



# Assemblée générale

Distr. générale  
9 janvier 2024  
Français  
Original : anglais

## Conseil des droits de l'homme

### Cinquante-cinquième session

26 février-5 avril 2024

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,  
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement**

## **La pêche et le droit à l'alimentation dans le contexte des changements climatiques**

**Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation,  
Michael Fakhri**

### *Résumé*

Dans le présent rapport, soumis au Conseil des droits de l'homme en application de sa résolution [43/11](#), le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Michael Fakhri, présente un cadre pour la promotion des droits des petits pêcheurs, des travailleurs de la pêche et des peuples autochtones et fournit des orientations pour aider les États à veiller à la biodiversité et à la protection des écosystèmes aquatiques et à s'acquitter de leurs obligations en matière de droits de l'homme, malgré les problèmes que posent les changements climatiques.



## I. Introduction

### A. Surpêche, changements climatiques et pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19)

1. Tout comme l'eau est essentielle à la vie, les petits pêcheurs et les travailleurs de la pêche font vivre des millions de personnes dans les régions côtières et riveraines. Il est donc indispensable qu'ils puissent exercer pleinement leurs droits de l'homme pour que le droit à l'alimentation soit une réalité pour tous. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial s'intéresse aux petits pêcheurs, aux travailleurs de la pêche et aux peuples autochtones qui dépendent de la pêche, car ils sont les premiers concernés par les changements climatiques. Il remercie les États, les membres de la société civile et les experts pour leurs avis et contributions. Le rapport complète et développe les travaux menés par ses prédécesseurs et les activités réalisées dans le cadre de l'Année internationale de la pêche et de l'aquaculture artisanales<sup>1</sup>.

2. Depuis les années 1860, au moins, les petits pêcheurs alertent les gouvernements des dangers de la surpêche. Près d'un siècle et demi plus tard, leurs préoccupations liées à l'environnement ont été ignorées et le secteur de la pêche intensive, de plus en plus mécanisé et équipé, exploite les stocks à un rythme qui ne leur laisse pas le temps de se reconstituer. Aveuglés par les bénéfices importants, les gouvernements sont partis du principe que les stocks seraient toujours abondants<sup>2</sup>.

3. La surpêche a triplé au cours des cinquante dernières années. Aujourd'hui, un tiers des zones de pêche évaluées dans le monde sont exploitées au-delà de leurs limites biologiques et 60 % le sont à des niveaux acceptables. La biomasse mondiale des grands poissons prédateurs capturés a diminué de deux tiers pendant le siècle écoulé, et un tiers des poissons d'eau douce sont menacés d'extinction en raison de la surexploitation, de la pollution et de la destruction des habitats<sup>3</sup>. En plus de menacer l'environnement, la surpêche fragilise la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance de milliards de personnes.

4. Parmi les systèmes de production alimentaire, la pêche artisanale est l'un des secteurs les plus vulnérables face aux changements climatiques<sup>4</sup>. Les communautés et les peuples autochtones qui vivent dans des zones côtières, en particulier dans l'Arctique et sur des petites îles, ont été parmi les premières populations à subir les perturbations et la violence occasionnées par ces changements.

5. La pandémie de COVID-19 a frappé le secteur halieutique de plein fouet. Du fait de la restriction des déplacements, les pêcheurs ne pouvaient plus proposer leurs captures sur les marchés ni les vendre aux consommateurs, ce qui a fait baisser la demande et les prix. En outre, ils ne pouvaient plus conserver leurs captures en raison de la fermeture des installations de stockage réfrigéré, qui n'étaient pas considérées comme des services essentiels, et ont donc été nombreux à devoir les rejeter à la mer.

6. Pendant la pandémie, de nombreux travailleurs des secteurs de la transformation, de la capture et de la commercialisation ont perdu leur emploi. De plus, les risques de transmission du virus et de flambée épidémique de COVID-19 étaient plus élevés sur les navires de pêche et dans les activités de manutention, d'emballage et de transformation après capture en raison de la promiscuité, du manque fréquent de matériel, notamment d'équipements de protection individuelle, et de l'accès irrégulier aux soins médicaux. Lorsque des confinements ont été décrétés, beaucoup de travailleurs migrants du secteur de la pêche sont restés bloqués et ont dû souvent se débrouiller pour survivre sans aide ni assistance de l'État. La pandémie a eu des conséquences dévastatrices pour les femmes qui

<sup>1</sup> Voir A/59/385, A/67/268, A/73/164 et Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *International Year of Artisanal Fisheries and Aquaculture 2022: Final Report* (Rome, 2023).

<sup>2</sup> Mark Kurlansky, *World Without Fish* (New York, Workman Publishing, 2011).

<sup>3</sup> A/76/179, par. 24 ; voir également : <https://www.fao.org/3/cc0461fr/online/sofia/2022/status-of-fishery-resources.html>.

<sup>4</sup> FAO, *Impacts du changement climatique sur les pêches et l'aquaculture* (Rome, 2018).

transformaient et vendaient du poisson, en particulier les femmes chef de ménage, majoritaires parmi cette main-d'œuvre, ce qui a encore fait baisser l'emploi des femmes et augmenté les taux de violence fondée sur le genre. En outre, avec la fermeture des écoles et la surcharge des systèmes de santé, les femmes et les filles ont été encore plus nombreuses à s'occuper des autres et à assumer des tâches domestiques non rémunérées<sup>5</sup>.

7. La pandémie, les changements climatiques, la pollution et la surpêche ont des conséquences terribles pour les petits pêcheurs, les travailleurs de la pêche et leurs communautés. Pourtant, petits pêcheurs, travailleurs de la pêche et peuples autochtones demeurent les gardiens des eaux de la planète. Ils ont prouvé qu'ils étaient capables de s'adapter aux changements climatiques et ils jouent un rôle important dans la restauration, la préservation, la protection et la gestion collective des écosystèmes aquatiques et côtiers locaux<sup>6</sup>. Ils sont indispensables au relèvement de la plupart des pays après la pandémie et à la transformation de leurs systèmes alimentaires étant donné que le secteur de la petite pêche emploie plus de personnes que tous les autres secteurs économiques liés aux océans réunis<sup>7</sup>. En comptant les travailleurs qui pratiquent une activité de subsistance et ceux du secteur secondaire ainsi que leurs personnes à charge, on estime que quelque 600 millions de personnes dans le monde, dont 95 % se trouvent dans les pays du Sud, vivent au moins partiellement de la pêche et de l'aquaculture<sup>8</sup>. D'après les dernières moyennes annuelles, la petite pêche représente 90 % des emplois du secteur de la pêche de capture dans le monde. Sur les 92 millions de tonnes de poissons capturés chaque année, 40 % le sont par des petits pêcheurs<sup>9</sup>.

8. Pourtant, les gouvernements, les organisations internationales et les entreprises tiennent encore rarement compte des petits pêcheurs et des travailleurs de la pêche lorsqu'ils élaborent et appliquent des plans environnementaux et commerciaux, et les excluent même parfois. L'exploitation des eaux territoriales ou l'impossibilité d'y accéder, du fait des opérations des navires de pêche industrielle et des activités aquacoles à grande échelle menées au service des grands acheteurs mondiaux de produits de la mer, de la création de réserves de conservation – « aires marines protégées » – où la pêche est interdite, le développement des zones côtières et l'industrialisation des paysages marins, la construction de barrages et les opérations pétrolières et gazières en mer entraînent souvent des violations des droits de l'homme.

9. Dans le présent rapport, le terme « pêche » désigne à la fois la capture (ou la chasse), l'élevage, la récolte et la transformation des poissons et des crustacés et mollusques. Le Rapporteur spécial ne s'intéresse pas à la chasse aux mammifères marins étant donné qu'il s'agit d'un autre secteur économique régi par des régimes juridiques et des institutions qui lui sont propres, bien que le mode de vie de certaines communautés et de certains peuples autochtones des zones côtières repose sur la chasse aux poissons et aux mammifères marins.

<sup>5</sup> FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2022 : Vers une transformation bleue* (Rome, 2022), p. 197 et 209. Voir également [https://www.ilo.org/asia/publications/issue-briefs/WCMS\\_842605/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/asia/publications/issue-briefs/WCMS_842605/lang--en/index.htm) ; <https://focusweb.org/impacts-of-covid-19-on-small-scale-and-traditional-fishers-and-fishworkers-in-india/> ; et <https://focusweb.org/covid-19-outbreak-socio-economic-impact-on-small-scale-fisher-and-aquaculture-in-indonesia/>.

<sup>6</sup> FAO, Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté, par. 5.5 ; Xochitl Édúa Elías Ilosvay, Jorge García Molinos et Elena Ojea, « Stronger adaptive response among small-scale fishers experiencing greater climate change hazard exposure », *Communications Earth & Environment*, vol. 3 (2022) ; <https://www.righttofoodandnutrition.org/stewards-our-waters-and-seas-time-recognize-and-support-small-scale-fishers>.

<sup>7</sup> Phillipa J. Cohen *et al.*, « Securing a just space for small-scale fisheries in the blue economy », *Frontiers in Marine Science*, vol. 6 (avril 2019), p. 2.

<sup>8</sup> FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2022*, p. xvi.

<sup>9</sup> FAO, Duke University et WorldFish, *Porter un nouvel éclairage sur les captures non visibles : Les contributions de la pêche artisanale au développement durable* (Rome, 2023), p. xxxv.

## B. Petits pêcheurs et travailleurs de la pêche

10. Il est important de comprendre la différence entre petits pêcheurs et travailleurs de la pêche, car chaque groupe a des intérêts différents et son propre ensemble d'instruments juridiques, bien que ces intérêts et instruments se recoupent et que bon nombre des droits reconnus aux petits pêcheurs le soient aussi aux travailleurs de la pêche. On notera également que chaque personne détient un ensemble d'identités pluriel et dynamique. Par exemple, beaucoup de petits pêcheurs travaillent aussi pour des pêcheurs plus riches ou menant des opérations commerciales à grande échelle, soit de façon saisonnière, soit pendant une période donnée, pour rembourser des dettes. Les travailleurs du secteur halieutique peuvent aussi bien pêcher que nettoyer, transformer et vendre le poisson, nettoyer les bateaux et les engins de pêche ou travailler dans des entrepôts. Ils peuvent aussi pêcher pendant certaines saisons et chercher un emploi à d'autres moments de l'année ou certaines années. De plus, comme il est décrit plus en détail ci-dessous, la distinction entre les activités du « pêcheur » et celles du « travailleur » est souvent genrée. Un travailleur n'est pas considéré comme tel en raison du type d'activité qu'il exerce, mais de ses conditions de travail, lesquelles sont essentiellement déterminées par le versement d'une rémunération par un employeur.

11. Outre qu'elle repose sur une analyse intersectionnelle de la discrimination et de l'oppression et garantit la cohérence des politiques, l'approche fondée sur les droits de l'homme favorise la solidarité entre les petits pêcheurs et les travailleurs de la pêche en mettant l'accent sur la justice de genre et en accordant l'importance qu'elle mérite à la situation très particulière des peuples autochtones.

## C. Petits pêcheurs

12. Il n'existe pas une seule définition de ce qu'est un « petit pêcheur », et bien d'autres termes, notamment celui de « pêcheur artisanal », désignent la même réalité. Il s'agit généralement de familles de pêcheurs qui exploitent des navires de pêche artisanale et comptent sur de petites quantités de capital et d'énergie, le plus souvent la famille, le ménage ou le travail collaboratif, et qui pêchent près du littoral en passant de courtes périodes en mer. Cependant, ce que l'on entend par « petite » pêche varie beaucoup en fonction du contexte de chaque pays et à l'échelle mondiale.

13. Les petits pêcheurs sont généralement solidement ancrés dans les traditions et les valeurs locales et sont une source de nourriture et de revenus pour des communautés entières depuis des générations. Certaines personnes migrent pour pratiquer la petite pêche. Il s'agit aussi bien d'un mode de vie que d'un moyen de subsistance qui donne du sens et de la valeur au quotidien de nombreuses communautés ; ce sont donc les droits culturels de ces populations qui sont en jeu. Contrairement aux grands navires, souvent financés par des capitaux étrangers, les petits navires sont directement liés aux communautés locales, faisant vivre des petits ports et créant de la valeur sociale et culturelle.

14. La petite pêche englobe la pêche de capture et la pisciculture (aquaculture artisanale ou traditionnelle). Les petits pêcheurs peuvent pêcher pour la consommation du ménage (subsistance), pour en tirer un revenu (commerce), ou les deux. Le commerce peut englober différentes activités. Les petits pêcheurs vendent souvent leur marchandise sur les marchés locaux, mais aussi au-delà des frontières, dans une région donnée. Dans les pays en développement, le poisson capturé par les petits pêcheurs est une source importante de protéines et de micronutriments essentiels. Les chaînes informelles de commercialisation des produits de la pêche font vivre des centaines de millions de personnes<sup>10</sup>. Les petits pêcheurs possèdent ou louent leurs bateaux et leurs engins de pêche.

15. En résumé, la petite pêche est une activité à plus forte intensité de main-d'œuvre et moins mécanisée que les autres opérations de pêche, a des effets relativement plus faibles sur l'environnement et les émissions de carbone et occupe une place centrale dans la vie sociale, économique et culturelle des populations côtières et riveraines. On peut évaluer son importance en examinant le type d'engin utilisé, le niveau de mécanisation, la taille des navires, les sites de pêche, les conditions de stockage ou de conservation, les relations de travail et de commerce et l'utilisation qui est faite des captures<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Cohen *et al.*, *Securing a just space*.

<sup>11</sup> FAO, Duke University et WorldFish, *Porter un nouvel éclairage sur les captures non visibles*, p. 22.

16. Il n'en reste pas moins que, finalement, la question de l'échelle d'une activité est moins technique que sociale, culturelle et politique. Les États devraient définir la petite pêche dans le cadre d'un processus public transparent et constructif, et selon des approches fondées sur les droits de l'homme<sup>12</sup>.

17. Les Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté<sup>13</sup> présentent la petite pêche comme un élément indispensable au développement social, économique et environnemental et énoncent des objectifs de développement sur la base d'une approche fondée sur les droits de l'homme. Elles sont l'aboutissement de plusieurs années de mobilisation d'organisations de pêcheurs et de travailleurs de la pêche et ont été élaborées avec la participation de plus de 4 000 pêcheurs, travailleurs de la pêche et autres parties intéressées de plus de 120 pays. Négociées et adoptées en 2014 par les États au sein du Comité des pêches de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), elles sont considérées comme l'un des principaux instruments internationaux contribuant à assurer un développement durable de la pêche et comme un moyen essentiel d'atteindre plusieurs objectifs de développement durable<sup>14</sup>.

18. Les Directives volontaires jouent un rôle déterminant dans la réalisation du droit à l'alimentation au sens large dans le contexte des changements climatiques et de l'appauvrissement de la biodiversité. Elles donnent une interprétation fiable des droits des populations en ce qui concerne la petite pêche et des obligations parallèles des États relatives aux droits de l'homme, et facilitent ainsi l'adoption de politiques cohérentes par différentes institutions<sup>15</sup>. Il est donc impératif qu'elles soient interprétées à la lumière du droit international et des instruments relatifs aux droits de l'homme pertinents, notamment la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales et les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale. Il faut, en outre, interpréter les contradictions et conflits éventuels dans le droit international et entre les différents instruments de sorte à faire progresser la pleine réalisation des droits de l'homme.

19. Les Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté sont un outil nécessaire de lutte contre la marginalisation et l'exclusion politiques que connaissent de longue date les communautés qui vivent de la petite pêche. Les petits pêcheurs ont le droit de participer activement et librement, directement et par le canal de leurs organisations représentatives, à tout le processus de prise de décisions concernant l'élaboration et l'application des politiques, programmes et projets susceptibles d'avoir une incidence sur leur vie, leurs terres et leurs moyens de subsistance<sup>16</sup>. De leur côté, les États doivent engager des consultations et une coopération de bonne foi avec les communautés côtières et riveraines, en tenant compte des déséquilibres de pouvoirs existants entre les différentes parties et en évitant toute discrimination à l'égard des groupes vulnérables<sup>17</sup>. Ils doivent en outre veiller à ce que ces consultations permettent la participation active, libre, concrète, utile et éclairée des personnes et des groupes concernés aux processus connexes de prise de décisions avant de procéder, par exemple à l'exécution de projets de grande envergure ; à l'adoption de politiques et de mesures de gestion relatives à la migration des pêcheurs et des travailleurs de la pêche, au commerce international, aux changements climatiques et aux catastrophes ; à la planification de l'espace marin et continental ; et à la définition des priorités dans le domaine de la recherche<sup>18</sup>.

<sup>12</sup> Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté, par. 2.4.

<sup>13</sup> Sauf indication contraire, dans le présent document, le terme « Directives volontaires » désigne les Directives d'application volontaire visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté.

<sup>14</sup> Voir <https://www.fao.org/3/cb4939en/cb4939en.pdf>.

<sup>15</sup> Directives volontaires, sect. 10.

<sup>16</sup> Ibid., par. 3.1, principe directeur n° 6 ; Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, art. 2 et 10 ; FAO, *International Year of Artisanal Fisheries and Aquaculture 2022*, p. 4.

<sup>17</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, art. 2 (par. 3) ; Directives volontaires, par. 3.1, principe directeur n° 6.

<sup>18</sup> Directives volontaires, par. 5.10, 6.10, 7.7, 7.9, 9.2, 9.6 et 11.9 ; Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, art. 10 (par. 1) et 2.

20. En 2022, l'Ouganda, par exemple, a promulgué la loi sur la pêche et l'aquaculture pour réglementer la conservation et la gestion des ressources halieutiques et y faire intervenir divers groupes tels que les femmes et les jeunes, entre autres. Dans le cadre de cette démarche, elle a créé en novembre 2022 une équipe spéciale nationale composée de représentants d'organisations de la société civile, d'agents de l'État et d'autres parties prenantes qui a été chargée d'élaborer un plan d'action national pour l'application des Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté. Des organisations de la société civile ougandaises ont aussi créé des espaces où petits pêcheurs et décideurs se réunissent aux niveaux national, régional et international pour parler de la situation et des préoccupations des communautés qui vivent de la petite pêche<sup>19</sup>. Les Gouvernements de la République-Unie de Tanzanie et du Zimbabwe se sont également dotés de plans d'action nationaux aux fins de l'application des Directives volontaires<sup>20</sup>.

#### D. Peuples autochtones

21. La relation qu'entretiennent les peuples autochtones avec les mers et les fleuves est à l'image des liens profonds qui existent entre leurs moyens de subsistance, leur sécurité alimentaire et leur culture. Sur plus de 476 millions de personnes autochtones dans le monde<sup>21</sup>, environ 27 millions comptent sur la pêche pour assurer leur subsistance et leur sécurité alimentaire<sup>22</sup>. En moyenne, la consommation par habitant de produits de la pêche chez les autochtones est 15 fois supérieure à celle des non-autochtones<sup>23</sup>. Les captures traditionnelles dans les cours d'eau sont également essentielles pour les peuples autochtones continentaux.

22. Pour les peuples autochtones confrontés à la marchandisation et à la surexploitation des ressources aquatiques, c'est le droit inhérent à l'autodétermination qui est en jeu<sup>24</sup>. Ils ont donc le droit d'exercer un contrôle sur leurs écosystèmes côtiers et riverains et de les administrer selon leurs propres régimes fonciers, lesquels doivent être protégés et respectés par les États<sup>25</sup>.

23. De plus, les États sont tenus de réaliser pleinement le droit qu'ont les peuples autochtones de donner leur consentement préalable, libre et éclairé, à savoir le droit de consentir ou non à toute action susceptible d'avoir des incidences sur leurs terres, leurs territoires ou leurs droits, et ont donc le devoir d'établir un processus spécial et différencié de consultation des peuples autochtones<sup>26</sup>. Les femmes et les filles autochtones font face à des risques de violence relativement élevés, en particulier lorsqu'elles se mobilisent pour leurs terres et leurs droits territoriaux, et encore plus quand elles s'opposent à l'exécution de projets de développement entrepris sans leur consentement préalable, libre et éclairé. Les États devraient promouvoir et faciliter la participation constructive, véritable et éclairée des femmes et des filles autochtones à la vie publique et politique à tous les niveaux, y compris celui de la prise de décisions<sup>27</sup>.

<sup>19</sup> Communication de FIAN Ouganda.

<sup>20</sup> Communication du Gouvernement zimbabwéen ; voir aussi [https://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/ssf/documents/Tanzania\\_National\\_Plan\\_of\\_Action\\_Book.pdf](https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ssf/documents/Tanzania_National_Plan_of_Action_Book.pdf).

<sup>21</sup> Voir <https://www.un.org/fr/fight-racism/vulnerable-groups/indigenous-peoples>.

<sup>22</sup> Andrés Cisneros-Montemayor *et al.*, « A global estimate of seafood consumption by coastal Indigenous peoples », *PLoS ONE*, vol. 11, n° 12 (2016).

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Conformément à la Charte des Nations Unies, au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Voir également A/HRC/51/24, par. 34.

<sup>25</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 25 et 26 ; et Directives volontaires, sect. 5.

<sup>26</sup> Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Kichwa Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador*, arrêt du 27 juin 2012, par. 165 et 166 ; Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya*, communication n° 276/2003, 4 février 2010, par. 212.

<sup>27</sup> Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 7, 8 et 14 ; Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 39 (2022),

## E. Genre

24. Le genre est une construction sociale qui conduit à répartir le pouvoir entre différents groupes et à attribuer une valeur différente à leur travail. Chez certaines populations, il est culturellement inacceptable qu'une femme pratique la pêche. À l'échelle mondiale, les femmes sont surtout actives dans les opérations qui précèdent et suivent la capture. Dans d'autres communautés, la pêche pratiquée par les femmes est souvent économiquement sous-évaluée et déconsidérée d'un point de vue politique.

25. Le patriarcat est encore plus ancré lorsque la question du genre est envisagée de façon strictement binaire, sans qu'il soit tenu compte des fa'afafine, des personnes bispirituelles et transgenres et des personnes d'autres genres. Malheureusement, seules les femmes sont prises en compte dans les statistiques ventilées par genre.

26. Les femmes comptent pour la moitié des travailleurs dans toutes les chaînes de valeur de la pêche et de l'aquaculture, où elles assurent des fonctions cruciales. L'écrasante majorité d'entre elles travaille dans le secteur informel et fait partie des groupes les moins payés, les plus précaires et les moins qualifiés de la main-d'œuvre. Elles sont souvent invisibilisées et rarement considérées comme des travailleuses parce qu'elles font partie des familles de pêcheurs<sup>28</sup>.

27. À l'échelle mondiale, les femmes peuvent représenter jusqu'à 85 % des personnes employées dans certains segments du secteur de la transformation, surreprésentation qui s'explique par l'idée discriminatoire selon laquelle elles sont plus dociles, flexibles et méticuleuses et acceptent des salaires moins élevés que les hommes. Ces normes patriarcales font que les femmes occupent des emplois précaires mal rémunérés qui ne sont guère valorisés par les décideurs, voire déconsidérés<sup>29</sup>. Dans certaines communautés, en période de disette, il arrive que des femmes doivent proposer des faveurs sexuelles aux propriétaires et équipages de bateaux en échange de poisson ; dans d'autres, les femmes qui pratiquent une activité de pêche productive sont accusées de sorcellerie et persécutées<sup>30</sup>.

28. Les États devraient donc adopter une approche fondée sur la justice de genre pour permettre à toutes les personnes, quel que soit leur genre, d'exercer pleinement leurs droits et d'avoir les mêmes chances, en assurant une nouvelle répartition du pouvoir et l'égalité entre tous les genres.

29. Les États doivent prendre des mesures contre la discrimination fondée sur le genre tout en créant des espaces où les organisations de la société civile, en particulier celles des travailleuses de la pêche, pourront participer sur un pied d'égalité à tous les processus de prise de décisions<sup>31</sup>. Le Bangladesh, par exemple, s'est doté de plusieurs programmes qui aident les femmes et proposent des activités de renforcement des capacités et une assistance financière, de sorte à améliorer leurs pratiques post-capture, la commercialisation et le développement des chaînes de valeur<sup>32</sup>.

---

par. 22, 45 et 46 ; Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 21 (par. 2) et 22.

<sup>28</sup> FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2022*, p. 207.

<sup>29</sup> Ibid., p. 71.

<sup>30</sup> Namaganda Rehema Bavuma et Park Muhonda, « Fisherwomen's struggle for their right to food and nutrition: challenges and coping strategies of fisherwomen in Uganda and Malawi », dans *Right to Food and Nutrition Watch: Stewards of Our Waters and Seas – Time to Recognize and Support Small-Scale Fishers* (Réseau mondial pour le droit à l'alimentation et à la nutrition, 2022).

<sup>31</sup> Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 14 ; Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 34 (2016), par. 35 et 36 ; Directives volontaires, par. 8.2.

<sup>32</sup> International Planning Committee for Food Sovereignty, *People-Centred Assessment of the Implementation of the Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries in the Context of Food Security and Eradication: Bangladesh, India, Indonesia, Malaysia, and Sri Lanka* (2023), p. 38. Disponible à l'adresse suivante : [https://www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2023/11/SSF-Guidelines\\_Report\\_AP\\_web.pdf](https://www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2023/11/SSF-Guidelines_Report_AP_web.pdf).

## F. Travailleurs et travailleuses de la pêche

30. Les travailleurs de la pêche exercent l'un des trois métiers les plus dangereux au monde, qualifié par l'Organisation internationale du Travail (OIT) de « salissant, dangereux et difficile »<sup>33</sup>. Pourtant, les États manquent souvent à leur devoir de surveiller le secteur et d'appliquer les règles nationales pertinentes en matière de santé et de sécurité, d'où les conditions de travail médiocres et dangereuses.

31. En moyenne, chaque travailleur de la pêche subvient aux besoins de trois personnes à charge ou membres de sa famille. Pour chaque travailleur actif dans la pêche de capture, il y a environ quatre emplois dans les activités secondaires, dont la commercialisation, la transformation et la vente du poisson, et beaucoup sont occupés par des femmes<sup>34</sup>.

32. La pêche commerciale est bien connue pour sa dangerosité et ses taux élevés de décès, de blessures et de maladies. La plupart des accidents mortels se produisent en mer, soit par suite d'une surexposition à la chaleur, au soleil et à l'eau salée, soit en raison d'équipements dangereux, de machines hors d'usage ou d'équipements de protection inadaptés. Les travailleurs de la pêche continentale sont rarement équipés de matériel de protection adéquat et risquent des accidents mortels dus à l'instabilité des plateformes de pêche. La santé des aquaculteurs est mise à mal par les longues périodes d'exposition aux produits chimiques toxiques et aux antibiotiques présents dans l'eau, qui font de l'aquaculture une activité de plus en plus dangereuse<sup>35</sup>. Les travailleurs qui exercent des activités après capture, dont la plupart sont des femmes, sont exposés à des risques très particuliers liés à l'humidité et à la dangerosité des installations de transformation et développent inévitablement de graves problèmes de santé<sup>36</sup>.

33. Le Rapporteur spécial a aussi reçu des informations inquiétantes sur la sécurité de l'emploi des travailleurs de la pêche et leur droit à un salaire vital. Dans les pays en développement, en particulier, ces travailleurs n'ont toujours pas les moyens de se procurer des services de base et de satisfaire leurs besoins élémentaires ainsi que ceux de leur famille. Beaucoup d'activités étant saisonnières, les revenus sont irréguliers et il arrive que des paiements soient retardés ou tout simplement refusés tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

34. Contrairement aux normes de l'OIT relatives aux gens de mer<sup>37</sup>, le cadre établi par cette organisation n'indique pas de montant pour le salaire minimum des travailleurs de la pêche<sup>38</sup>. Leur rémunération est donc généralement inférieure au salaire minimum national et se situe dans la tranche la plus basse du revenu par habitant. Les nombreux pêcheurs qui travaillent de manière informelle ou indépendante ne bénéficient pas de mesures de protection du travail ni de régimes de protection sociale – sécurité sociale, indemnités pour accident du travail et assurance maladie, notamment. Dans le secteur de la petite pêche, la plupart des travailleurs exercent dans le cadre d'accords verbaux, sans conditions ni prestations fixées ou applicables<sup>39</sup>.

<sup>33</sup> A/HRC/40/56, par. 20.

<sup>34</sup> OIT, Convention et recommandation sur le travail dans la pêche (2007) : Plan d'action 2011-2016 (Genève, 2011), p. 1.

<sup>35</sup> Communication de Fellesforbundet – travailleurs de la pêche et de l'aquaculture.

<sup>36</sup> Communications de l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie, de la restauration, du tabac et des branches connexes (UITA), de l'union finlandaise des travailleurs de l'alimentation, de l'union norvégienne des travailleurs de l'alimentation et des branches connexes et de la Fédération des travailleurs de l'alimentation et des branches connexes du Zimbabwe.

<sup>37</sup> Voir [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_845510/lang--fr/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_845510/lang--fr/index.htm).

<sup>38</sup> Voir OIT, « La Convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007 : Tous à bord ! », document GDFWF/2013, p. 4.

<sup>39</sup> Communications de l'UITA et de la Fédération des travailleurs de l'alimentation et des branches connexes du Zimbabwe. Voir aussi FAO, « Effets de la covid-19 sur les systèmes alimentaires halieutiques et aquacoles » (avril 2020), et FAO, « The effect of COVID-19 on fisheries and aquaculture in Asia » (mai 2020).

35. Les travailleurs de la pêche, en particulier dans le secteur de la pêche artisanale<sup>40</sup>, sont souvent privés de leur droit à la liberté d'association ou de s'organiser en syndicat parce que leur emploi n'est pas reconnu légalement par l'État et qu'ils travaillent dans des lieux reculés et isolés. Dans les structures industrielles de grande et moyenne envergures, les employeurs refusent souvent de reconnaître les droits des travailleurs et sont hostiles à ceux qui militent pour leur droit du travail<sup>41</sup>.

36. Les femmes, les enfants et les travailleurs migrants sont particulièrement exposés aux formes d'exploitation les plus graves, notamment la traite, les recrutements frauduleux et trompeurs, le travail forcé, les violences physiques, mentales et sexuelles, l'homicide, l'abandon et la discrimination. L'absence de protection des travailleuses de la pêche s'explique en grande partie par la prépondérance des accords de travail informels et « cachés ». Partout dans le secteur, les femmes continuent de se heurter à la discrimination et à la violence fondée sur le genre puisqu'elles sont plus exposées aux risques professionnels, ont des emplois moins sûrs que les hommes et ont moins de possibilités de s'organiser en syndicat.

37. L'emploi d'enfants dans un secteur aussi dangereux a beau être considéré comme l'une des pires formes de travail des enfants, il est omniprésent dans la pêche artisanale et les exploitations aquacoles. Considéré comme un moyen bon marché et nécessaire d'assurer la sécurité alimentaire des familles, il est favorisé par la pauvreté généralisée dans les communautés vivant de la pêche et de l'aquaculture<sup>42</sup>. Parmi les enfants concernés, environ 48 % font un travail dangereux, 50 % ont entre 5 et 11 ans et 42 % sont des filles<sup>43</sup>.

38. Les migrants, qui comptent pour une part importante des travailleurs de la pêche, subissent les pires formes d'abus, notamment des formes contemporaines d'esclavage telles que le travail forcé, la servitude pour dettes et la traite des personnes, qui sont liées à la pêche illicite, à la surpêche et à l'inapplication des normes de travail<sup>44</sup>. La traite et le travail forcé des personnes migrantes sont particulièrement courants en haute mer, où les pêcheurs échappent au contrôle des autorités publiques compétentes<sup>45</sup>.

39. La protection sociale est l'un des meilleurs moyens de garantir un emploi digne, des moyens de subsistance stables et la réalisation des droits de l'homme. Elle favorise en outre l'équité et la réglementation dans le secteur, ce qui a pour effet de faciliter la conservation des ressources<sup>46</sup>. Les pays dotés d'un système solide de protection sociale ont été les plus à même de réagir rapidement aux effets de la pandémie de COVID-19 en adaptant leurs programmes existants pour atténuer les pertes de revenus dans la pêche et l'aquaculture grâce à des transferts en espèces et en nature temporaires et à la subvention d'intrants, notamment le carburant<sup>47</sup>.

40. Bien que la protection sociale et le travail décent soient considérés comme des questions prioritaires<sup>48</sup>, à l'échelle nationale, la plupart des engagements et instruments internationaux n'ont pas été pleinement adoptés ou appliqués<sup>49</sup> et le secteur halieutique est relativement en retard par rapport aux autres secteurs.

<sup>40</sup> Laquelle est mentionnée au paragraphe 5 de l'article 13 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales.

<sup>41</sup> Communication de l'UITA.

<sup>42</sup> A/HRC/40/56, par. 39.

<sup>43</sup> Alliance 8.7, *Global Estimates of Child Labour: Results and Trends, 2012-2016: Executive Summary*, p. 5.

<sup>44</sup> Voir <https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/policy-areas/fisheries/lang--fr/index.htm>.

<sup>45</sup> A/HRC/40/56, par. 42.

<sup>46</sup> FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2022*, p. 134 et 135.

<sup>47</sup> Voir <https://www.fao.org/policy-support/tools-and-publications/resources-details/en/c/1382680/>.

<sup>48</sup> Voir, par exemple, la cible 1.3 des objectifs de développement durable ; OIT, Recommandation (n° 202) sur les socles nationaux de protection sociale, 2012 ; OIT, Convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007 ; Directives volontaires, sect. 6 ; et FAO, Déclaration du Comité des pêches sur la durabilité de la pêche et de l'agriculture (Rome, 2021).

<sup>49</sup> FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2022*, p. 134 et 135.

## II. Changements climatiques, épuisement des stocks halieutiques et dégradation de la biodiversité : problèmes de gouvernance et inégalités

41. La proportion des stocks exploités à des niveaux biologiquement insoutenables est passée de 10 % en 1974 à 34,2 % en 2017. On s'attend en outre à ce que les changements climatiques entraînent des pertes irréversibles dans les écosystèmes de nombreuses régions, ce qui aura des répercussions néfastes sur les modes de vie des populations, leur économie et leur identité culturelle. Les changements climatiques font aussi monter la température des eaux et modifient les schémas de migration des poissons, les stocks s'éloignant des régions de basse latitude pour se rapprocher des régions de haute latitude, ce qui conduit les pêcheurs à se diriger vers les pôles et à diversifier les captures. Ces changements augmentent le risque d'apparition de conflits entre les utilisateurs des zones de pêche au sujet de la gestion transfrontalière et nuisent à la répartition équitable des produits de la mer. Certaines populations d'espèces végétales et animales ont déjà disparu localement, et les prévisions révèlent une tendance à la hausse des taux d'extinction, en particulier dans les régions plus chaudes. Il ne fait aucun doute que la lutte contre la surpêche et les pratiques non durables favoriserait l'augmentation des stocks halieutiques et de la capacité d'adaptation du secteur de la pêche<sup>50</sup>.

42. L'exploration et l'extraction pétrolières et gazières en eau libre et le cycle de vie des projets offshore accentuent les menaces qui pèsent aussi bien sur le climat que sur les petits pêcheurs. Les projets offshore comptent pour plus de 30 % de la production mondiale de pétrole et de gaz. Étant donné qu'ils aggravent la crise climatique, menacent des écosystèmes marins entiers et entraînent des déplacements économiques et physiques, ils entravent directement la réalisation d'un certain nombre de droits de l'homme et compromettent la sécurité alimentaire de régions entières.

43. Les pipelines sous-marins peuvent entraîner des risques pour la sécurité, car les engins de pêche peuvent se prendre dans les conduites, mettant ainsi en danger les travailleurs et le matériel. Les déversements réguliers des navires de transport (évacuation de l'eau des fonds de cale) sont une pratique généralisée qui engendre la pollution des océans par des hydrocarbures, des métaux toxiques et des produits chimiques dangereux<sup>51</sup>. De plus, la pollution sonore due au forage et à l'exploration perturbe la communication des poissons et le schéma des migrations, et la construction d'infrastructures entraîne souvent la destruction d'habitats essentiels pour les poissons. Même une fois les projets offshore terminés, il arrive que des puits non obturés ou mal obturés et des équipements abandonnés continuent à laisser du pétrole, des matières radioactives et d'autres toxines s'échapper dans l'océan<sup>52</sup>.

44. L'installation d'infrastructures offshore s'accompagne souvent de la création de zones d'exclusion qui empêchent les pêcheurs d'accéder aux stocks halieutiques, ce qui entraîne perte de moyens de subsistance et insécurité alimentaire. Au Guyana, par exemple, les ravitailleurs de plateforme traversent et bloquent les lieux de pêche traditionnels<sup>53</sup>. Il existe bien des avis officiels sur la sécurité en mer, mais l'analphabétisme empêche les pêcheurs de s'informer, ce qui les expose à des risques pour leur sécurité, et les indemnités en cas de dommages sont minimes.

45. Les industries extractives contribuent aux changements climatiques en modifiant les températures, l'acidité et les courants des océans ainsi que la répartition et le comportement des populations de poissons. Au Mexique, la hausse de la température de l'eau dans plusieurs régions est à l'origine de phénomènes météorologiques tels que l'ouragan Otis<sup>54</sup>. En 2022, des pêcheurs de Durban (Afrique du Sud) ont connu des inondations dévastatrices qui ont

<sup>50</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Hans-Otto Pörtner *et al.*, (dir. pub.), *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability* (2022), p. 19, 61, 200, 381, 382, 766 et 767.

<sup>51</sup> Communication du Center for International Environmental Law – contribution conjointe (42 signataires).

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> Communication de Janette Bulkan, professeure associée, et John Palmer, chercheur associé honoraire, Université de la Colombie britannique.

<sup>54</sup> Communication du Gouvernement mexicain (en espagnol).

fait plus de 400 morts en quelques jours. Les pêcheurs ont perdu leur habitation et des proches, et ont eu l'interdiction de pêcher pendant plusieurs mois par la suite<sup>55</sup>. Dans le delta du Niger, déversements d'hydrocarbures et fuites de gaz continuent de causer d'importants dégâts à l'environnement. Plusieurs projets offshore menacent la pêche marine artisanale en Afrique du Sud, en Mauritanie et au Sénégal. Si certaines entreprises responsables ont été traduites en justice dans les pays d'accueil, il reste difficile pour les organisations de petits pêcheurs d'obtenir de l'aide<sup>56</sup>.

46. On constate néanmoins quelques petites évolutions encourageantes. En Afrique du Sud, par exemple, la solidarité entre les petits pêcheurs a été considérablement renforcée grâce à plusieurs procédures. En 2022 et 2023, la Haute Cour a rendu trois décisions sur le droit à des consultations adéquates, la reconnaissance des droits coutumiers et les conséquences de l'exploration pétrolière et gazière sur les droits de l'homme des petits pêcheurs<sup>57</sup>.

47. Cependant, la climatologie ne pourra que partiellement aider les populations côtières et les communautés qui vivent de la pêche. L'adaptation passe par un ensemble de décisions qui sont aussi bien politiques, sociales et culturelles qu'économiques et écologiques, notamment en ce qui concerne les droits d'usage territoriaux relatifs à la pêche, les zones marines gérées localement et les régimes de propriété coutumiers. Les systèmes fonciers sont essentiels à la gestion des pêches, car ils déterminent qui peut accéder aux ressources en terres et en eau et les utiliser et qui en a le contrôle.

48. En fin de compte, la capacité d'une communauté de s'adapter aux changements climatiques dépend de la mesure dans laquelle les normes, valeurs et conceptions collectives peuvent faciliter la coopération ; du degré de participation de ladite communauté à la prise de décisions ; et de la capacité de faire appel à la fois aux systèmes de connaissances traditionnels, autochtones et scientifiques. De fait, les pêcheurs dotés de bonnes connaissances locales sont en première ligne étant donné qu'ils sont en mesure de repérer rapidement les signes de changement dans leur environnement, de savoir quand ils doivent s'adapter et de trouver des moyens de résoudre les nouvelles difficultés qui se présentent<sup>58</sup>.

49. Les changements climatiques font du tort à ceux qui contribuent le moins aux émissions de gaz à effet de serre et créent donc des inégalités profondes, en particulier des inégalités de revenus et de genre, qui entravent l'application de politiques en faveur de la durabilité et font obstacle à une prise de décisions inclusive, au partage juste et équitable des avantages et à l'exploitation des connaissances traditionnelles et autochtones<sup>59</sup>.

### III. Droit international

#### A. Convention des Nations Unies sur le droit de la mer

50. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, qui régit les questions de souveraineté en mer, est essentielle pour la gouvernance de la pêche. Les États côtiers jouissent d'une pleine souveraineté jusqu'à 12 milles marins de leur ligne de base, dans la zone appelée mer territoriale (art. 2 et 3). Ils ont également des droits souverains complets énumérés dans la Convention, notamment celui de gérer et d'exploiter les ressources de la mer, jusqu'à 200 milles marins de leur ligne de base, dans leur zone économique exclusive (art. 55 à 57).

<sup>55</sup> Communications de Jackie Sunde, de l'équipe de recherche One Ocean Hub small-scale (Université du Cap), et du Forum sur la subsistance des pêcheurs de KwaZulu-Natal.

<sup>56</sup> Communication de Coalition for Fair Fisheries Arrangements.

<sup>57</sup> Voir les communications du Forum sur la subsistance des pêcheurs de KwaZulu-Natal.

<sup>58</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate (2019)*, p. 534 à 538 ; Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Pörtner *et al.*, (dir. pub.), *Climate Change 2022*, p. 767.

<sup>59</sup> Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, *Rapport de l'évaluation mondiale de la biodiversité et des services écosystémiques – Résumé à l'intention des décideurs* (Bonn, 2019), p. 17.

51. De nombreuses espèces sont réparties de part et d'autre des frontières souveraines, ce qui fait que les stocks sont partagés entre les États. En conséquence, ceux-ci ont le devoir de coordonner et d'assurer la conservation et le développement des stocks partagés (art. 63, 64 et 118). Les modalités de coopération sont précisées dans l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, et sont appliquées par l'intermédiaire d'organismes ou d'arrangements régionaux de gestion de la pêche, en fonction des régions ou des espèces. On ne dispose encore d'aucune estimation précise du nombre d'espèces marines exploitées qui sont partagées par des États voisins. Il ressort néanmoins d'études récentes que les captures d'espèces transfrontières – stocks qui traversent les zones économiques exclusives de deux ou plusieurs États côtiers limitrophes – diminuent davantage que celles d'espèces non transfrontières<sup>60</sup>. Une coopération internationale, régionale et sous-régionale efficace et équitable est donc plus nécessaire que jamais à la protection de la petite pêche durable<sup>61</sup>.

52. Dans la Convention, les océans sont malheureusement considérés comme des ressources naturelles devant être exploitées et gérées et dont les États doivent permettre l'extraction du maximum de ressources possible. Cet instrument tend néanmoins à concilier extraction et restauration des stocks halieutiques et de la biodiversité.

53. Les États doivent plus précisément adopter des politiques qui fixent un rendement constant maximum, eu égard aux facteurs écologiques et économiques pertinents, y compris les besoins économiques des collectivités côtières vivant de la pêche et les besoins particuliers des États en développement (art. 61, par. 3). Ils sont tenus de prendre, en s'appuyant sur des données scientifiques, des « mesures appropriées de conservation et gestion » pour éviter la surexploitation (art. 61, par. 2). Parallèlement, ils doivent promouvoir une « exploitation optimale » aux fins de la réalisation des objectifs de développement social et économique (art. 62). Il n'existe pas de formule prédéterminée qui permette aux États de savoir précisément ce qu'est une exploitation socioéconomique optimale et ce que sont des mesures de conservation appropriées. Si un État n'est pas en mesure d'atteindre à lui seul l'ensemble du volume admissible des captures fixé dans sa zone économique exclusive, il doit autoriser d'autres États à exploiter le reliquat du volume admissible, autant que le permettent les mesures de conservation prises au niveau national (art. 62, par. 2).

54. Les États doivent veiller à ce que les ressources biologiques ne soient pas mises en péril par la surexploitation et à ce que les stocks des espèces exploitées soient maintenues ou rétablies à des niveaux qui assurent le rendement constant maximum (art. 61, par. 2 et 3). Néanmoins, la Convention autorise l'exploitation à des niveaux supérieurs ou inférieurs à ce rendement eu égard aux « facteurs écologiques et économiques pertinents » (art. 61, par. 3). Malheureusement, pendant des décennies, les États ont interprété la Convention d'une manière qui a donné lieu à de la surpêche, principalement par des exploitants industriels. En outre, l'idée de rendement constant maximum conduit à mesurer les stocks halieutiques sans tenir compte des conditions biologiques particulières dont les stocks ont besoin pour se reproduire et prospérer, ce qui aboutit parfois à la surpêche<sup>62</sup>. En résumé, dans la Convention, l'océan n'est pas considéré comme une source de vie au sens large, et il n'est pas tenu compte des préoccupations communautaires, culturelles et spirituelles.

## B. Convention sur la diversité biologique

55. Dans la Convention sur la diversité biologique, la tension est encore plus forte entre la façon de concevoir la nature comme une ressource naturelle et la façon de la concevoir comme la source de la vie. Les Parties à la Convention ont adopté le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal en 2022. Elles ont décidé, entre autres, de fixer

<sup>60</sup> Juliano Palacios-Abrantes *et al.*, « The transboundary nature of the world's exploited marine species », *Scientific Reports*, vol. 10 (2020).

<sup>61</sup> Voir également les Directives volontaires, par. 10.8.

<sup>62</sup> Philip Larkin, « An epitaph for the concept of maximum sustained yield », *Transactions of the American Fisheries Society*, vol. 106, n° 1 (1977).

« l'objectif 30 × 30 », qui consiste à conserver 30 % des zones terrestres, des eaux intérieures et des zones marines et côtières de la planète d'ici à 2030 (cible 3). La cible 19 du Cadre mondial prévoit que d'ici à 2030, au moins 200 milliards de dollars devront être alloués à des mesures de conservation allant dans le sens de cet objectif d'ici à 2030, et que 90 % de cette somme devra provenir de sources de financements privés, l'accent étant mis sur les financements mixtes. Le Cadre mondial encourage les États à subventionner les investissements privés.

56. Au cours des négociations, des représentants de peuples autochtones et des membres de la société civile ont indiqué qu'ils craignaient que l'objectif 19 ne modifie la relation des populations avec la terre et les cours d'eau en transformant l'écosystème en un marché financier<sup>63</sup>. C'est pourquoi l'objectif 19 du Cadre mondial comprend un engagement à « renforcer les actions collectives, notamment celles des peuples autochtones et des communautés locales, les actions en faveur de la Terre nourricière et les approches non commerciales, y compris les approches communautaires de gestion des ressources naturelles, ainsi que la coopération et la solidarité de la société civile, en vue de préserver la diversité biologique ». Les actions en faveur de la Terre nourricière sont définies comme une « approche écocentrique et fondée sur les droits, propice à la mise en œuvre d'actions visant à établir des relations harmonieuses et complémentaires entre les populations et la nature, à promouvoir la pérennité de tous les êtres vivants et de leurs communautés et à éviter la marchandisation des fonctions environnementales de la Terre nourricière ». Le Cadre mondial doit être mis en application selon une approche fondée sur les droits de l'homme (par. 6 et 7 a), g) et n)).

57. Il est difficile de concilier les notions de nature en tant que marché financier et de Terre nourricière. On sait aussi que les activités de conservation visant à créer des aires protégées dont sont exclues les populations, comme le prévoit l'objectif 30 × 30, portent atteinte aux droits de l'homme, en particulier à ceux des peuples autochtones<sup>64</sup>. Comme cela est expliqué ci-après, le financement des activités de conservation, tel qu'il est actuellement structuré, y compris la « finance bleue », qui concerne les océans, comporte de graves risques de violation des droits de l'homme.

### **C. Accord se rapportant à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale**

58. L'Accord sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine, qui n'était pas encore entré en vigueur au moment de l'élaboration du présent rapport, prévoit de transformer une partie des océans du monde en aires marines protégées afin de limiter la surpêche et la perte de biodiversité et de réglementer les voies de navigation. L'ambition de cet accord, lu parallèlement à la Convention sur la diversité biologique, est de conserver 30 % des hautes mers à l'échelle mondiale. Les hautes mers sont celles qui se trouvent en dehors de la zone économique exclusive d'un pays et couvrent environ la moitié de la surface de la planète. Elles composent un habitat d'importance cruciale pour la vie et produisent par ailleurs environ la moitié de l'oxygène de la planète, principalement à partir du plancton<sup>65</sup>.

59. Si rien n'est fait pour remédier aux déséquilibres de pouvoir, la création d'aires marines protégées ou d'autres outils de gestion par zone en haute mer pourrait inciter davantage de navires industriels à exploiter les zones économiques exclusives des pays en développement<sup>66</sup>, ce qui menacerait fortement la sécurité alimentaire locale. Plus généralement, les États ne doivent pas oublier que l'un des objectifs de l'Accord est de concourir à la sécurité alimentaire et à d'autres objectifs socioéconomiques, y compris la protection des valeurs culturelles (art. 17 d)). Étant donné le rôle central que joue la petite pêche dans les communautés côtières, cet objectif ne peut être atteint que si les États respectent, protègent et réalisent les droits de l'homme de ceux qui y habitent, en particulier lorsqu'ils utilisent des outils de gestion par zone.

<sup>63</sup> Andre Standing, « Blue finance: how much debt can the ocean sustain? Implications for coastal fishing communities in South Africa » (Amsterdam, Transnational Institute, 2013).

<sup>64</sup> Voir A/71/229 et A/77/290.

<sup>65</sup> Voir <https://oceanservice.noaa.gov/facts/ocean-oxygen.html>.

<sup>66</sup> Voir <https://www.cffape.org/publications-blog/an-ambitious-high-seas-treaty-must-not-come-at-the-expense-of-coastal-fishing-communities>.

## D. Organisation mondiale du commerce

60. L'Accord sur les subventions à la pêche, qui n'est pas encore entré en vigueur, est le premier accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à aborder expressément les questions environnementales. Il établit un ensemble de disciplines relatives aux subventions qui contribuent à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et à la surexploitation des stocks. Il ne s'applique qu'à la pêche de capture marine et aux activités liées à la pêche en mer (art. 1<sup>er</sup>), et exclut donc la pêche continentale et l'aquaculture, ainsi que les activités menées à terre telles que celles qui ont trait au conditionnement et à la transformation.

61. Le texte actuel de l'Accord est provisoire ; les États membres doivent encore adopter des disciplines concernant la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et les stocks surexploités. À défaut d'adoption des disciplines restantes, l'accord sera abrogé dans les quatre ans suivant son entrée en vigueur, à moins que le Conseil général de l'OMC n'en décide autrement (art. 12).

62. En règle générale, les négociations menées à l'OMC concernant les subventions consistent principalement à déterminer si une subvention constitue un soutien légitime des pouvoirs publics permettant de garantir un marché équitable et stable (auquel cas il s'agit d'une « bonne » subvention) ou si elle tend à accorder à des acteurs commerciaux un avantage déloyal sur les marchés internationaux ou à favoriser des comportements néfastes (auquel cas il s'agit d'une « mauvaise » subvention). Dans le domaine de la pêche, l'enjeu consiste à éviter de causer de profondes inégalités entre les États en développement et les États développés, ainsi qu'entre les petits pêcheurs et les exploitants industriels. En 2018, les subventions mondiales se sont élevées à 35,4 milliards de dollars, dont 87 % provenaient de pays affichant un indice de développement humain élevé. Environ 80 % des subventions mondiales ont été consacrées au secteur de la pêche intensive et 19 % à la petite pêche. Globalement, par pêcheur, les pêcheries industrielles des pays développés ont été subventionnées à un taux 36 fois supérieur à celui des pays en développement, et les petits pêcheurs des pays développés ont été subventionnés à un taux 21 fois supérieur à celui des pays en développement<sup>67</sup>.

63. À un moment donné des négociations, il avait été décidé d'inclure dans l'Accord une formulation qui accordait expressément un traitement spécial et différencié aux petits pêcheurs<sup>68</sup>. Malheureusement, cette formulation a été abandonnée et a laissé la place à un traitement spécial pour les pays en développement dans et jusqu'à la zone économique exclusive (art. 3.8). Étant donné que la petite pêche représente 90 % de la main-d'œuvre des pays en développement<sup>69</sup>, le sort d'un grand nombre de petits pêcheurs dans le monde dépend des politiques commerciales des pays en développement et des pays les moins avancés.

64. Les membres de l'OMC conviennent que les moyens de subsistance des petits pêcheurs doivent être protégés<sup>70</sup>. Cependant, si l'OMC n'accorde pas de traitement particulier aux petits pêcheurs, les pays en développement et les pays les moins avancés peuvent tout à fait subventionner les exploitants industriels et accorder davantage d'importance à leurs activités qu'à celles des petits pêcheurs. Les droits de l'homme, notamment si les Directives volontaires sont appliquées, peuvent être un moyen de garantir que l'Accord de l'OMC, une fois finalisé et mis en application, protégera les moyens de subsistance des petits pêcheurs et contribuera à la viabilité écologique des océans<sup>71</sup>.

<sup>67</sup> Anna Schuhbauer *et al.*, « The global fisheries subsidies divide between small- and large-scale fisheries », *Frontiers in Marine Science*, vol. 7 (2020). Voir également U. Rashid Sumaila *et al.*, « Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies », *Marine Policy*, vol. 109 (novembre 2019).

<sup>68</sup> Voir <https://focusweb.org/policy-livelihood-challenges-for-indias-fishing-communities-implications-of-the-wto-agreement/>, vidéo 1.

<sup>69</sup> Voir [https://oneoceanhub.org/wp-content/uploads/2022/06/Policy-brief\\_HUMANRIGHTS\\_Smallscalefisheries\\_OOH.pdf](https://oneoceanhub.org/wp-content/uploads/2022/06/Policy-brief_HUMANRIGHTS_Smallscalefisheries_OOH.pdf).

<sup>70</sup> Voir [https://www.wto.org/french/news\\_f/news22\\_f/dgno\\_20dec22\\_f.htm](https://www.wto.org/french/news_f/news22_f/dgno_20dec22_f.htm).

<sup>71</sup> Stephanie Switzer, Elisa Morgera et Elaine Webster, « Casting net wider? The transformative potential of integrating human rights into the implementation of the WTO Agreement on Fisheries Subsidies », *Review of European, Comparative and International Environmental Law*, vol. 31, n° 3 (novembre 2022).

## 1. Pêche illicite, non déclarée et non réglementée

65. L'Accord de l'OMC (art. 3, par. 1) interdit aux États d'accorder ou de maintenir des subventions à un navire ou à un opérateur pratiquant la pêche illicite, non déclarée et non réglementée ou des activités liées à la pêche soutenant cette pêche<sup>72</sup>.

66. Toutefois, l'expression « pêche illicite, non déclarée et non réglementée » regroupe plusieurs activités distinctes sous une seule dénomination<sup>73</sup>. La pêche illicite désigne des activités qui contreviennent à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, aux mesures de conservation régionales ou nationales, aux lois nationales et aux obligations internationales pertinentes des États (Accord de l'OMC, art. 3)<sup>74</sup>. Parfois, les efforts déployés par les pays pour lutter contre la pêche illicite ont conduit à des arrestations trop zélées, à la destruction de biens, notamment de matériel de pêche et de bateaux, et à des violences physiques<sup>75</sup>. En outre, les activités de pêche non déclarées ou non réglementées ne sont pas nécessairement illicites ; par exemple, de nombreux petits pêcheurs travaillent dans le secteur informel et il serait injuste de classer leur activité dans la catégorie des activités de pêche illicite<sup>76</sup>. Ainsi, les disciplines contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée pourraient faire peser une lourde charge sur les pays en développement et les pays les moins avancés, ainsi que sur les petits pêcheurs.

67. Face à l'ambiguïté des notions énoncées dans l'Accord, les États devraient se tourner vers les Directives volontaires, qui donnent des orientations pratiques. Les États sont donc vivement encouragés à mettre à disposition les informations nécessaires à une petite pêche responsable et au développement durable, notamment en ce qui concerne la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Ils devraient notamment adopter une perspective globale qui leur permette d'établir des distinctions nuancées et adaptées au contexte pour déterminer quelles activités relèvent de la pêche illicite, non déclarée ou non réglementée, et accorder une attention particulière à la situation des groupes vulnérables et marginalisés<sup>77</sup>.

68. En outre, les États devraient considérer que les normes et pratiques locales, y compris les régimes fonciers coutumiers et les autres systèmes qui accordent aux petits pêcheurs, aux peuples autochtones et aux minorités ethniques un accès préférentiel aux ressources halieutiques et aux terres, relèvent de la pêche réglementée<sup>78</sup>.

## 2. Stocks surexploités

69. L'Accord de l'OMC sur les subventions à la pêche interdit aux États membres d'accorder ou de maintenir des subventions à la pêche ou aux activités liées à la pêche concernant un stock surexploité reconnu comme tel par les organisations ou associations régionales de gestion des pêches compétentes (art. 4 (par. 1 et 2)). Un stock est généralement considéré comme surexploité lorsqu'il est exploité au-delà d'une limite explicite fixée pour assurer une reproduction sûre<sup>79</sup>. L'accord prévoit une exception « si ces subventions ou d'autres mesures sont mises en œuvre afin de reconstituer le stock à un niveau biologiquement durable » (art. 4, par. 3). Un niveau biologiquement durable est le niveau déterminé par l'État ayant juridiction sur la zone dans laquelle la pêche ou l'activité liée à la pêche a lieu, ou par une organisation ou association régionale de gestion des pêches compétente, au moyen des meilleures données scientifiques disponibles. Toutefois, nombre de pays en développement et de pays parmi les moins avancés n'ont pas suffisamment de ressources pour mettre en place les mécanismes de contrôle qui leur permettraient de mesurer et de déterminer les niveaux durables. Certains ont ironiquement qualifié cette disposition de

<sup>72</sup> Voir également la cible 14.6 des objectifs de développement durable.

<sup>73</sup> A/67/268, par. 48 et 49 ; et Eva R. van der Marel, « Problems and progress in combating IUU fishing », in *Strengthening International Fisheries Law in an Era of Changing Oceans*, Richard Caddell et Erik J. Molenaar, éd., (Oxford, Hart, 2019).

<sup>74</sup> FAO, Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, par. 3.1.

<sup>75</sup> Communication de FIAN Ouganda.

<sup>76</sup> Directives volontaires, par. 6.6.

<sup>77</sup> Ibid., par. 11.5.

<sup>78</sup> Ibid., par. 5.1 à 5.4.

<sup>79</sup> Voir [https://www.wto.org/french/thewto\\_f/glossary\\_f/overfishing\\_overfished\\_stocks\\_f.htm](https://www.wto.org/french/thewto_f/glossary_f/overfishing_overfished_stocks_f.htm).

traitement spécial et différencié en faveur des pays développés, étant donné que les pays riches ont suffisamment de ressources pour réunir les données requises pour invoquer cette exception et subventionner leurs pêcheries, conférant ainsi à celles-ci un avantage concurrentiel par rapport aux pêcheurs des pays en développement et des pays les moins avancés<sup>80</sup>.

70. Les États ou les organisations ou associations régionales de gestion des pêches peuvent remédier à ce déséquilibre de pouvoir grâce aux Directives volontaires, selon lesquelles les États devraient reconnaître le rôle des communautés de petits pêcheurs et des peuples autochtones en matière de rétablissement, de conservation, de protection et de cogestion des écosystèmes aquatiques et côtiers locaux (par. 5.5). En outre, il faut entendre par « meilleures données scientifiques » non seulement les connaissances scientifiques, mais aussi le savoir traditionnel et autochtone des communautés côtières et riveraines<sup>81</sup>, considéré comme indispensable à l'adaptation aux changements climatiques. Ainsi, un État membre ou une organisation ou association régionale de gestion des pêches peut plus facilement déterminer le degré de viabilité de la petite pêche.

### 3. Surcapacité et surpêche

71. La surcapacité et la surpêche sont les questions les plus importantes concernant les subventions à la pêche et continueront de faire l'objet de négociations au titre de l'Accord de l'OMC. Sur l'ensemble des subventions accordées en 2018, environ 63 % (soit 22,2 milliards de dollars) visaient à soutenir des programmes qui favorisaient ou pouvaient favoriser la surcapacité et la surpêche, 30 % étaient bénéfiques et 7 % pouvaient conduire soit à des rendements durables, soit à la surexploitation des stocks halieutiques<sup>82</sup>. Le terme « surcapacité » désigne généralement la capacité d'une flotte de pêcher à des niveaux supérieurs au niveau de rendement durable dans une pêcherie, ce qui conduit souvent à la surpêche<sup>83</sup>.

72. Les États devraient tirer profit des négociations qui se tiendront au titre de l'Accord pour réintroduire une formulation qui leur permette expressément de soutenir plus facilement la petite pêche en cessant de subventionner les opérations à grande échelle qui ont contribué à la surpêche, afin de se conformer à l'obligation qu'ils ont de réaliser progressivement le droit à l'alimentation<sup>84</sup>.

## IV. Marchandisation et financiarisation des océans et de la vie aquatique

### A. Économie bleue

73. On parle de plus en plus d'économie ou de croissance « bleue », le postulat étant que les océans et les côtes sont des actifs économiques (l'eau douce n'est pas prise en compte). La couleur bleue (comme la verte) renvoie à l'idée que les entreprises et les gouvernements doivent désormais tenir compte des questions relatives à la dégradation de l'écosystème océanique et aux changements climatiques dans les calculs ayant trait aux marges bénéficiaires et à la croissance économique.

<sup>80</sup> Voir <https://focusweb.org/policy-livelihood-challenges-for-indias-fishing-communities-implications-of-the-wto-agreement/>, vidéo 1.

<sup>81</sup> Convention sur la diversité biologique, art. 8 j) ; Directives volontaires, par. 11.4, 11.6, 11.7 et 11.9 ; Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, art. 18 (par. 3), 19 (par. 2), 20 (par. 2) et 26 ; et Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, art. 31.

<sup>82</sup> Sumaila *et al.*, « Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies ».

<sup>83</sup> Voir [https://www.wto.org/french/thewto\\_f/glossary\\_f/overfishing\\_overfished\\_stocks\\_f.htm](https://www.wto.org/french/thewto_f/glossary_f/overfishing_overfished_stocks_f.htm).

<sup>84</sup> Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 1, et 11.

74. Selon la définition qu'en donne la Banque mondiale, l'économie bleue est le fait d'utiliser durablement les ressources marines pour favoriser la croissance économique et améliorer les moyens de subsistance et l'emploi, tout en préservant la santé des écosystèmes océaniques<sup>85</sup>. Les secteurs concernés sont les énergies renouvelables, la pêche, le transport maritime, la gestion des déchets et le tourisme. En règle générale, dans les initiatives en faveur de l'économie bleue, les droits de l'homme ne sont pas pris en compte ou sont considérés comme une question de moindre importance, l'accent étant mis sur la croissance économique et la durabilité. En outre, la question de la sécurité alimentaire y est généralement négligée ou insuffisamment traitée. Dans de nombreux programmes internationaux et nationaux relatifs à l'économie bleue, les petits pêcheurs sont marginalisés ou exclus, et il est fait peu de cas des objectifs sociaux et culturels.

75. Dans les initiatives relatives à l'économie bleue, le problème est présenté comme suit : les océans du monde entier connaissent une crise environnementale, mais ils offrent encore un potentiel économique à exploiter<sup>86</sup>. La cause du problème serait que les océans sont traités comme des biens publics et régis par des systèmes traditionnels de gestion commune ou collective des ressources. La solution proposée est de faire des océans des biens privés<sup>87</sup>.

76. La manière dont le problème et la solution sont formulés met en évidence les limites concrètes de la notion d'« économie bleue ». Ce n'est pas le fait de considérer les océans comme un bien public ou un bien commun qui incite à la surpêche et à la pollution. La surpêche, la pollution et la dégradation des milieux aquatiques découlent de décisions politiques qui privilégient les entreprises et le profit, n'imposent pas aux entreprises d'assumer leurs responsabilités et ne tiennent pas compte de la vie aquatique dans son ensemble.

77. En fait, les petits pêcheurs qui travaillent de manière indépendante dans le cadre de systèmes communaux d'occupation des aires marines créent souvent des avantages à grande échelle en gérant certains espaces comme un bien public. Par exemple, à Sri Lanka, le régime foncier coutumier connu sous le nom de système *padu* est administré dans le cadre de réunions mensuelles au cours desquelles les membres décident de la rotation des sites de pêche entre les différentes familles et les différents villages. Le régime de propriété partagée et d'accès rotatif passe par un mécanisme de loterie et favorise une gestion impartiale de la pêche. Il garantit une répartition équitable des bénéfices et constitue un très bon moyen de dissuader la surpêche et de prévenir l'épuisement des ressources marines. En outre, cette approche garantit un accès sûr et impartial aux zones de pêche, réduit considérablement les conflits et favorise la cohabitation durable entre les différents groupes de pêcheurs<sup>88</sup>.

78. Au cours des dernières décennies, des pays ont élaboré, dans le cadre de programmes liés notamment aux contingents individuels transférables, aux taux de prise et aux concessions de pêche transférables, des approches fondées sur les droits qui ont conduit à la privatisation des droits de pêche et d'occupation. Ces approches consistent à accorder l'accès à une zone de pêche ou à une part du total admissible des captures d'une pêcherie à un groupe ou à une personne, qui peut ensuite transférer ou vendre ces droits. Ces approches sont très différentes des approches fondées sur les droits de l'homme. En effet, elles ne tiennent compte que des questions économiques et non des préoccupations sociales, culturelles et politiques. Elles favorisent de profondes inégalités, puisque ceux qui ont le plus de pouvoir d'achat et de capital peuvent acheter des droits de pêche ou exploiter les droits existants. En fait, elles ont évincé les petits pêcheurs, ne sont pas nécessairement efficaces ou viables du point de vue économique et augmentent les taux de violation des droits de l'homme<sup>89</sup>, et de nombreuses initiatives d'économie bleue ont dévasté des communautés côtières et nuï aux petits pêcheurs.

<sup>85</sup> « Riding the blue wave: applying the blue economy approach to World Bank operations » (2021), p. 8.

<sup>86</sup> Cohen *et al.*, « Securing a just space ».

<sup>87</sup> Banque mondiale, « Riding the blue wave », p. 8.

<sup>88</sup> Comité international de planification pour la souveraineté alimentaire, *People-Centred Assessment*, p. 18 et 19. Voir également la communication d'Ekologi Maritim Indonesia.

<sup>89</sup> Edward H. Allison *et al.*, « Rights-based fisheries governance: from fishing rights to human rights », *Fish and Fisheries*, vol. 13, n° 1 (mars 2012) ; et World Forum of Fisher People, Afrika Kontakt et Transnational Institute, « Human rights vs. property rights: implementation and interpretation of the SSF Guidelines » (Amsterdam, 2016).

## B. Transformation bleue

79. Dans le cadre de son programme en faveur de la transformation bleue, la FAO s'emploie à parvenir à un équilibre entre les intérêts économiques et les droits de l'homme. Il s'agit pour l'organisation de développer les systèmes alimentaires aquatiques et d'accroître leur contribution à une alimentation saine, nutritive et abordable, en garantissant une gestion responsable de l'environnement et une croissance inclusive, en particulier pour les communautés tributaires de la pêche et de l'aquaculture, et en ne laissant personne de côté<sup>90</sup>.

80. Le programme en faveur de la transformation bleue est motivé par la volonté d'augmenter la production pour répondre à la demande croissante. Entre 1961 et 2019, la consommation mondiale d'aliments d'origine aquatique a augmenté de 3 % par an en moyenne, soit un taux presque deux fois supérieur à la croissance démographique mondiale annuelle (1,6 %) au cours de la même période. L'augmentation de la consommation d'aliments d'origine aquatique par habitant a été principalement tirée par l'accroissement de l'offre, l'évolution des préférences des consommateurs, le progrès technologique et la hausse des revenus<sup>91</sup>.

81. Le programme en faveur de la transformation bleue s'inscrit dans la tendance à considérer de plus en plus l'aquaculture comme un moyen d'adaptation à l'épuisement des stocks halieutiques au niveau mondial et comme un outil de lutte contre l'insécurité alimentaire croissante<sup>92</sup>. Dans les années 1950, 4 % de la production halieutique était issue de l'aquaculture. En 2020, 49 % (soit 88 millions de tonnes) de la production halieutique était issue de l'aquaculture et 51 % (soit 90 millions de tonnes) de la pêche de capture. La même année, l'aquaculture représentait 56 % de l'alimentation d'origine animale aquatique destinée à la consommation humaine<sup>93</sup>.

82. Toutefois, l'augmentation de la faim dans le monde et la hausse des taux de consommation n'appellent pas les mêmes réponses. La faim et la malnutrition ne sont pas dues à un manque de nourriture et ne relèvent donc pas d'un problème de production. Les taux de production alimentaire constituent certes un facteur important, mais la faim et la malnutrition sont causées par la désorganisation politique et la faiblesse des institutions<sup>94</sup>. Lorsque l'aquaculture est proposée comme solution, c'est en réponse à la hausse des taux de consommation, laquelle a été alimentée par la surpêche et le développement économique, créant ainsi un risque d'insécurité alimentaire à long terme en raison de l'épuisement des stocks halieutiques sauvages.

83. En outre, l'aquaculture comporte des risques majeurs. Lorsque les poissons, comme tout autre organisme, sont confinés dans des conditions de forte densité, ils courent plus de risques d'être touchés par des maladies ou des parasites. En conséquence, les pisciculteurs ont parfois recours à des antibiotiques, accroissant ainsi le risque mondial de résistance aux antimicrobiens. Il existe également un risque important que les poissons d'élevage s'échappent dans la nature. Lorsque des poissons d'élevage appartenant à une espèce non autochtone s'échappent, ils peuvent propager des maladies ou des parasites et modifier le réservoir génétique sauvage.

84. De nombreux poissons d'élevage appartiennent à des espèces carnivores qui ont besoin de produits alimentaires provenant des stocks halieutiques sauvages, ce qui exerce une pression supplémentaire sur ces stocks et perturbe les écosystèmes<sup>95</sup>. En outre, les entreprises mondiales d'alimentation animale aggravent l'insécurité alimentaire dans certaines communautés. Par exemple, plus d'un demi-million de tonnes de poissons pélagiques qui pourraient nourrir plus de 33 millions de personnes dans la région sont extraites de l'océan le long de la côte de l'Afrique de l'Ouest et transformées en farine et en huile de poisson principalement destinées à l'alimentation des poissons d'élevage et du bétail, surtout en Asie et en Europe<sup>96</sup>.

<sup>90</sup> FAO, *La transformation bleue – Synthèse* (2023).

<sup>91</sup> FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2022*, p. 81.

<sup>92</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Climate Change 2022*, p. 779.

<sup>93</sup> FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2022*, p. 1.

<sup>94</sup> A/75/219, par. 40.

<sup>95</sup> Communication de la Sustainable Development Foundation (Thaïlande).

<sup>96</sup> Communication de Taxawu Cayar Collective et de 14 autres acteurs.

85. Même s'il prend note des progrès technologiques et scientifiques récents, le Rapporteur spécial recommande vivement aux États de faire preuve d'une grande prudence en matière d'aquaculture. Pour que l'aquaculture soit viable d'un point de vue social, économique et écologique, il faut qu'un régime réglementaire solide soit en place. En outre, il faut distinguer l'aquaculture artisanale de l'aquaculture industrielle, et partir du principe que cette dernière comporte de plus grands risques et doit donc être plus strictement réglementée. L'aquaculture risque fort de favoriser la hausse des taux de consommation tout en créant des problèmes plus importants et plus complexes.

86. Étant donné que le taux de production halieutique dépasse largement le taux de croissance démographique, les taux de consommation de poisson pourraient dépasser les limites planétaires. D'une manière générale, les États devraient veiller à répondre aux besoins des personnes chez lesquelles le poisson revêt une importance capitale pour la santé et le bien-être et pour lesquelles d'autres sources comparables de nourriture ne sont pas facilement disponibles ni accessibles à des prix abordables<sup>97</sup>.

### C. Finance bleue et conservation

87. Un phénomène plus récent est l'essor de la « finance bleue », dans le cadre de laquelle l'océan est de plus en plus pensé et organisé par les élites, les institutions et les marchés financiers. Cette financiarisation de l'océan creuse les inégalités, nuit à la transparence de la gouvernance et crée des risques majeurs de violation des droits de l'homme, en particulier pour les communautés côtières, les peuples autochtones et les petits pêcheurs.

88. Ce phénomène s'inscrit dans le cadre plus large de la gestion des initiatives de conservation par des accords financiers. Le financement de la conservation traite le problème de la dégradation de l'environnement et des changements climatiques comme une insuffisance des dépenses publiques et philanthropiques, c'est-à-dire comme un manque de ressources financières. La solution serait d'accorder des subventions aux investisseurs privés pour les encourager à investir dans des projets de conservation qui visent à préserver de vastes étendues de terre ou d'eau de l'activité humaine. Il en va différemment, par exemple, des pertes et préjudices, pour lesquels le financement est considéré comme une question de réparation et d'équité.

89. L'un des instruments les plus courants est la conversion de dettes en mesures en faveur de la nature, également appelée « échange « dette-nature » » ou « conversion de dette ». Les échanges « dette-océan » comptent parmi les transactions dont les montants sont les plus élevés<sup>98</sup>. La conversion de dette repose sur l'idée qu'un créancier, généralement un pays développé, annule la dette d'un pays en développement en échange de la promesse de celui-ci de consacrer tout ou partie de la somme due à la protection de l'environnement. Cet instrument permet aussi à une partie, généralement une organisation non gouvernementale (ONG) d'un pays développé, de racheter la dette d'un pays en développement à un prix réduit en échange d'un engagement de conservation de la part du pays débiteur.

90. Cependant, les contrats d'échange ne créent pas d'avantages financiers ou écologiques clairs. Les coûts de transaction sont élevés et, malgré leurs objectifs de politique publique, les opérations de conversion de dette manquent de transparence et ne respectent pas le principe de responsabilité. Dans certains cas, le produit de l'allègement de la dette peut transiter par des comptes offshore ou des paradis fiscaux, en particulier lorsque la transaction passe par des intermédiaires, tels que des entreprises étrangères, des structures de titrisation ou des compagnies d'assurance. Ces paradis fiscaux, connus pour garantir le secret bancaire, peuvent faciliter la dissimulation d'actifs au regard des impôts nationaux et favoriser les flux financiers illicites<sup>99</sup>. En fait, le risque est grand que les institutions financières se servent de ces opérations pour améliorer le profil de leur portefeuille sur les plans environnemental et

<sup>97</sup> Directives volontaires, par. 7.7.

<sup>98</sup> Voir, par exemple, Marc Jones et Rodrigo Campos, « Ecuador seals record debt-for-nature swap with Galapagos bond », Reuters, 9 mai 2023.

<sup>99</sup> Voir <https://www.afronomicslaw.org/category/analysis/debt-climate-swaps-and-illicit-financial-flows-call-caution-designing-climate>.

social et en matière de gouvernance et pour empêcher des commissions élevées dans le cadre de dispositifs d'écoblanchiment<sup>100</sup>. Des chercheurs de Barclays estiment qu'à première vue, un échange « dette-nature » est une solution avantageuse pour tous, puisqu'il permet à des pays fortement endettés de réduire leur dette et leur charge d'intérêts, tandis que des ressources sont affectées à des projets de conservation favorisant la réalisation d'objectifs généraux liés à la nature, mais qu'il n'est pas toujours idéal de s'attaquer à la fois au fardeau de la dette et aux objectifs climatiques<sup>101</sup>.

91. Dans le contexte de la crise actuelle de la dette, les pays en développement pèsent encore moins lourd dans ces transactions. En outre, ces systèmes complexes et coûteux n'assurent pas la stabilité financière à long terme. Lorsqu'un échange « dette-nature » est réalisé avec une ONG étrangère, cette dernière acquiert un pouvoir de décision et des revenus importants au niveau national, aux dépens du pays débiteur. En fin de compte, ces transactions financières, conçues pour permettre à des investisseurs et à des créanciers de générer des profits ou de bénéficier de conditions financières avantageuses, ont une efficacité limitée.

92. Le problème s'est aggravé depuis l'adoption de l'objectif 30 × 30 du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal. Comme indiqué plus haut, le financement de cet objectif suscite une polémique. Au vu des expériences coloniales et racistes passées et présentes, les peuples autochtones ont tiré la sonnette d'alarme en affirmant que la réalisation de cet objectif risquait d'avoir pour effet de déposséder leurs communautés de leurs territoires et de créer des dispositifs de « conservation coloniale »<sup>102</sup> ou « conservation-forteresse ». Les organisations de pêcheurs et d'autres organisations de la société civile ont demandé qu'il ne soit pas procédé à des échanges dette-nature ayant trait aux océans<sup>103</sup>. En fin de compte, il est impossible d'établir une séparation entre la conservation des ressources aquatiques et les droits de l'homme.

## V. Conclusions et recommandations

93. **Les océans et les cours d'eau sont vitaux pour l'humanité. Les États et les entreprises doivent cesser de les exploiter et de les traiter comme des marchandises, et doivent les considérer comme une source de vie.**

94. **Les politiques doivent être recentrées sur les besoins et les difficultés des petits pêcheurs, qui sont indispensables au relèvement de la plupart des pays après la pandémie et à la transformation du système alimentaire. L'objectif est de mettre fin à la domination qu'exercent les grandes flottes industrielles sur la gestion de la pêche et dans le domaine politique<sup>104</sup>. Les États devraient par conséquent :**

a) **Prendre conscience que les petits pêcheurs, les peuples autochtones et les travailleurs de la pêche apportent une contribution essentielle à la vie et à la santé aquatiques ;**

b) **Veiller à ce que les petits pêcheurs, les peuples autochtones et les travailleurs de la pêche – en particulier les femmes – soient dûment consultés et aient les moyens de participer activement, librement et véritablement à tous les processus décisionnels susceptibles d'avoir une incidence sur leur vie, leurs terres et leurs moyens de subsistance ; les États doivent mettre l'accent sur la justice de genre et reconnaître les droits particuliers des peuples autochtones, y compris leur droit de donner leur consentement préalable libre et éclairé ;**

<sup>100</sup> Ibid.

<sup>101</sup> Natasha White, « Barclays sees real greenwashing risk in ESG debt-swap market », Bloomberg, 23 janvier 2023.

<sup>102</sup> Joseph Lee, « How the world's favorite conservation model was built on colonial violence », Grist, 13 avril 2023.

<sup>103</sup> Voir <https://www.cffacape.org/publications-blog/joint-statement-financing-the-30x-30-agenda-for-the-oceans-debt-for-nature-swaps-should-be-rejected>.

<sup>104</sup> Voir <https://www.fao.org/policy-support/policy-themes/sustainable-small-scale-fisheries/fr/>.

c) **Élaborer une définition complète du terme « petits pêcheurs », qui soit adaptée au contexte national et englobe tous les maillons de la chaîne de valeur, y compris la transformation, la commercialisation et les ventes, tout en menant un véritable processus de consultation participatif tenant compte des questions de genre pour identifier les groupes vulnérables et marginalisés.**

95. **Les organisations et associations régionales de gestion des pêches devraient mener leurs travaux en suivant des approches fondées sur les droits de l'homme, ce qui suppose qu'elles permettent aux petits pêcheurs, aux travailleurs de la pêche et aux peuples autochtones de prendre véritablement part à leurs activités.**

96. **Les États devraient respecter, protéger et réaliser :**

a) **Les droits fonciers coutumiers des petits pêcheurs et des peuples autochtones. Il leur faut pour cela appliquer pleinement les Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté ;**

b) **Les droits des peuples autochtones, y compris leurs droits à l'autodétermination et au consentement préalable libre et éclairé. Il leur faut pour cela appliquer pleinement les dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ;**

c) **Le droit des travailleurs de la pêche à un travail décent. Il leur faut pour cela ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et toutes les conventions pertinentes de l'OIT et de l'Organisation maritime internationale, et en appliquer les dispositions.**

97. **Les États doivent protéger les écosystèmes liés à l'eau, notamment les montagnes, les forêts, les zones humides, les rivières, les aquifères et les lacs contre la surutilisation et la contamination par des substances dangereuses, et s'efforcer de les restaurer, en considérant les liens étroits qui unissent les pêcheurs à la nature<sup>105</sup>. À cette fin, les États devraient :**

a) **Tenir compte en priorité des connaissances locales, traditionnelles et autochtones des pêcheurs sur les poissons et les milieux aquatiques ;**

b) **Veiller à ce qu'aux niveaux local, national et international, les petits pêcheurs, les travailleurs de la pêche et les peuples autochtones – en particulier les femmes – soient soutenus et puissent véritablement participer à tous les processus décisionnels relatifs aux politiques et aux programmes ayant une incidence sur leurs droits humains et leurs moyens de subsistance ;**

c) **Attribuer des terres et des zones de pêches publiques aux petits pêcheurs et aux travailleurs du secteur de la pêche en priorité ;**

d) **Rétablir et redistribuer les droits fonciers traditionnels, coutumiers et autochtones des communautés de pêcheurs lorsque les communautés de petits pêcheurs et les peuples autochtones ont été dépossédés de leurs territoires et de leurs ressources en eau sans avoir été dûment consultés ni avoir donné leur consentement ;**

e) **Créer des zones de pêche exclusives pour les petits pêcheurs et lutter contre l'incursion des flottes industrielles ;**

f) **Établir des systèmes de cogestion pour l'intégralité des zones côtières, en mettant en place des cadres juridiques qui définissent clairement les rôles et les responsabilités des autorités et des pêcheurs et en fournissant aux pêcheurs un appui suffisant pour qu'ils participent à ces systèmes, compte tenu de leurs droits et régimes fonciers légitimes ;**

<sup>105</sup> Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, art. 21 (par. 4) et (par. 5) ; et Directives volontaires, sect. 5.

g) Suspendre les projets pétroliers et gaziers en mer qui privent les petits pêcheurs et les travailleurs de la pêche de l'exercice de leurs droits humains fondamentaux, et bloquer leur développement ;

h) Évaluer minutieusement et faire connaître – en réalisant des notices d'impact, en menant des consultations publiques de bonne foi et en recueillant le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones – les effets sur les pêcheries locales et les droits des pêcheurs des projets d'activités pétrolières et gazières en mer. Il s'agit notamment d'examiner les effets des projets sur le climat et la biodiversité et d'exiger l'atténuation de ces effets avant d'approuver ou de financer tout projet ;

i) Réaliser des audits indépendants périodiques des opérations de chargement de pétrole au niveau local et indemniser les communautés côtières pour tout dommage causé à l'environnement.

98. Pour garantir l'équité et la stabilité des marchés, les États devraient :

a) Établir des régimes de protection sociale et renforcer les régimes existants afin d'inclure tous les petits pêcheurs et travailleurs de la pêche, qu'ils appartiennent au secteur formel ou informel ou qu'ils soient indépendants ou non ;

b) Améliorer l'accès des petits pêcheurs au financement, aux informations sur le marché, aux intrants et technologies appropriés et aux infrastructures ;

c) Fixer un salaire minimum correspondant à un salaire vital pour tous les travailleurs, quel que soit leur secteur d'activité, conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme ;

d) Créer et soutenir des marchés territoriaux afin de permettre aux petits pêcheurs d'être plus proches des consommateurs locaux et régionaux, de manière à favoriser l'autonomisation des communautés côtières et à promouvoir des pratiques commerciales équitables ;

e) Protéger et renforcer la capacité des travailleurs de la pêche et des petits pêcheurs de négocier collectivement avec, respectivement, les employeurs et les acheteurs ;

f) Négocier, interpréter et appliquer l'Accord sur les subventions à la pêche de manière à protéger et à renforcer les moyens de subsistance des petits pêcheurs et des travailleurs, conformément au droit des droits de l'homme et aux instruments tels que les Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté, ainsi que les conventions de l'OIT ;

g) Adopter et appliquer des lois visant à mettre fin aux formes contemporaines d'esclavage et de travail des enfants, notamment en s'attaquant à leurs causes profondes ;

h) Garantir le droit de créer des syndicats et d'y adhérer, y compris pour les travailleurs migrants du secteur de la pêche ;

i) Permettre aux travailleurs sans-papiers du secteur de la pêche de signaler anonymement les violations dont ils peuvent être victimes sans crainte de représailles, respecter le principe de non-refoulement et veiller à ce que les migrants aient accès au marché du travail régulier dans le pays d'accueil.

99. Avec le soutien de la FAO, d'autres organisations internationales et des institutions nationales des droits de l'homme, les États devraient élaborer des plans d'action nationaux en faveur de la petite pêche et veiller à ce que celle-ci fasse partie intégrante des stratégies nationales relatives au droit à l'alimentation. Ils devraient notamment collecter des données non binaires ventilées par genre.

100. Dans le même ordre d'idées, la FAO devrait accorder la priorité et consacrer davantage de ressources à la protection des petits pêcheurs, des travailleurs de la pêche et des peuples autochtones, et à la fourniture d'un appui à ces personnes, notamment en soutenant, à tous les niveaux de l'administration, la pleine application des Directives volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté.

101. Les États doivent réexaminer les questions relatives à l'économie bleue et devraient :

- a) Protéger les petits pêcheurs, les travailleurs de la pêche et les peuples autochtones des secteurs concurrents de l'« économie bleue » ;
  - b) Réglementer la pêche en adoptant des approches fondées sur les droits de l'homme plutôt qu'en suivant des régimes de droits de propriété privée ;
  - c) Éviter d'utiliser des instruments financiers « bleus » pour atteindre les objectifs en matière de conservation ;
  - d) Faire preuve d'une grande prudence en ce qui concerne l'aquaculture ; prendre conscience que l'aquaculture fait peser sur la santé et l'environnement une menace toxique et biologique plus lourde que les avantages qu'elle procure ; ne pas soutenir l'expansion du secteur de l'aquaculture tant que les risques ne sont pas mieux compris et que ce secteur n'est pas mieux encadré ; faire une distinction entre les activités de petite envergure et les activités de grande ampleur ;
  - e) Limiter strictement les importations d'aliments pour animaux à base de poisson en provenance de régions où les populations souffrent d'insécurité alimentaire et où la surexploitation des stocks halieutiques est avérée ;
  - f) Adopter des lois et règlements imposant aux entreprises de mener leurs activités de manière transparente et de rendre des comptes pour les violations des droits humains qu'elles commettent.
-