el Pacífico Azul” por parte de Estados Unidos, Reino Unido, Nueva Zelanda, Australia y Japón.<sup>51</sup> Su análisis de los medios de comunicación locales en el Pacífico reveló que la mayoría de las noticias locales eran coberturas copiadas de sitios web de medios extranjeros, a pesar de las evidentes cuestiones geopolíticas que esta asociación multilateral plantea para los PEID.

En muchos PEID, la independencia de los medios de comunicación privados se ve aún más socavada por leyes que actúan para suprimir la libertad de prensa, incluidas las que exponen a los periodistas a sanciones por escribir contenidos críticos con el gobierno. Estas leyes parecen ser cada vez más frecuentes en los PEID, pero por razones difíciles de entender. En 2022, con motivo del Día Mundial de la Libertad de Prensa, la [Asociación de Trabajadores de los Medios del Caribe](#) hizo pública una declaración en la que afirmaba que

*“el entorno en el que operan los periodistas en el Caribe es cada vez más peligroso”.*

Del mismo modo, en su informe de 2021 sobre las libertades de los medios de comunicación en seis Estados insulares del Pacífico, la FIP advirtió de que las recientes leyes draconianas que restringen las libertades de los medios de comunicación (es decir, en las Islas Salomón, Papúa Nueva Guinea, Fiji y Nauru) están debilitando gravemente el papel de los medios de comunicación en la exigencia de responsabilidades y rendición de cuentas a los gobiernos.<sup>52</sup> Por ejemplo, el Gobierno de Fiji ha sido objeto de críticas internacionales y nacionales por la Ley de Desarrollo de la Industria de los Medios de Comunicación de 2018, que permite al Gobierno imponer duras sanciones y penas de prisión a los periodistas que publiquen noticias en los medios de comunicación que se consideren contrarias a los intereses nacionales. En 2019, un informe en profundidad realizado por periodistas de investigación de Nueva Zelanda sobre la destrucción medioambiental causada por un proyecto chino de infraestructuras en la isla de Malolo, en Fiji, describió intimidaciones e injerencias policiales a periodistas locales, que por ello no pudieron cubrir la noticia en los periódicos locales.<sup>53</sup>

En el mismo informe, la FIP señala que, en muchas islas del Pacífico, “la autocensura está muy extendida, basada en la preocupación por ofender a figuras poderosas, provocar represalias gubernamentales, perder ingresos o perturbar la armonía social”. Este último punto se repite en otros informes, indicando que los PEID también pueden experimentar normas culturales que inhiben el contenido crítico de los medios de comunicación. En un artículo publicado por ABC News for the Pacific, un periodista de Vanuatu señalaba que en las islas del Pacífico “prevalece la presión social de llevarse bien, es decir, de mantener la paz y el buen orden, a veces a expensas de la justicia”.<sup>54</sup>

51 Johnson, B. and Dunne, J. (2022) [‘Australia, the US and their partners need to engage with local media in the Pacific’](#), 5<sup>th</sup> August, Australian Strategic Policy Institute.

52 International Federation of Journalists (2021) [‘A way forward: Pacific media consultation report 2021’](#).

53 Murphy, T. (2019) [‘That’s why you need journalism’](#), 13 April 2019, Newsroom.

54 Faa, M. (2022) [‘Press freedom under increasing threat in the Pacific, local journalists say’](#), 5 June 2022, ABC News.

## Conclusión

La transparencia es cada vez más importante para la gestión de la pesca en los PEID, y este tBrief ofrece varias razones por las que debe mejorarse el acceso público a la información pesquera en los PEID. La importancia de hacerlo se intensifica con la crisis climática, así como con la creciente atención internacional al crecimiento azul. Al mismo tiempo, hacer observaciones sobre los retos de gobernanza a los que se enfrentan las pesquerías de los PEID es un reto, ya que requiere hacer generalizaciones sobre estados diversos y complejos. Sin embargo, hemos destacado varios problemas que podrían actuar como barreras a las reformas de transparencia.

Las vulnerabilidades económicas y sociales que experimentan los PEID, que se producen en medio de catástrofes climáticas cada vez más frecuentes, significa que estos estados se enfrentarán a grandes dificultades para generar datos sobre numerosas facetas de la gestión pesquera. Sin embargo, la propia naturaleza de la pesca en los PEID hace que la recopilación de datos sea una perspectiva desalentadora: la rica biodiversidad marina unida a la diversidad cultural, la lejanía de las comunidades pesqueras y el predominio de la economía informal en el sector pesquero. Las deficiencias de los datos también pueden reflejar prioridades sesgadas, que hacen que abunden los datos sobre el lucrativo sector industrial de alta mar, pero que a veces se descuida la pesca costera.

Ciertas dinámicas dentro de los PEID también podrían estar socavando el potencial para implementar reformas de transparencia y lograr avances en la democracia deliberativa. Estas se derivan de observaciones (aunque controvertidas) sobre la economía política distintiva de los PEID: sus poblaciones pequeñas y personalizadas, sus grandes sectores públicos, una tendencia hacia la política clientelista, una fuerte dependencia de los donantes y la debilidad de los medios de comunicación locales. El problema de las desigualdades en los PEID también parece relevante a la hora de entender cómo la transparencia puede apoyar a los grupos marginados, y en particular a las mujeres, en el sector pesquero.

Ninguno de estos retos es insuperable, y no se aplicarán a todos los PEID por igual. También hay que apreciar los atributos positivos de los PEID. Por ejemplo, la naturaleza hiperpersonalizada de sus sociedades podría proporcionar un terreno fértil para los esfuerzos por reforzar la democracia deliberativa, más que en los grandes e impersonales. La creciente frustración por la marginación de la mujer en el sector pesquero significa que las mujeres podrían ser líderes y ejecutoras ideales de campañas de gobierno abierto.

Y lo que es más importante, no hay otros grupos de países en los que la necesidad de transparencia sea tan evidente, no sólo para sus ciudadanos, sino para el bien común a nivel mundial. Como dijo Epili Hau'ofa, el papel de los grandes Estados oceánicos en la protección y el desarrollo de los océanos es "nada menos que una importante contribución al bienestar de la humanidad".



## tBriefs anteriores:



**tBrief** Edición #1

### TRANSPARENCIA EN LA PESCA:

¿No tan clara como parece?



**tBrief** Edición #2

### TRANSPARENCIA EN LA TENENCIA DE LA PESCA:

¿Incompleta, poco fiable y engañosa?



**tBrief** Edición #3

### PESCANDO EN LA OSCURIDAD:

Transparencia sobre el beneficiario final



**tBrief** Edición #4

### UNA LUCHA DE 20 AÑOS:

Transparencia en los subsidios al sector pesquero



**tBrief** Edición #5

### CORRUPCIÓN EN LA PESCA:

¿Transparencia al rescate?



**tBrief** Edición #6

### ¿INVISIBLE, SUBVALORADA Y SUBESTIMADA?

Transparencia para pesquerías artesanales



**tBrief** Edición #7

### RESISTIR EL IMPULSO DE UTILIZAR ÍNDICES:

Los argumentos en contra de clasificar los esfuerzos de transparencia pesquera



**tBrief** Edición #8

### ¿EL TAMAÑO IMPORTA?

El reto de la transparencia pesquera en los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo

Nuestros tBriefs se encuentran disponibles en inglés, francés y español en [www.fiti.global/tbrief-series](http://www.fiti.global/tbrief-series)