



Совет по правам человека

Пятьдесят пятая сессия

26 февраля — 5 апреля 2024 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

**Рыболовство и право на питание в контексте изменения
климата**

**Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание
Майкла Фахри**

Резюме

В настоящем докладе, представленном Совету по правам человека в соответствии с резолюцией 43/11 Совета, Специальный докладчик по вопросу о праве на питание Майкл Фахри предлагает основу для продвижения прав мелких рыбаков, работников рыбного хозяйства и коренных народов и руководство для государств по обеспечению биоразнообразия и безопасности водных экосистем мира и выполнения ими обязательств в области прав человека, несмотря на проблемы, связанные с изменением климата.



I. Введение

A. Перелов, изменение климата и пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19)

1. Как нет жизни без воды, так нет жизни для миллионов людей в общинах, живущих на берегах морей и пресных водоемов, без мелких рыбаков и работников рыбного хозяйства. В связи с этим полное осуществление прав человека мелкими рыбаками и работниками рыбного хозяйства является необходимым условием для реализации права каждого человека на питание. В настоящем докладе Специальный докладчик уделяет особое внимание мелким рыбакам, работникам рыбного хозяйства и коренным народам, зависящим от рыболовства, поскольку они находятся на передовой линии борьбы с изменением климата. Он благодарит государства, членов гражданского общества и экспертов за представленные материалы и консультации. Доклад основан на результатах работы, проделанной предыдущими мандатариями, а также в контексте Международного года кустарного рыболовства и аквакультуры¹.

2. Мелкие рыбаки предупреждали правительства об опасности перелова, по крайней мере, с 1860-х годов. Более полутора веков прошло с тех пор, а экологические озабоченности мелких рыбаков игнорируются, в то время как крупномасштабный промысел становится все более механизированным и мощным, а темпы добычи быстрее, чем темпы восстановления запасов. Правительства были ослеплены большими прибылями и полагали, что запасы рыбы всегда будут в изобилии².

3. За последние 50 лет перелов увеличился в три раза; сегодня, по оценкам, одна треть мирового промысла превышает пределы своих биологических границ. Между тем, 60 процентов мирового промысла осуществляется на пределе возможностей. За последнее столетие глобальная биомасса крупных хищных рыб, являющихся объектом промысла, сократилась на две трети. Треть пресноводных рыб находится под угрозой исчезновения из-за чрезмерной эксплуатации, загрязнения и разрушения среды обитания³. Перелов не только угрожает окружающей среде, но и подрывает продовольственную безопасность и источники средств к существованию миллиардов людей.

4. Более того, среди продовольственных систем мелкое рыболовство является одной из наиболее уязвимых к изменению климата⁴. Представители прибрежных общин и коренных народов, проживающих на побережьях, особенно в Арктике и на малых островах, одними из первых ощутили на себе разрушения и вред, вызванные изменением климата.

5. Пандемия COVID-19 сильно ударила по рыболовному сектору. Ограничения на поездки означали, что рыбаки не могли доставить свой улов на рынки и потребителям, что привело к снижению спроса и цен. Закрытие ледохранилищ, которые не считались услугами первой необходимости, лишило рыбаков возможности сохранять свой улов. Поэтому многие рыбаки были вынуждены «сбрасывать» свой улов обратно в море.

6. Во время пандемии многие работники перерабатывающей, заготовительной и сбытовой отраслей потеряли работу. Кроме того, работа на рыболовецких судах, а также на предприятиях по послепромысловой обработке, упаковке и переработке повышала риск передачи вируса и возникновения вспышек COVID-19 из-за нахождения в тесном помещении; нерегулярных поставок, в том числе средств индивидуальной защиты; и отсутствия постоянного доступа к медицинской помощи. Сразу же после введения режима самоизоляции многие работники рыбного хозяйства из числа мигрантов оказались в затруднительном положении, зачастую им

¹ См. A/59/385, A/67/268, A/73/164 и Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *International Year of Artisanal Fisheries and Aquaculture 2022: Final Report* (Rome, 2023).

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

³ A/76/179, п. 24; см. также <https://www.fao.org/3/cc0461en/online/sofia/2022/status-of-fishery-resources.html>.

⁴ FAO, *Impacts of Climate Change on Fisheries and Aquaculture* (Rome, 2018).

приходилось выживать без какой-либо помощи или поддержки со стороны правительства. Пандемия оказала разрушительное воздействие на положение женщин, занимающихся переработкой и продажей рыбы, особенно на женщин — глав домашних хозяйств, которые составляют большую часть рабочей силы в этом секторе. Это привело к еще большему снижению занятости женщин и росту уровня гендерного насилия. В условиях закрытых школ и напряженной работы систем здравоохранения усилилась практика неоплачиваемой работы женщин и девочек по уходу и дому⁵.

7. Пандемия, изменение климата, загрязнение окружающей среды и перелов наносят серьезнейший ущерб мелким рыбакам, работникам рыбного хозяйства и их общинам. Тем не менее мелкие рыбаки, работники рыбного хозяйства и коренные народы остаются хранителями мировых вод; они продемонстрировали способность адаптироваться к изменению климата и играют важную роль в восстановлении, сохранении, охране и совместном управлении местными водными и прибрежными экосистемами⁶. Они играют неотъемлемую роль в восстановлении большинства стран после пандемии и преобразовании продовольственной системы, учитывая, что в мелком рыболовстве занято больше людей, чем во всех других связанных с океаном секторах экономики вместе взятых⁷. По оценкам, источником средств к существованию примерно для 600 млн человек, включая работников натурального рыболовства и вторичного сектора, а также их иждивенцев, хотя бы частично являются рыболовство и аквакультура⁸, причем 95 процентов этих работников проживают на глобальном Юге. Согласно последним среднегодовым показателям, на долю мелкого рыболовства приходится 90 процентов всех занятых в промысловом рыболовстве в мире. Из 92 млн тонн рыбы, вылавливаемых ежегодно, 40 процентов приходится на долю мелких рыбаков⁹.

8. Тем не менее мелкие рыбаки и работники рыбного хозяйства по-прежнему часто маргинализируются или игнорируются правительствами, международными организациями и бизнесом при разработке и реализации экологических и коммерческих планов. Их права человека часто нарушаются — будь то эксплуатация или лишение права вылова в территориальных водах — в результате деятельности промышленных рыболовных флотов и крупномасштабной аквакультуры, обслуживающих глобальных покупателей морепродуктов, создания заповедников, запрещающих лов рыбы в целях сохранения («морских охраняемых районов»), эксплуатации прибрежных зон и индустриализации морских ландшафтов, строительства плотин и морских нефтегазовых операций.

9. В настоящем докладе Специальный докладчик использует термин «рыболовство», который охватывает ловлю (или добычу), разведение, промысел и переработку рыбы и моллюсков. Он не рассматривает охоту на морских млекопитающих, поскольку это другой сектор экономики и он регулируется собственным набором правовых режимов и институтов, хотя образ жизни ряда прибрежных общин и коренных народов организован вокруг добычи рыбы и морских млекопитающих.

⁵ ФАО, *Состояние мирового рыболовства и аквакультуры — 2022: на пути к «голубой» трансформации* (Рим, 2022), сс. 197 и 209. См. также 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/>; и <https://focusweb.org/covid-19-outbreak-socio-economic-impact-on-small-scale-fisher-and-aquaculture-in-indonesia/>.

⁶ ФАО, Добровольные руководящие принципы обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности, п. 5.5; Hochitl Édua Elías Ilosvay, Jorge García Molinos and Elena Ojea, “Stronger adaptive response among small-scale fishers experiencing greater climate change hazard exposure”, *Communications Earth & Environment*, vol. 3 (2022); и <https://www.righttofoodandnutrition.org/stewards-our-waters-and-seas-time-recognize-and-support-small-scale-fishers>.

⁷ Phillipa J. Cohen and others, “Securing a just space for small-scale fisheries in the blue economy”, *Frontiers in Marine Science*, vol. 6 (April 2019), p. 2.

⁸ ФАО, *Состояние мирового рыболовства и аквакультуры — 2022*, с. xvi.

⁹ ФАО, Duke University and WorldFish, *Illuminating Hidden Harvests: The Contributions of Small-Scale Fisheries to Sustainable Development* (Rome, 2023), p. xxxv.

В. Мелкие рыбаки и работники рыбного хозяйства

10. Важно понимать разницу между мелкими рыбаками и работниками рыбного хозяйства, поскольку у каждой группы есть свои интересы и свой набор правовых инструментов. Тем не менее эти интересы и инструменты пересекаются, и многие права, которыми обладают мелкие рыбаки, доступны и работникам рыбного хозяйства. Кроме того, человек обладает множественным, динамичным набором идентичностей. Например, многие мелкие рыбаки работают на более богатых рыбаков или крупные коммерческие рыболовецкие компании, либо сезонно, либо в течение определенного периода, чтобы расплатиться с долгами. Работники рыболовного сектора могут собственно ловить рыбу и/или заниматься такими видами деятельности, как чистка и переработка рыбы, продажа рыбы, чистка лодок и снастей или работа на складах. Они могут ловить рыбу в течение нескольких сезонов и искать работу в другое время года или в другие годы. Кроме того, как более подробно описано ниже, определение того, какая деятельность относится к категории «рыбак», а какая — «работник», часто связано с гендерной принадлежностью. Работником человека делает не вид работы, а условия труда, которые в первую очередь определяются тем, что работодатель платит ему зарплату.

11. Таким образом, подход, основанный на правах человека, не только опирается на межсекторальный анализ дискриминации и угнетения и обеспечивает согласованность политики. Он также поощряет солидарность между мелкими рыбаками и работниками, подчеркивает гендерную справедливость и признает уникальное положение коренных народов.

С. Мелкие рыбаки

12. Единого определения понятия «мелкий рыбак» не существует. Аналогичные термины — кустарные рыбаки или рыболовы. Под мелкими рыбаками, как правило, понимаются домашние хозяйства, занимающиеся рыболовством и использующие небольшие рыболовные суда. Они полагаются на небольшой объем капитала и энергозатрат, обычно в форме трудового вклада членов семьи или домохозяйства или кооперативного труда, и ловят рыбу недалеко от берега с короткими заходами в водоем. Однако то, что считается «мелким масштабом», зависит от конкретного контекста в каждой стране и охватывает широкий диапазон размеров по всему миру.

13. Мелкие рыбаки, как правило, прочно укоренены в местные общины, традиции и ценности, и поэтому обеспечивают продовольствием и средствами к существованию целые общины из поколения в поколение. Люди также мигрируют, чтобы заняться мелким рыболовством. Мелкое рыболовство — это образ жизни, а также источник средств к существованию, и именно благодаря ему многие общины наполняют смыслом и ценностью свою повседневную жизнь; поэтому культурные права людей находятся под угрозой. В отличие от крупных судов, которые часто поддерживаются иностранным капиталом, малые суда напрямую связаны с местными общинами, что обеспечивает жизнеспособность небольших портов и создает социальные и культурные ценности.

14. Мелкое рыболовство включает в себя промысловое рыболовство и культивируемое рыболовство (кустарная или традиционная аквакультура). Мелкие рыбаки могут ловить рыбу для потребления в домашних хозяйствах (средства к существованию), для получения дохода (коммерция) или для того и другого. Мелкомасштабная рыбная торговля может охватывать несколько видов деятельности. Мелкие рыбаки часто продают продукцию на местных рынках, но могут продавать ее и в страны своего региона. В развивающихся странах рыба, выловленная мелкими рыбаками, является важным источником белка и необходимых микроэлементов. Сети неформального рыбного рынка обеспечивают источники средств к существованию

сотням миллионов людей¹⁰. Мелкие рыбаки могут владеть своими лодками и рыболовными снастями или брать их в аренду.

15. В целом мелкое рыболовство по сравнению с другими видами промысла более трудоемко и менее механизировано, оказывает относительно меньшее экологическое и углеродное воздействие и занимает центральное место в социальной, экономической и культурной жизни морских и речных прибрежных районов. Оценить масштаб можно по типу рыболовных снастей, уровню механизации, размеру судна, местам лова, требованиям к хранению/сохранению, трудовым и коммерческим отношениям, а также по тому, как используется улов¹¹.

16. Однако в конечном счете определение того, что такое мелкий масштаб, является скорее социальным, культурным и политическим, чем техническим вопросом. Государствам следует определить, что считать мелким рыболовством, в рамках прозрачного и значимого общественного процесса и с использованием подходов, основанных на правах человека¹².

17. В Добровольных руководящих принципах обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности¹³ признается, что мелкое рыболовство необходимо для социального, экономического и экологического развития; в них используется подход, основанный на правах человека, для интеграции целей социального, экономического и экологического развития. Добровольные руководящие принципы стали итогом многолетней работы организаций рыбаков и работников рыбного хозяйства и были разработаны при участии более 4000 рыбаков, работников рыбного хозяйства и других специалистов из более чем 120 стран. Они были согласованы и одобрены государствами через Комитет по рыбному хозяйству Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) в 2014 году. Они считаются одним из основных международных документов, способствующих устойчивому и безопасному развитию рыболовства, и ключевым инструментом для достижения различных Целей в области устойчивого развития¹⁴.

18. Добровольные руководящие принципы имеют ключевое значение для реализации права на питание в самом широком смысле, в контексте изменения климата и утраты биоразнообразия. Они обеспечивают авторитетное толкование юридических прав народов в отношении мелкого рыболовства и сопутствующих обязательств государства в области прав человека, что позволяет согласовывать политику различных учреждений¹⁵. В связи с этим, они должны толковаться в свете международного права и соответствующих документов по правам человека, таких как Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, Декларация Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, и Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности. Любые противоречия и расхождения в рамках международного права и между документами должны толковаться таким образом, чтобы способствовать полной реализации прав человека.

19. Добровольные руководящие принципы обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности необходимы для решения проблемы давней политической маргинализации и изоляции мелких рыболовецких общин. Мелкие рыбаки имеют

¹⁰ Cohen and others, "Securing a just space".

¹¹ FAO, Duke University and WorldFish, *Illuminating Hidden Harvests*, p. 22

¹² Добровольные руководящие принципы обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности, п. 2.4.

¹³ Если не указано иное, в настоящем документе «Добровольные руководящие принципы» означают Добровольные руководящие принципы обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности.

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

¹⁵ Добровольные руководящие принципы, разд. 10.

право на активное и свободное участие, непосредственно и/или через свои представительные организации, во всем процессе принятия решений, связанных с подготовкой и осуществлением политики, программ и проектов, которые могут повлиять на их жизнь, земли и источники средств к существованию¹⁶. В свою очередь, государства должны добросовестно консультироваться и сотрудничать с морскими и речными прибрежными общинами, принимая во внимание существующее неравенство сил между различными сторонами и избегая дискриминации в отношении уязвимых групп¹⁷. Государства должны создать условия, чтобы эти консультации обеспечивали активное, свободное, эффективное, конструктивное и осознанное участие отдельных лиц и групп в соответствующих процессах принятия решений до осуществления таких видов деятельности, как: реализация крупномасштабных проектов; принятие политики и управленческих мер, связанных с миграцией рыбаков и работников рыбного хозяйства, международной торговлей, изменением климата и стихийными бедствиями; пространственное планирование во внутренних водоемах и морское пространственное планирование; и определение приоритетов исследований¹⁸.

20. Например, в Уганде был принят Закон о рыболовстве и аквакультуре 2022 года, который регулирует сохранение рыбных ресурсов и управление ими, а также предусматривает вовлечение в эту деятельность различных групп населения, включая женщин, молодежь и представителей других секторов. В рамках этих усилий в ноябре 2022 года в Уганде была сформирована национальная целевая группа, в которую вошли представители организаций гражданского общества, государственные должностные лица и другие заинтересованные стороны, для разработки национального плана действий по реализации Добровольных руководящих принципов обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности. Кроме того, организации гражданского общества в Уганде создали форумы, объединяющие мелких рыбаков и политиков на национальном, региональном и международном уровнях для участия в дискуссиях о положении и проблемах мелких рыболовецких общин¹⁹. Правительства Объединенной Республики Танзания и Зимбабве также осуществляют национальные планы действий по реализации Добровольных руководящих принципов²⁰.

D. Коренные народы

21. Связь коренных народов с морями и реками отражает глубокое переплетение их источников средств к существованию, продовольственной безопасности и культуры. Из более чем 476 млн представителей коренных народов мира²¹ для примерно 27 млн рыболовство является источником средств к существованию и продовольственной безопасности²². В среднем потребление морепродуктов на душу населения среди прибрежных коренных народов в 15 раз выше, чем среди некоренного населения²³. Кроме того, традиционный речной рыбный промысел играет ключевую роль для коренных народов внутренних районов.

¹⁶ Там же, п. 3.1, руководящий принцип 6; Декларация Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, ст. 2 и 10; и FAO, *International Year of Artisanal Fisheries and Aquaculture 2022*, p. 4.

¹⁷ Декларация Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, п. 3 ст. 2; и Добровольные руководящие принципы, п. 3.1, руководящий принцип 6.

¹⁸ Добровольные руководящие принципы, пп. 5.10, 6.10, 7.7, 7.9, 9.2, 9.6 и 11.9; и Декларация Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, пп. 1 и 2 ст. 10.

¹⁹ Материалы, представленные «ФИАН Уганда».

²⁰ Материалы, представленные правительством Зимбабве; см. также https://www.fao.org/fileadmin/user_upload/ssf/documents/Tanzania_National_Plan_of_Action_Book.pdf.

²¹ См. <https://www.un.org/ru/fight-racism/vulnerable-groups/indigenous-peoples>.

²² Andrés Cisneros-Montemayor and others, "A global estimate of seafood consumption by coastal Indigenous peoples", *PLoS ONE*, vol. 11, No. 12 (2016).

²³ Ibid.

22. Для коренных народов, столкнувшихся с коммерциализацией и чрезмерной эксплуатацией водных ресурсов, на карту поставлено их неотъемлемое право на самоопределение²⁴. Таким образом, коренные народы имеют право контролировать и управлять своими морскими и речными прибрежными экосистемами через свои собственные системы владения и пользования. В свою очередь, государства должны защищать и уважать права владения коренных народов²⁵.

23. Кроме того, государства обязаны в полной мере реализовывать право коренных народов на свободное, предварительное и осознанное согласие, которое представляет собой право коренных народов давать или не давать свое согласие на любые действия, которые могут повлиять на их земли, территории или права. Сюда относится обязанность обеспечивать коренным народам особый и дифференцированный процесс консультаций²⁶. Женщины и девочки из числа коренных народов подвергаются относительно высокому риску насилия, особенно в ходе отстаивания своих земельных и территориальных прав, и этот риск еще выше, когда они выступают против реализации проектов развития, осуществляемых без их свободного, предварительного и осознанного согласия. Государствам следует поощрять и поддерживать значимое, реальное и осознанное участие женщин и девочек из числа коренных народов в политической и общественной жизни на всех уровнях, в том числе на руководящих должностях²⁷.

Е. Гендер

24. Гендер — это социально обусловленная категория, предусматривающая распределение власти между различными группами и придающая различную ценность их работе. В некоторых общинах рыбная ловля культурно неприемлема для женщин. Во всем мире большая часть женского труда приходится на до- и послепромысловую обработку. В других общинах, если женщины занимаются рыболовством, это часто недооценивается экономически и не учитывается политически.

25. Патриархальная власть еще больше укоренена там, где гендер рассматривается как строго бинарная категория, исключая фаафафине, «людей с двумя душами» и трансгендерных людей, а также лиц другого пола. К сожалению, статистические данные, дезагрегированные по гендеру, сосредоточены только на женщинах.

26. Женщины составляют половину всей рабочей силы в цепочках создания стоимости в рыболовстве и аквакультуре, выполняя важнейшие функции. Подавляющее большинство женщин занято в неформальном секторе, выполняет самые низкооплачиваемые, требующие самой низкой квалификации работы и имеет наименее стабильную занятость. Женщины часто невидимы и не идентифицируются как работники, потому что они являются частью домашнего хозяйства, занимающегося рыболовством²⁸.

²⁴ Право, закрепленное в Уставе Организации Объединенных Наций, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. См. также A/HRC/51/24, п. 34.

²⁵ Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, ст. 25 и 26; и Добровольные руководящие принципы, разд. 5.

²⁶ Inter-American Court of Human Rights, *Case of the Kichwa Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador*, Judgment, 27 June 2012, paras. 165 and 166; и African Commission on Human and Peoples' Rights, *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v. Kenya*, communication No. 276/2003, 4 February 2010, para. 212.

²⁷ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, ст. 7, 8 и 14; общая рекомендация № 39 (2022) Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, пп. 22, 45 и 46; и Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, п. 2 ст. 21 и ст. 22.

²⁸ ФАО, *Состояние мирового рыболовства и аквакультуры — 2022*, с. 207.

27. В некоторых сегментах перерабатывающего сектора по всему миру до 85 процентов работников — женщины. Непропорционально большой объем женского труда в сфере переработки обусловлен дискриминационными представлениями о том, что женщины более покладисты, гибки и скрупулезны и согласны на более низкую оплату труда, чем мужчины. Эти патриархальные нормы приводят к тому, что женщины занимаются низкооплачиваемой и нестабильной работой, которая практически не признается на политическом уровне²⁹. Во времена нехватки рыбы в некоторых общинах женщинам приходится предлагать секс владельцам лодок и экипажам судов в обмен на рыбу; в ряде общин, когда женщина успешно ловит рыбу, ее обвиняют в колдовстве и преследуют³⁰.

28. В связи с этим государствам следует придерживаться подхода, основанного на гендерной справедливости, чтобы в полной мере реализовать права и возможности людей любой гендерной принадлежности, перераспределить власть и обеспечить равенство между всеми гендерами.

29. Государства также должны принимать конкретные меры по борьбе с гендерной дискриминацией, создавая при этом возможности для равного участия организаций гражданского общества, в частности женщин, работающих в рыбном хозяйстве, и их организаций, во всех процессах принятия решений³¹. Например, в Бангладеш существует несколько программ в интересах женщин, которые предусматривают наращивание потенциала и оказание финансовой помощи, расширение слепопромысловых видов практики, маркетинг и развитие производственно-сбытовых цепочек³².

Г. Работники рыбного хозяйства

30. Работа в рыбной отрасли входит в тройку самых опасных профессий и описывается Международной организацией труда (МОТ) как «грязная, опасная и трудная»³³. Однако государства часто не выполняют свои обязательства, не контролируют сектор и не реализуют применимые национальные нормы охраны труда и техники безопасности, что приводит к небезопасным и нездоровым условиям в секторе.

31. Каждый работник рыбного хозяйства в среднем содержит трех иждивенцев или родственников. На каждого работника, занятого в промысловом рыболовстве, приходится около четырех рабочих мест во вторичных видах деятельности, включая торговлю, переработку и сбыт рыбы, многие из которых выполняются женщинами³⁴.

32. Коммерческое рыболовство известно своей опасностью и высоким уровнем смертности, травм и заболеваний. Большинство несчастных случаев со смертельным исходом происходит на море — либо из-за чрезмерного воздействия жары, солнца и соленой воды, либо из-за опасного оборудования, неработающих механизмов или ненадлежащих средств безопасности. Работники рыболовческих хозяйств во

²⁹ Там же, с. 71

³⁰ Namaganda Rehema Bavuma and Park Muhonda, “Fisherwomen’s struggle for their right to food and nutrition: challenges and coping strategies of fisherwomen in Uganda and Malawi”, в *Right to Food and Nutrition Watch: Stewards of Our Waters and Seas – Time to Recognize and Support Small-Scale Fishers* (Global Network for the Right to Food and Nutrition, 2022).

³¹ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, ст. 14; общая рекомендация № 34 (2016) Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, пп. 35 и 36; и Добровольные руководящие принципы, п. 8.2.

³² 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. URL: https://www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2023/11/SSF-Guidelines_Report_AP_web.pdf.

³³ A/HRC/40/56, п. 20.

³⁴ ILO, *Work in Fishing Convention and Recommendation, 2007: Action Plan 2011–2016* (Geneva, 2011), p. 1.

внутренних водоемах часто не имеют надлежащего оборудования для обеспечения безопасности и могут пострадать от несчастных случаев со смертельным исходом, вызванных неустойчивостью рыболовных платформ. Здоровье работников сектора аквакультуры подорвано длительным воздействием токсичных химикатов и антибиотиков, содержащихся в воде, что делает аквакультуру все более опасной³⁵. Работники послепромыслового сектора, большинство из которых — женщины, подвергаются особым рискам, связанным с сыростью и опасностями на перерабатывающих предприятиях, что неизбежно ведет к серьезным проблемам со здоровьем³⁶.

33. Специальный докладчик также получил тревожные сообщения, касающиеся гарантий занятости работников рыбного хозяйства и права на зарплату, обеспечивающую прожиточный минимум. Работники рыбного хозяйства, особенно в развивающихся странах, по-прежнему не в состоянии оплачивать основные потребности и услуги для себя и своих семей. Поскольку многие виды деятельности носят сезонный характер, работники могут получать лишь периодический доход, а плановые платежи могут осуществляться с опозданием или полностью задерживаться на протяжении всей производственно-сбытовой цепи.

34. В отличие от стандартов МОТ, касающихся моряков³⁷, рамки МОТ не предусматривают минимального размера базовой заработной платы для работников рыбного хозяйства³⁸. В результате зарплаты обычно меньше минимальных зарплат по стране и представляют собой один из самых низких подушевых доходов. Многие рыбаки работают неофициально или являются индивидуальными предпринимателями, поэтому они лишены права на защиту труда и не пользуются программами социальной защиты, включая социальное обеспечение, компенсацию работникам и медицинское страхование. В сфере мелкого рыболовства большинство работников трудоустроены на основании устных договоренностей, которые не предусматривают фиксированные или обязательные условия и льготы³⁹.

35. Работники рыбного хозяйства, особенно на мелких предприятиях⁴⁰, часто лишены права на свободу ассоциации или создание профсоюзов, поскольку государства не признают их занятость в законодательном порядке, а также из-за того, что они трудятся на удалении и изолированно друг от друга. Работодатели на промышленных, крупных и средних предприятиях часто отказываются признавать трудовые права работников рыбной отрасли и враждебно относятся к активистам трудового движения⁴¹.

³⁵ Материалы, представленные Fellesforbundet (Объединенной федерацией профсоюзов Норвегии) — работниками сектора морепродуктов и аквакультуры.

³⁶ Материалы, представленные Международным союзом ассоциаций работников пищевой, сельскохозяйственной, гостиничной, ресторанной, обслуживающей, табачной и смежных отраслей (МСП); Профсоюзом работников пищевой промышленности Финляндии; Норвежским профсоюзом работников пищевой промышленности и смежных отраслей; и Профсоюзом работников пищевой промышленности и смежных отраслей Зимбабве.

³⁷ См. https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_846635/lang--ru/index.htm.

³⁸ См. ILO, “The Work in Fishing Convention, 2007 (No. 188): getting on board”, документ № GDFWF/2013, р. 4.

³⁹ Материалы, представленные Международной ассоциацией работников пищевой, сельскохозяйственной, гостиничной, ресторанной, обслуживающей, табачной и смежных отраслей (МСП) и Профсоюзом работников пищевой промышленности и смежных отраслей Зимбабве. См. также FAO, “How is COVID-19 affecting the fisheries and aquaculture food systems” (April 2020) и FAO, “The effect of COVID-19 on fisheries and aquaculture in Asia” (May 2020).

⁴⁰ О них конкретно говорится в пункте 5 статьи 13 Декларации Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах.

⁴¹ Материалы, представленные Международным союзом ассоциаций работников пищевой, сельскохозяйственной, гостиничной, ресторанной, обслуживающей, табачной и смежных отраслей (МСП).

36. Женщины, дети и трудящиеся-мигранты особенно подвержены наиболее жестоким формам эксплуатации, включая торговлю людьми, мошеннический и обманный найм, принудительный труд, физическое, психическое и сексуальное посягательство, убийство, оставление без присмотра и дискриминацию. Отсутствие защиты для женщин, занятых в рыбном хозяйстве, в значительной степени объясняется распространенностью неформальных и «скрытых» форм занятости. Женщины продолжают сталкиваться с дискриминацией и гендерным насилием во всей отрасли, подвергаются большему профессиональному риску, имеют менее надежную занятость, чем мужчины, и меньше возможностей для объединения в профсоюз.

37. Использование труда детей в этом опасном секторе считается одной из наихудших форм детского труда, однако он преобладает в мелких хозяйствах и на предприятиях аквакультуры. Нищета, широко распространенная в общинах, занимающихся рыболовством и аквакультурой, способствует детскому труду, поскольку он считается не только источником дешевой рабочей силы, но и необходимостью для обеспечения продовольственной безопасности семей⁴². По имеющимся данным, из всех детей, занятых в сфере детского труда, около 48 процентов выполняют опасную работу, примерно половине из них 5–11 лет, и около 42 процентов составляют девочки⁴³.

38. Работники рыбного хозяйства из числа мигрантов, составляющие значительную часть рабочей силы в рыболовстве, подвергаются наиболее жестоким формам насилия, включая современные формы рабства, такие как принудительный труд, кабальный труд и торговля людьми. Это связано с незаконным рыболовством, переловом и несоблюдением трудовых стандартов⁴⁴. Торговля людьми и принудительный труд среди трудящихся-мигрантов особенно распространены в открытом море, зачастую вне досягаемости соответствующих государственных органов или надзора с их стороны⁴⁵.

39. Одним из наиболее эффективных способов обеспечения достойного труда, гарантированных источников средств к существованию и реализации прав человека является социальная защита. Она также создает справедливый, хорошо регулируемый сектор, который в свою очередь способствует сохранению ресурсов⁴⁶. Страны с надежными системами социальной защиты оказались наиболее приспособленными к быстрому реагированию на последствия пандемии COVID-19, скорректировав существующие программы социальной защиты для смягчения потерь доходов в секторе рыболовства и аквакультуры путем временных денежных и натуральных выплат, а также субсидирования затрат (например, топлива)⁴⁷.

40. Социальная защита и достойный труд признаны приоритетными вопросами⁴⁸. Однако на национальном уровне большинство соответствующих международных обязательств и документов не приняты или не реализованы в полном объеме⁴⁹, а рыболовный сектор сравнительно в большей степени отстает.

⁴² A/HRC/40/56, п. 39.

⁴³ Alliance 8.7, *Global Estimates of Child Labour: Results and Trends, 2012–2016: Executive Summary*, p. 5

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

⁴⁵ A/HRC/40/56, п. 42.

⁴⁶ ФАО, *Состояние мирового рыболовства и аквакультуры — 2022*, сс. 133–135.

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

⁴⁸ См., например, задачу 1.3 Целей в области устойчивого развития; Рекомендацию МОТ о минимальных уровнях социальной защиты (№ 202) 2012 года; Конвенцию МОТ о труде в рыболовном секторе (№ 188) 2007 года; Добровольные руководящие принципы, разд. 6; и Декларацию КРХ ФАО об устойчивости рыболовства и аквакультуры 2021 года (Рим, 2021).

⁴⁹ ФАО, *Состояние мирового рыболовства и аквакультуры — 2022*, сс. 133–135.

II. Изменение климата, истощение запасов рыбы и деградация биоразнообразия: вопросы управления и неравенства

41. Доля биологически неустойчивого рыболовства увеличилась с 10 процентов в 1974 году до 34,2 процента в 2017 году. Более того, по прогнозам, изменение климата приведет к необратимым потерям в экосистемах многих регионов, что негативно скажется на образе жизни, экономике и культурной самобытности людей. Изменение климата также приводит к повышению температуры воды и изменению характера миграции рыбы, поскольку популяции рыб перемещаются из более низких в более высокие широты, что заставляет рыбаков смещаться к полюсам и диверсифицировать промысел. Эти сдвиги повышают риск трансграничных конфликтов между рыбопользователями и негативно влияют на справедливое распределение морепродуктов. Популяции растений и животных уже исчезли на местах, и прогнозируемая тенденция указывает на увеличение темпов вымирания, особенно в более теплых регионах. Очевидно, что сокращение перелова и неустойчивых видов практики приведет к увеличению запасов рыбы и повышению адаптационного потенциала рыболовства⁵⁰.

42. Разведка и добыча нефти и газа в открытых водах, а также жизненный цикл шельфовых проектов представляют собой растущую угрозу как для климата, так и для мелких рыбаков. На долю морских проектов приходится более 30 процентов мировой добычи нефти и газа. Усугубляя климатический кризис, создавая угрозу целым морским экосистемам и приводя к экономическим и физическим перемещениям, морская деятельность напрямую подрывает ряд прав человека и ставит под угрозу продовольственную безопасность целых регионов.

43. Подводные трубопроводы могут представлять угрозу безопасности, создавая препятствия для рыболовного оборудования и судов и опасность для жизни и имущества. Регулярные сбросы с транспортных судов загрязняют океаны углеводородами, токсичными металлами и опасными химическими веществами в результате широко распространенной практики слива воды из трюма⁵¹. Шумовое загрязнение в результате бурения и геологоразведочных работ нарушает коммуникацию и миграцию рыб. Строительство инфраструктуры часто разрушает важнейшие места обитания рыбы. Даже после закрытия морского проекта незакупоренные или плохо закупоренные скважины и заброшенная инфраструктура могут продолжать сливать в океан нефть, радиоактивные материалы и другие токсины⁵².

44. Строительство морской инфраструктуры часто сопровождается созданием запретных зон, которые лишают рыбаков доступа к запасам рыбы, что приводит к потере источников средств к существованию и отсутствию продовольственной безопасности. Например, в Гайане суда снабжения морских буровых установок пересекают традиционные рыболовные районы и препятствуют промыслу⁵³. Несмотря на официальные уведомления о соблюдении безопасности на море, неграмотность рыбаков не позволяет им получать информацию, что приводит к риску в области безопасности и минимальным компенсациям за нанесенный ущерб.

⁵⁰ Intergovernmental Panel on Climate Change, Hans-Otto Pörtner and others, eds., *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability* (2022), pp. 19, 61, 200, 381, 382, 766 and 767.

⁵¹ Материалы, представленные Центром международного права окружающей среды — совместный материал (42 подписанта).

⁵² Там же.

⁵³ Материалы, представленные доцентом Джанетт Балкан и почетным научным сотрудником Джоном Палмером, Университет Британской Колумбии.

45. Добывающие отрасли способствуют изменению климата, влияя на температуру, кислотность и течения в океане, а также на распределение и поведение популяций рыб. В Мексике температура воды повысилась в различных регионах, что вызвало метеорологические явления, такие как ураган «Отис»⁵⁴. В 2022 году рыбаки в Дурбане (Южная Африка) пережили разрушительное наводнение, в результате которого за несколько дней погибло более 400 человек. Рыбаки лишились домов и близких, а затем в течение нескольких месяцев им было запрещено ловить рыбу⁵⁵. В дельте реки Нигер разливы нефти и утечки газа продолжают наносить значительный ущерб окружающей среде. Несколько шельфовых проектов угрожают морскому кустарному рыболовству в Мавритании, Сенегале и Южной Африке. Хотя некоторые несущие ответственность компании предстали перед национальными судами в принимающих странах, мелким рыболовецким организациям по-прежнему сложно добиться какой-либо помощи⁵⁶.

46. Однако есть и небольшие обнадеживающие события. Например, в Южной Африке мелкие рыбаки добились заметных успехов в укреплении солидарности с помощью судебных разбирательств. Три решения Высокого суда, вынесенные в 2022 и 2023 годах, касаются права на надлежащие консультации, признания традиционных прав и влияния разведки нефти и газа на права человека мелких рыбаков⁵⁷.

47. Однако наука об изменении климата может лишь частично помочь прибрежным и рыболовецким общинам. Адаптация — это не только комплекс политических, социальных и культурных решений, но и экономические и экологические решения. Сюда входят права на использование территорий для рыболовства, морские районы, управляемые местными жителями, и традиционные права владения и пользования. Системы владения и пользования играют ключевую роль в управлении рыболовством, поскольку они определяют, кто может получать доступ к земельным и водным ресурсам, пользоваться ими и контролировать их.

48. В конечном счете способность общины адаптироваться к изменению климата определяется тем, могут ли общие нормы, ценности и договоренности обеспечить сотрудничество; а также степенью участия общины в принятии решений; и способностью одновременно работать с системами научных знаний и традиционных знаний и знаний коренных народов. Фактически рыбаки, обладающие высокой степенью локализованных знаний, находятся на передовой, поскольку они могут быстро распознать признаки изменений в своей окружающей среде, понять необходимость адаптации и определить пути преодоления новых проблем⁵⁸.

49. Изменение климата порождает глубокое неравенство, поскольку оно наносит ущерб тем, кто меньше всего способствует выбросу парниковых газов. В свою очередь, неравенство — особенно по признаку дохода и гендера — подрывает способность эффективно проводить политику устойчивого развития, а также инклюзивные процессы принятия решений и справедливое и равноправное распределение выгод и сводит на нет выгоды, получаемые от традиционных знаний и знаний коренных народов⁵⁹.

⁵⁴ Материалы, представленные правительством Мексики (на испанском языке).

⁵⁵ Материалы, представленные Джеки Сунде, исследовательской группой по мелкому рыболовству «Уан оушен хаб», Кейптаунским университетом и Форумом рыбаков, ведущих натуральное хозяйство в Квазулу-Натале.

⁵⁶ Материалы, представленные Коалицией за справедливые условия рыболовства.

⁵⁷ См. материалы, представленные Форумом рыбаков, ведущих натуральное хозяйство в Квазулу-Натале.

⁵⁸ Intergovernmental Panel on Climate Change, *IPCC Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* (2019), pp. 534–538; и Intergovernmental Panel on Climate Change, Pörtner and others, eds., *Climate Change 2022*, p. 767.

⁵⁹ Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, *Summary for Policymakers of the Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services* (Bonn, 2019), p. 17.

III. Международное право

A. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву

50. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву разграничивает морской суверенитет и имеет основополагающее значение для управления рыболовством. Прибрежные государства обладают полным суверенитетом на расстоянии до 12 морских миль, отсчитываемых от исходных линий, в районе, известном как территориальное море (ст. 2 и 3). Государства также обладают всеми суверенными правами, перечисленными в Конвенции, которые включают управление и эксплуатацию морских ресурсов на расстоянии до 200 морских миль, отсчитываемых от исходных линий, в своей исключительной экономической зоне (ст. 55–57).

51. Суверенные границы пересекают районы распространения многих видов, создавая общий рыбный запас государств. Соответственно, государства обязаны координировать и обеспечивать сохранение и развитие общих рыбных запасов (ст. 63, 64 и 118). Эти условия сотрудничества подробно изложены в Соглашении об осуществлении положений Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 года, которые касаются сохранения трансграничных рыбных запасов и запасов далеко мигрирующих рыб и управления ими и реализуются через межправительственные региональные рыбохозяйственные организации или договоренности на региональной или видовой основе. До сих пор не существует точных оценок количества морских видов, совместно эксплуатируемых соседними государствами. Однако последние исследования показывают, что улов трансграничных видов — запасов, которые пересекают исключительные экономические зоны двух или более граничащих прибрежных государств, — сокращаются сильнее, чем улов нетрансграничных видов⁶⁰. Это подчеркивает, что эффективное и справедливое международное, региональное и субрегиональное сотрудничество как никогда важно для защиты устойчивого мелкого рыболовства⁶¹.

52. К сожалению, в Конвенции океан рассматривается как природный ресурс, подлежащий эксплуатации и управлению, в котором государство должно обеспечить максимально возможный объем добычи. Конвенция представляет собой попытку смягчить директивы добывающей промышленности, примирив их с необходимостью пополнения рыбных запасов и сохранения биоразнообразия.

53. В частности, государства должны разработать политику, устанавливающую максимальный устойчивый вылов, определяемый с учетом соответствующих экологических и экономических факторов, включая экономические нужды прибрежных рыболовецких общин и особые потребности развивающихся государств (п. 3 ст. 61). Государства обязаны разрабатывать схемы управления, основанные на научных данных, которые обеспечивают «надлежащее сохранение» и позволяют избежать чрезмерной эксплуатации (п. 2 ст. 61). Одновременно им предписано содействовать «оптимальному использованию» для достижения целей социально-экономического развития (ст. 62). Не существует заранее установленной формулы, которая бы подсказывала государствам, как выверять соотношение между оптимальным социально-экономическим использованием и надлежащим сохранением. Если государство не имеет возможности выловить весь допустимый улов в своей исключительной экономической зоне, оно должно предоставить другим государствам доступ к остатку допустимого улова, при условии соблюдения национальных мер по сохранению (п. 2 ст. 62).

⁶⁰ Juliano Palacios-Abrantes and others, “The transboundary nature of the world’s exploited marine species”, *Scientific Reports*, vol. 10 (2020).

⁶¹ См. также Добровольные руководящие принципы, п. 10.8.

54. Государства должны обеспечить, чтобы живые ресурсы не подвергались опасности в результате чрезмерной эксплуатации и чтобы популяции промысловых видов поддерживались или восстанавливались на уровнях или до уровней, при которых может быть обеспечен максимальный устойчивый вылов (пп. 2 и 3 ст. 61). Тем не менее Конвенция предоставляет гибкие возможности для вылова в объемах как выше, так и ниже этого уровня, с учетом «соответствующих экологических и экономических факторов» (п. 3 ст. 61). К сожалению, на протяжении десятилетий государства толковали Конвенцию таким образом, что она позволяла вести перелов, в основном за счет крупномасштабного вылова. Более того, критерии максимального устойчивого вылова измеряют популяцию рыб без учета особых биологических условий, необходимых популяции для воспроизводства и роста, и порой стимулируют перелов⁶². Таким образом, Конвенция не показывает океан как источник жизни в полном смысле этого слова, а общинные, культурные и духовные проблемы остаются в стороне.

В. Конвенция о биологическом разнообразии

55. В Конвенции о биологическом разнообразии существует еще более острое противоречие между концептуализацией природы как природного ресурса и как источника жизни. Стороны Конвенции приняли Куньминско-Монреальскую глобальную рамочную программу в области биоразнообразия в 2022 году. Среди прочих целей они договорились сохранить к 2030 году не менее чем 30 процентов наземных, внутренневодных, прибрежных и морских районов — «задача 30x30» (задача 3). Задача 19 предусматривает, что к 2030 году на реализацию этой программы по сохранению должно быть выделено не менее 200 млрд долл. США, 90 процентов из которых должны быть получены за счет частного финансирования с упором на смешанное финансирование. Рамочная программа поощряет государства фактически субсидировать частные инвестиции.

56. Во время переговоров коренные народы и представители гражданского общества выражали обеспокоенность тем, что задача 19 изменит отношение людей к землям и водным путям, превратив экосистему в финансовый рынок⁶³. По сути, задача 19 также включает обязательство «повысить роль коллективных действий, в том числе коренных народов и местных общин, действий в интересах Матери-Земли и нерыночных подходов, включая управление природными ресурсами на общинной основе, а также сотрудничества и солидарности гражданского общества, направленных на сохранение биоразнообразия». Действия в интересах Матери-Земли определяются как «экоцентричный подход, основанный на правах человека, который создает условия для осуществления действий, направленных на обеспечение гармоничных и взаимодополняющих отношений между людьми и природой, способствует преемственности между всеми живыми существами и их сообществами и обеспечивает предотвращение коммерциализации экосистемных функций Матери-Земли». Рамочная программа должна осуществляться на основе правозащитного подхода (пп. 6 и 7 а), g) и n)).

57. Примирить представления о природе как о финансовом рынке и как о Матери-Земле вряд ли удастся. Также хорошо известно, что природоохранные мероприятия, в рамках которых создаются охраняемые зоны, исключают людей, как это предусмотрено в рамках «задачи 30x30», часто нарушают права человека, особенно коренных народов⁶⁴. Как показано ниже, финансирование природоохранной деятельности, включая «голубое» финансирование для океанов, в нынешнем виде сопряжено с серьезными рисками нарушения прав человека.

⁶² Philip Larkin, “An epitaph for the concept of maximum sustained yield”, *Transactions of the American Fisheries Society*, vol. 106, No. 1 (1977).

⁶³ Andre Standing, “Blue finance: how much debt can the ocean sustain? Implications for coastal fishing communities in South Africa” (Amsterdam, Transnational Institute, 2013).

⁶⁴ См. A/71/229 и A/77/290.

С. Соглашение на базе Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции

58. Соглашение на базе Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву о сохранении и устойчивом использовании морского биологического разнообразия в районах за пределами действия национальной юрисдикции, которое на момент подготовки доклада еще не вступило в силу, позволит отнести часть Мирового океана к морским охраняемым районам, чтобы ограничить перелов и утрату биоразнообразия, а также регулировать судоходные пути. Как и в Конвенции о биологическом разнообразии, цель состоит в том, чтобы сохранить 30 процентов мирового открытого моря. Открытое море — это часть океана, которая находится за пределами исключительной экономической зоны стран и занимает около половины поверхности Земли. Открытое море — важнейшая среда обитания жизни. В нем также вырабатывается примерно половина мирового объема кислорода, в основном планктоном⁶⁵.

59. Создание морских охраняемых районов или других зонально привязанных инструментов хозяйствования в открытом море без решения проблемы неравенства сил может привести к тому, что в исключительные экономические зоны развивающихся стран будет входить все больше промышленных флотов⁶⁶. Это создает значительный риск угрозы местной продовольственной безопасности. В целом государства не должны упускать из виду, что одной из целей Соглашения является содействие обеспечению продовольственной безопасности и выполнению других социально-экономических задач, включая защиту культурных ценностей (п. d) ст. 17). Учитывая центральную роль, которую играет мелкое рыболовство в прибрежных общинах, эта цель может быть достигнута только в том случае, если государства будут уважать, защищать и осуществлять права человека в прибрежных общинах, особенно в контексте зонально привязанных инструментов хозяйствования.

Д. Всемирная торговая организация

60. Соглашение о субсидировании рыбного промысла — первое соглашение Всемирной торговой организации (ВТО), в котором четко прописаны экологические вопросы, но оно еще не вступило в силу. Соглашение устанавливает ряд ограничений в отношении субсидий, способствующих незаконному, несообщаемому и нерегулируемому промыслу и перелову рыбных запасов. Соглашение применяется только к морскому промысловому рыболовству и связанной с ним деятельности на море (ст. 1), исключая, таким образом, рыболовство и аквакультуру во внутренних водоемах и деятельность на суше, такую как упаковка и переработка.

61. Действующее в настоящее время Соглашение является временным; государства-члены по-прежнему должны принять ограничения в отношении незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла и перелова рыбных запасов. Без принятия оставшихся ограничений Соглашение будет прекращено в течение четырех лет после вступления в силу, если Генеральным советом ВТО не будет принято иное решение (ст. 12).

62. Как правило, суть переговоров по субсидиям в рамках ВТО сводится к определению того, что считать законной государственной поддержкой для обеспечения справедливого и стабильного рынка (хорошие субсидии), а что — государственными средствами, используемыми для предоставления коммерческим субъектам несправедливых преимуществ на международных рынках или стимулирования нежелательного поведения (плохие субсидии). В сфере рыболовства

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

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

на карту поставлено глубокое неравенство между развивающимися и развитыми государствами, мелкими рыбаками и крупными рыболовецкими хозяйствами. В 2018 году глобальные субсидии составили 35,4 млрд долл. США, 87 процентов из которых пришлось на страны с высоким значением индекса развития человеческого потенциала. Примерно 80 процентов глобальных субсидий было направлено сектору крупного рыболовства, а 19 процентов — сектору мелкого рыболовства. В целом по миру в расчете на одного рыбака крупное рыболовство в развитых странах субсидируется в 36 раз больше, чем в развивающихся странах, а мелкое рыболовство в развитых странах субсидируется в 21 раз больше, чем в развивающихся странах⁶⁷.

63. На одном из этапов переговоров в Соглашение была включена формулировка, прямо предусматривающая особый и дифференцированный режим для мелких рыбаков⁶⁸. К сожалению, эту формулировку исключили, оставив формулировку об особом режиме для развивающихся стран в районе до исключительной экономической зоны и в ее пределах (ст. 3.8). Поскольку на долю мелкого рыболовства в развивающихся странах приходится 90 процентов рабочей силы, занятой в рыбном хозяйстве⁶⁹, судьба многих мелких рыбаков мира зависит от торговой политики развивающихся и наименее развитых стран.

64. Члены ВТО согласны с тем, что источники средств к существованию мелких рыбаков должны быть защищены⁷⁰. Однако в отсутствие каких-либо различий для мелких рыбаков в ВТО развивающиеся и наименее развитые страны могут свободно субсидировать крупные рыболовецкие хозяйства и отдавать предпочтение их деятельности перед мелкими рыбаками. Права человека, особенно в рамках Добровольных руководящих принципов, могут способствовать обеспечению того, чтобы Соглашение ВТО, когда оно будет доработано и реализовано, защищало источники средств к существованию мелких рыбаков и способствовало экологической жизнеспособности океана⁷¹.

1. Незаконный, несообщаемый и нерегулируемый промысел

65. Соглашение ВТО (п. 1 ст. 3) запрещает государствам предоставлять или сохранять любые субсидии судну или оператору, занимающемуся незаконным, несообщаемым и нерегулируемым промыслом или связанной с промыслом деятельностью, в поддержку такого промысла⁷².

66. Однако выражение «незаконный, несообщаемый и нерегулируемый промысел» объединяет несколько различных видов деятельности в одно понятие⁷³. Под незаконным промыслом понимается деятельность, противоречащая Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, региональным или национальным мерам по охране природы, национальным законам и соответствующим международным обязательствам государств (Соглашение ВТО, ст. 3⁷⁴). Иногда

⁶⁷ Anna Schuhbauer and others, “The global fisheries subsidies divide between small- and large-scale fisheries”, *Frontiers in Marine Science*, vol. 7 (2020). См. также U. Rashid Sumaila and others, “Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies”, *Marine Policy*, vol. 109 (November 2019).

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

⁶⁹ См. https://oneoceanhub.org/wp-content/uploads/2022/06/Policy-brief_HUMANRIGHTS_Smallscalefisheries_OOH.pdf.

⁷⁰ См. https://www.wto.org/english/news_e/news23_e/fish_28apr23_e.htm.

⁷¹ Stephanie Switzer, Elisa Morgera and Elaine Webster, “Casting the 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, No. 3 (November 2022).

⁷² См. также задачу 14.6 Целей в области устойчивого развития.

⁷³ A/67/268, пп. 48 и 49; и 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 and Erik J. Molenaar, eds., (Oxford, Hart, 2019).

⁷⁴ Ссылка на ФАО, Международный план действий по предупреждению, сдерживанию и искоренению незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла, разд. 3.1.

национальные усилия по борьбе с незаконным промыслом приводят к чрезмерно усердному проведению арестов, уничтожению имущества, включая рыболовные снасти и лодки, и физическому насилию⁷⁵. Кроме того, несообщаемый или нерегулируемый промысел не обязательно является незаконным; например, многие мелкие рыбаки работают на неформальных рынках, и их деятельность будет несправедливо отнесена к «зонтичной» категории⁷⁶. Таким образом, меры по борьбе с незаконным, несообщаемым и нерегулируемым промыслом могут стать серьезным бременем для развивающихся и наименее развитых стран, а также для мелких рыбаков.

67. В ответ на концептуальную двусмысленность Соглашения государствам следует обратиться к Добровольным руководящим принципам, которые содержат практические рекомендации. Соответственно, государствам настоятельно рекомендуется обеспечить доступность информации, необходимой с точки зрения ответственного маломасштабного рыболовства и устойчивого развития, в том числе информации о незаконном, несообщаемом и нерегулируемом промысле. Это включает в себя использование целостной перспективы, которая позволяет государствам проводить дифференцированные, зависящие от конкретных условий различия в том, что считается незаконным, несообщаемым или нерегулируемым промыслом, и уделять особое внимание положению уязвимых и маргинализированных групп⁷⁷.

68. Кроме того, государствам следует признать местные нормы и практику — включая традиционные системы владения и другие системы, предоставляющие преимущественный доступ к рыбным ресурсам и землям мелким рыбакам, коренным народам и этническим меньшинствам, — как регулируемый промысел⁷⁸.

2. Перелавливаемые запасы

69. Соглашение ВТО запрещает государствам-членам предоставлять или сохранять субсидии на рыболовство или связанную с рыболовством деятельность в отношении перелавливаемых запасов, как это определено соответствующими региональными рыбохозяйственными организациями или ассоциациями (пп. 1) и 2) ст. 4). Запасы обычно считаются перелавливаемыми, если их эксплуатация превышает четко установленный лимит, обеспечивающий безопасное воспроизводство⁷⁹. Соглашение предусматривает исключение, «если такие субсидии или другие меры применяются для восстановления запасов до биологически устойчивого уровня» (п. 3 ст. 4). Биологически устойчивый уровень — это уровень, определенный государством, обладающим юрисдикцией над районом, где осуществляется рыболовство или связанная с рыболовством деятельность, или соответствующей региональной рыбохозяйственной организацией или ассоциацией на основе наилучших имеющихся у них научных данных. Однако многие развивающиеся и наименее развитые государства не располагают ресурсами для создания соответствующих механизмов мониторинга для измерения и определения устойчивых уровней. Некоторые иронично называют это положение особым и дифференцированным режимом для развитых стран, поскольку богатые страны располагают ресурсами для сбора данных, необходимых для ссылки на это исключение и субсидирования своей рыболовной отрасли, что дает им рыночное преимущество перед рыбаками из развивающихся и наименее развитых стран⁸⁰.

70. Это неравенство сил может быть устранено государствами или региональными рыбохозяйственными организациями или ассоциациями с помощью Добровольных руководящих принципов, которые предусматривают, что государствам следует признавать роль мелких рыбаков и коренных народов в восстановлении, сохранении, охране и совместном управлении местными водными и прибрежными

⁷⁵ Материалы, представленные «ФИАН Уганда».

⁷⁶ Добровольные руководящие принципы, п. 6.6.

⁷⁷ Там же, п. 11.5.

⁷⁸ Там же, пп. 5.1–5.4.

⁷⁹ См. https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/overcapacity_fishing_e.htm.

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

экосистемами (п. 5.5). Кроме того, «наилучшие научные данные» должны включать научные знания, дополненные знаниями коренных народов и традиционными знаниями морских и речных прибрежных общин⁸¹, которые, по общему признанию, имеют решающее значение для адаптации к изменению климата. С их помощью государство-член или региональная рыбохозяйственная организация или ассоциация может легче определить устойчивость мелкого рыболовства.

3. Избыток мощностей и перелов

71. Избыток мощностей и перелов являются наиболее важными вопросами, связанными с субсидированием рыболовства, и остаются предметом будущих переговоров по Соглашению ВТО. Из всех субсидий в 2018 году примерно 63 процента (22,2 млрд долл. США) поддерживали программы, которые способствовали или могли способствовать избытку мощностей и перелову, 30 процентов привели, а 7 процентов могли привести либо к устойчивым объемам добычи, либо к чрезмерной эксплуатации рыбных запасов⁸². Под избытком мощностей обычно понимается способность флота вести промысел на уровне, превышающем максимальный устойчивый вылов в том или ином промысловом районе, что часто приводит к перелову⁸³.

72. Государствам следует использовать будущие переговоры по Соглашению как возможность вновь включить формулировку, которая прямо позволит государствам более активно поддерживать мелкое рыболовство, перенаправляя субсидии, выделявшиеся крупным рыболовческим хозяйствам, чья деятельность привела к перелову, тем самым выполняя обязательство государства постепенно реализовывать право на питание⁸⁴.

IV. Коммерциализация и финансиализация океанов и водной флоры и фауны

A. «Голубая» экономика

73. Термины «голубая» экономика и «голубой» рост становятся все более популярными; они рассматривают океаны и побережья как экономические активы (не учитывая пресные водоемы). Идея «голубой» (как и «зеленой») экономики заключается в том, что теперь деловые круги и правительства должны учитывать проблемы деградации океанических экосистем и изменения климата при расчете прибыли и экономического роста.

74. Всемирный банк определил «голубую» экономику как «устойчивое использование ресурсов океана для экономического роста, улучшения условий жизни и создания рабочих мест при сохранении здоровья океанических экосистем»⁸⁵. Сюда входят возобновляемые источники энергии, рыболовство, морской транспорт, обращение с отходами и туризм. В рамках инициатив «голубой» экономики права человека обычно игнорируются или рассматриваются как второстепенная проблема, а основное внимание уделяется экономическому росту и устойчивости. Более того, в таких инициативах продовольственная безопасность обычно не учитывается или учитывается слабо. Во многих международных и национальных программах развития «голубой» экономики мелкие рыбаки маргинализированы или отчуждены, а социальные и культурные цели недооценены.

⁸¹ Конвенция о биологическом разнообразии, ст. 8 j); Добровольные руководящие принципы, пп. 11.4, 11.6, 11.7 и 11.9; Декларация Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, ст. 18 (3), 19 (2), 20 (2) и 26; и Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, ст. 31.

⁸² Sumaila and others, “Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies”.

⁸³ См. https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/overfishing_overfished_stocks_e.htm.

⁸⁴ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, п. 1 ст. 2 и ст. 11.

⁸⁵ “Riding the blue wave: applying the blue economy approach to World Bank operations” (2021), p. 8.

75. В инициативах «голубой» экономики проблема сформулирована следующим образом: мировой океан переживает экологический кризис, но при этом является «неосвоенным экономическим рубежом»⁸⁶. Предполагаемый источник проблемы — то, что океаны рассматриваются как общественное благо и управляются через традиционные системы управления общинными или общественными ресурсами. Предлагаемое решение — расширенное превращение океанов в частную собственность⁸⁷.

76. То, как сформулированы проблема и решение, подчеркивает эмпирическую ограниченность понятия «голубая» экономика. Стимул к перелову и загрязнению не обусловлен отношением к океанам как к общественным или общим благам. Перелов, загрязнение и деградация водных сред обитания вызваны политическими причинами, в результате чего приоритет отдан корпорациям и получению прибыли, а не привлечению предприятий к ответственности и не целостному восприятию водной флоры и фауны.

77. В действительности мелкие рыболовецкие хозяйства, самоуправляющиеся с помощью общинных систем владения и пользования морскими ресурсами, часто создают широкие выгоды, управляя определенными пространствами как общественными благами. Например, в Шри-Ланке традиционная система владения и пользования, известная как система паду, управляется посредством ежемесячных собраний, на которых члены решают вопрос о ротации рыболовных участков между конкретными семьями и деревнями. Система совместного владения и ротационного доступа через механизм лотереи способствует беспристрастному управлению рыболовством. Она обеспечивает справедливое распределение выгод и служит мощным сдерживающим фактором против перелова и истощения морских ресурсов. Кроме того, этот подход гарантирует безопасный и беспристрастный доступ к рыбопромысловым районам, значительно снижает количество конфликтов и способствует устойчивому сосуществованию различных групп рыбаков⁸⁸.

78. За последние десятилетия некоторые страны разработали «основанные на правах подходы» к рыболовству, в рамках которых права на рыбный промысел и права владения были приватизированы с помощью таких программ, как индивидуальные передаваемые квоты, доли улова или передаваемые рыболовные концессии. При таком подходе доступ к рыбопромысловому району или доля общего допустимого улова распределяется между группами или отдельными лицами и позволяет передавать или продавать эти права. Подходы к рыболовству, основанные на правах, принципиально отличаются от подходов, основанных на правах человека. Права, о которых идет речь, узко трактуются в экономических терминах, оставляя в стороне социальные, культурные и политические вопросы. Это создает глубокое неравенство, поскольку те, кто обладает наибольшей покупательной способностью и капиталом, могут приобретать права на рыболовство или использовать существующие права. В действительности подходы, основанные на правах, вытесняют мелких рыбаков, не всегда экономически эффективны и устойчивы и приводят к увеличению числа нарушений прав человека⁸⁹, а многие инициативы «голубой» экономики приводят к разорению прибрежных общин и мелких рыбаков.

В. «Голубая» трансформация

79. ФАО пытается найти баланс между экономическими интересами и правами человека в рамках своей программы «Голубая» трансформация».

⁸⁶ Cohen and others, “Securing a just space”.

⁸⁷ World Bank, “Riding the blue wave”, p. 8.

⁸⁸ International Planning Committee for Food Sovereignty, *People-Centred Assessment*, pp. 18 and 19. См. также материалы, представленные «Экологичи маритим Индонезия».

⁸⁹ Edward H. Allison and others, “Rights-based fisheries governance: from fishing rights to human rights”, *Fish and Fisheries*, vol. 13, No. 1 (March 2012); and World Forum of Fisher People, Afrika Kontakt and Transnational Institute, “Human rights vs. property rights: implementation and interpretation of the SSF Guidelines” (Amsterdam, 2016).

«Голубая» трансформация — стратегия расширения систем производства пищевой продукции из водных биоресурсов и увеличения их роли в формировании питательного и недорогостоящего здорового рациона при одновременном обеспечении рационального природопользования и инклюзивного роста, особенно для населения, чья жизнедеятельность зависит от рыболовства и аквакультуры. Никто не должен остаться без внимания⁹⁰.

80. Инициатива «Голубая» трансформация» вызвана желанием увеличить производство, чтобы удовлетворить растущий спрос. В период с 1961 года по 2019 год глобальное потребление пищевой продукции из водных биоресурсов росло в среднем на 3,0 процента в год, что почти в два раза превышает темпы ежегодного прироста населения планеты (1,6 процента) за тот же период. На рост потребления пищевой продукции из водных биоресурсов на душу населения в первую очередь повлияли увеличение предложения, изменение потребительских предпочтений, развитие технологий и рост доходов⁹¹.

81. Инициатива «Голубая» трансформация» связана с растущей популярностью предложения аквакультуры как способа адаптации к глобальному сокращению рыбных запасов и реагирования на растущее отсутствие продовольственной безопасности⁹². В 1950-х годах 4 процента добываемой рыбы приходилось на аквакультуру. К 2020 году 49 процентов (88 млн тонн) добываемой рыбы приходилось на аквакультуру, а 51 процент (90 млн тонн) — на промышленное рыболовство. Кроме того, к 2020 году в секторе аквакультуры было произведено 56 процентов пищевой продукции из водных животных, доступных для потребления человеком⁹³.

82. Однако решение проблемы растущего уровня голода отличается от решения проблемы растущего уровня потребления. Голод и недостаточное питание не вызваны нехваткой продовольствия и поэтому не являются проблемой производства. Показатели производства продовольствия имеют значение, но голод и недостаточное питание возникают в условиях политического кризиса и институциональной слабости⁹⁴. Когда аквакультура предлагается в качестве решения проблемы, это делается в ответ на рост уровня потребления; такие темпы потребления подпитываются переловом и экономическим развитием и создают риск долгосрочного отсутствия продовольственной безопасности из-за истощения запасов дикой рыбы.

83. Кроме того, аквакультура связана с большими рисками. Когда рыба, как и любой другой организм, содержится в условиях высокой плотности, возрастает вероятность появления болезней или паразитов. Соответственно, рыбоводы иногда используют антибиотики, что повышает глобальный риск возникновения устойчивости к противомикробным препаратам. Кроме того, существует значительный риск того, что выращенная рыба выйдет в дикую природу. В таком случае неместная выращенная рыба может распространять болезни или паразитов и потенциально изменять генофонд дикой природы.

84. Многие разводимые виды рыбы являются плотоядными и им требуются корма, получаемые из дикой рыбы, что создает еще один источник нагрузки на популяции дикой рыбы и нарушает экосистемы⁹⁵. Более того, глобальные компании по производству кормов усугубляют проблему отсутствия продовольственной безопасности в некоторых общинах. Например, свыше полумиллиона тонн пелагической рыбы, которые могли бы прокормить более 33 млн человек в регионе, вместо этого вылавливаются из океана вдоль побережья Западной Африки и перерабатываются в рыбную муку и рыбий жир, в основном для того, чтобы кормить разводимую рыбу и домашний скот, главным образом в Азии и Европе⁹⁶.

⁹⁰ ФАО, «Голубая» трансформация: краткий обзор (2023).

⁹¹ ФАО, *Состояние мирового рыболовства и аквакультуры — 2022*, с. 81.

⁹² Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2022*, p. 779.

⁹³ ФАО, *Состояние мирового рыболовства и аквакультуры — 2022*, с. 1.

⁹⁴ A/75/219, п. 40.

⁹⁵ Материалы, представленные Фондом устойчивого развития (Таиланд).

⁹⁶ Материалы, представленные «Таксаву кайяр коллектив» и 14 другими организациями.

85. Даже с учетом последних технологических и научных достижений Специальный докладчик настоятельно рекомендует государствам проявлять большую осторожность в отношении аквакультуры. Для того чтобы аквакультура была жизнеспособной в социальном, экономическом и экологическом плане, необходим надежный режим регулирования. Кроме того, важно проводить различие между кустарной и промышленной аквакультурой, признавая, что промышленная аквакультура сопряжена с более высокими рисками и поэтому требует более строгого регулирования. Существует большой риск того, что аквакультура может обеспечить растущий уровень потребления, но в результате создать более серьезные и сложные проблемы.

86. Поскольку темпы производства рыбы значительно превышают темпы роста населения, возможно, уровень потребления рыбы превышает планетарные границы. В целом государствам следует обеспечивать удовлетворение потребностей людей, для которых рыба критически важна в плане здоровья и благосостояния, и людей, для которых затруднен или невозможен доступ к иным сравнимым источникам продовольствия⁹⁷.

С. «Голубое» финансирование и охрана природы

87. Совсем недавно возникло явление «голубое» финансирование», в рамках которого океан все больше концептуализируется и организуется финансовыми элитами, институтами и рынками. Финансализация океана приводит к усилению неравенства и непрозрачности управления, а также значительно повышает риск нарушения прав человека, особенно для прибрежных общин, коренных народов и мелких рыбаков.

88. Это часть более масштабного явления — управления природоохранными инициативами с помощью финансовых механизмов. В рамках финансирования природоохранной деятельности проблема деградации окружающей среды и изменения климата рассматривается как нехватка государственных и благотворительных расходов — дефицит финансовых средств. Предлагаемое решение заключается в субсидировании частных инвесторов, чтобы побудить их направлять капитал на природоохранные проекты, которые отводят большие участки земли или воды для защиты от деятельности человека. Это отличается, например, от потерь и ущерба, когда финансирование рассматривается как вопрос возмещения и обеспечения справедливости.

89. Одним из распространенных инструментов является учет расходов на охрану природы в счет погашения долга, также известный как обмен долга на охрану природы или обмен долговых обязательств. Некоторые из крупнейших сделок — это учет расходов на охрану океана в счет погашения долга⁹⁸. Основная идея обмена долговых обязательств заключается в том, что кредитор, обычно развитая страна, отказывается от погашения задолженности в обмен на обещание развивающейся страны потратить все или часть средств на охрану природы. Другая форма — когда сторона, обычно неправительственная организация (НПО) из развитой страны, выкупает долг развивающейся страны со скидкой в обмен на обязательства страны-должника по охране природы.

90. Однако обмены не приносят явных финансовых или экологических выгод. Операционные издержки высоки, и, несмотря на их государственно-политические цели, сделки по обмену долговых обязательств не отличаются прозрачностью и подотчетностью. В некоторых случаях средства, полученные от списания долгов, могут направляться через офшорные счета или налоговые гавани, особенно если расчеты по сделке осуществляются через посредников, таких как иностранные фирмы, целевые и страховые компании. Налоговые гавани известны своей секретностью и

⁹⁷ Добровольные руководящие принципы, п. 7.7.

⁹⁸ См., например, Marc Jones and Rodrigo Campos, “Ecuador seals record debt-for-nature swap with Galapagos bond”, Reuters, 9 May 2023.

могут способствовать сокрытию активов от национальных налогов и созданию условий для незаконных финансовых потоков⁹⁹. В действительности существует высокий риск того, что эти сделки будут использоваться финансовыми учреждениями для увеличения портфеля «экологических, социальных и управленческих» активов и получения высоких комиссионных в рамках схем «ложной экологичности»¹⁰⁰. По мнению исследователей «Барклайз»: «На первый взгляд, [обмен долга на охрану природы] является беспроигрышным решением — страны с большой задолженностью могут снизить долговое и процентное бремя, а ресурсы могут быть направлены на природоохранные проекты, которые поддерживают всеобъемлющие цели, связанные с природой... Однако одновременное решение долговых и климатических задач не всегда является идеальным»¹⁰¹.

91. В условиях нынешнего долгового кризиса у развивающихся стран стало еще меньше рычагов влияния на эти сделки. Кроме того, эти сложные и дорогостоящие схемы не обеспечивают долгосрочной финансовой стабильности. При посредничестве иностранной НПО последняя получает значительные полномочия по формированию национальной политики и доходы за счет страны-должника. В конечном счете это финансовые операции, и поэтому они разработаны для получения прибыли или скидок для инвесторов и кредиторов, и ограничены этими целями.

92. Этот вопрос стал еще более актуальным после принятия «задачи 30x30» в рамках Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программы в области биоразнообразия. Как уже говорилось выше, финансирование этой задачи является спорным вопросом. На основании прошлого и настоящего колониального и расистского опыта коренные народы выразили тревогу по поводу того, что «задача сохранения 30x30» угрожает лишить их общины их территорий и создать схемы «колониальной охраны природы»¹⁰², также известные как предусматривающая запрет вмешательства человека охрана. Организации рыбаков и другие организации гражданского общества призывают отказаться от учета расходов на охрану природы в счет погашения долга в контексте океанов¹⁰³. В конечном счете невозможно разделить вопросы сохранения водных ресурсов и прав человека.

V. Выводы и рекомендации

93. Океан — наша мать, а реки — ее родственники. Государства и предприятия должны прекратить эксплуатировать океаны и реки и относиться к ним как к товару, а вместо этого признать, что океаны и реки — это источник жизни.

94. Необходимо переориентировать политику на удовлетворение потребностей и решение проблем мелкого рыболовства, которое играет важнейшую роль в восстановлении большинства стран после пандемии и преобразовании продовольственной системы, чтобы противостоять тому факту, что крупный промышленный флот сдерживает усилия, направленные на управление рыбным промыслом, и политический интерес¹⁰⁴. В связи с этим государствам следует:

а) признать неотъемлемый вклад мелких рыбаков, коренных народов и работников рыбного хозяйства в обеспечение жизни и здоровья водной флоры и фауны;

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

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Natasha White, “Barclays sees real greenwashing risk in ESG debt-swap market”, Bloomberg, 23 January 2023.

¹⁰² Joseph Lee, “How the world’s favorite conservation model was built on colonial violence”, Grist, 13 April 2023.

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

¹⁰⁴ См. <https://www.fao.org/policy-support/policy-themes/sustainable-small-scale-fisheries/ru/>.

b) обеспечить проведение добросовестных консультаций с мелкими рыбаками, коренными народами и работниками рыбного хозяйства, особенно женщинами, и предоставить им возможность активно, свободно и значимо участвовать во всех процессах принятия решений, которые могут повлиять на их жизнь, земли и источники средств к существованию; при этом следует, в частности, уделять особое внимание гендерной справедливости и признавать уникальные права коренных народов, включая их право на свободное, предварительное и осознанное согласие;

c) разработать национальное, всеобъемлющее, учитывающее конкретные условия определение понятия «мелкие рыбаки», охватывающее все аспекты производственно-сбытовой цепи, включая переработку, маркетинг и сбыт, а также выявить уязвимые и маргинализированные группы в рамках значимого, основанного на участии, консультациях и учете гендерных аспектов процесса.

95. Вместе с тем региональным рыбохозяйственным организациям и ассоциациям следует внедрять в свою деятельность подходы, основанные на правах человека, в том числе обеспечивать значимое участие мелких рыбаков, работников рыбного хозяйства и коренных народов.

96. Государства должны уважать, защищать и выполнять:

a) традиционные права владения мелких рыбаков и коренных народов. Сюда относится полная реализация Добровольных руководящих принципов обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности;

b) права коренных народов, включая право на самоопределение и свободное, предварительное и осознанное согласие. Сюда относится полное осуществление Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов;

c) право работников рыбного хозяйства на достойный труд. Сюда относится ратификация Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и всех соответствующих конвенций МОТ и Международной морской организации и обеспечение их эффективного выполнения.

97. Государства должны защищать связанные с водными ресурсами экосистемы, включая горы, леса, водно-болотные угодья, реки, водоносные горизонты и озера, от истощающего их чрезмерного использования и заражения вредными веществами, и восстанавливать их, признавая неотъемлемое сосуществование рыбаков и природы¹⁰⁵. В этих целях государствам следует:

a) интегрировать местные и традиционные знания и знания коренных народов о рыбе и водных средах обитания, которыми обладают рыбаки, и отдавать им предпочтение;

b) обеспечить получение на местном, национальном и международном уровнях мелкими рыбаками, работниками рыбного хозяйства и коренными народами — особенно женщинами — поддержки и возможности полноценно участвовать в процессах принятия решений по всем аспектам политики и программ, затрагивающих их права человека и источники средств к существованию;

c) предоставить мелким рыбакам и работникам рыбного хозяйства приоритет при распределении государственных земель и районов рыболовства;

d) восстанавливать и перераспределять права владения и пользования коренных народов и традиционные, обусловленные обычаями права владения и

¹⁰⁵ Декларация Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, пп. 4) и 5) ст. 21; и Добровольные руководящие принципы, разд. 5.

пользования рыболовецких общин в тех случаях, когда мелкие рыболовецкие общины и коренные народы были лишены земельных и водных территорий без надлежащих консультаций и согласия;

e) создать эксклюзивные рыбопромысловые зоны для мелких рыбаков и пресекать вторжение промышленного флота;

f) внедрить системы совместного управления на 100 процентах всех прибрежных территорий, создав специальную правовую базу, четко определяющую функции и обязанности властей и рыбаков, и обеспечив соответствующую поддержку участия рыбаков, принимая во внимание их законные права и системы владения и пользования;

g) отказаться продвигать и приостановить любые морские нефтегазовые проекты, которые лишают затронутых мелких рыбаков и работников рыбного хозяйства возможности пользоваться основными правами человека;

h) тщательно оценивать — с помощью заявлений о воздействии, добросовестных консультаций с общественностью и свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов — воздействие предлагаемой морской нефтегазовой деятельности на местное рыболовство и права рыбаков и сообщать о нем. Сюда относится рассмотрение воздействия предлагаемого проекта на климат и биоразнообразие и требование о смягчении такого воздействия до утверждения или финансирования любых подобных проектов;

i) проводить периодические независимые проверки операций по отгрузке нефти на местах и компенсировать прибрежным общинам любой экологический ущерб.

98. В целях обеспечения справедливости и стабильности рынков государствам следует:

a) внедрять и расширять схемы социальной защиты, чтобы охватить всех мелких рыбаков и работников рыбного хозяйства, независимо от того, работают ли они в формальном или неформальном секторе или являются индивидуальными предпринимателями;

b) обеспечить мелким рыбакам расширенный доступ к финансированию, информации о рынках, соответствующим ресурсам и технологиям, а также к инфраструктуре;

c) установить минимальную заработную плату, соответствующую прожиточному минимуму для всех работников, независимо от сферы деятельности, в соответствии с международными стандартами в области прав человека;

d) создать территориальные рынки, позволяющие мелким рыбакам напрямую связываться с местными и региональными потребителями, и поддерживать их, тем самым расширяя возможности прибрежных общин и способствуя распространению практики справедливой торговли;

e) защищать и поддерживать возможности работников рыбного хозяйства и мелких рыбаков заключать коллективные договоры с работодателями и покупателями соответственно;

f) обсуждать, толковать и применять Соглашение о субсидировании рыбного промысла таким образом, чтобы оно защищало и поддерживало источники средств к существованию мелких рыбаков и работников рыбного хозяйства в соответствии с правом прав человека и такими документами, как Добровольные руководящие принципы обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности и договоры МОТ;

g) принять и ввести в действие законодательство, которое позволит эффективно искоренить современные формы рабства и детский труд, в том числе путем устранения соответствующих коренных причин;

h) гарантировать право, в том числе работникам рыбного хозяйства из числа мигрантов, на создание профсоюзов и вступление в них;

i) обеспечить безопасные каналы для не имеющих документов работников рыбного хозяйства из числа мигрантов, чтобы они могли анонимно сообщать о нарушениях, не опасаясь возмездия, соблюдая принцип невозвращения и обеспечивая мигрантам доступ к легальному рынку труда в принимающей стране.

99. При поддержке ФАО, других международных организаций и национальных правозащитных учреждений государствам следует разработать национальные планы действий по развитию мелкого рыболовства и обеспечить, чтобы мелкое рыболовство стало неотъемлемой частью национальных стратегий реализации права на питание. Эти усилия должны включать сбор дезагрегированных по небинарному полу данных.

100. Кроме того, ФАО следует уделять приоритетное внимание защите и поддержке мелких рыбаков, работников рыбного хозяйства и коренных народов и выделять на эти цели больше ресурсов, в том числе путем поддержки полного осуществления Добровольных руководящих принципов обеспечения устойчивого маломасштабного рыболовства в контексте продовольственной безопасности и искоренения бедности на всех уровнях государственного управления.

101. Государства должны пересмотреть программу развития «голубой» экономики и им следует:

a) защищать мелких рыбаков, работников рыбного хозяйства и коренные народы от конкурирующих секторов «голубой» экономики;

b) управлять рыболовством на основе подходов, основанных на правах человека, а не на режимах прав частной собственности;

c) избегать использования инструментов «голубого» финансирования для достижения природоохранных целей;

d) проявлять значительную осторожность в отношении аквакультуры; признать, что токсическая и биологическая угроза, которую аквакультура представляет для здоровья человека и окружающей среды, может перевесить выгоды; и не поддерживать расширение сектора аквакультуры до тех пор, пока риски не будут лучше изучены и надежно минимизированы, при этом следует проводить различие между мелкомасштабной и крупномасштабной деятельностью;

e) строго ограничить импорт кормов на основе рыбы из регионов, в которых население испытывает нехватку продовольствия и когда доказано, что рыбные запасы эксплуатируются чрезмерно;

f) обеспечить прозрачность деятельности корпораций и привлечение их к ответственности за нарушения прав человека посредством законов и нормативных актов.