La contribution de l'Organisation mondiale du commerce à l'atteinte des objectifs mondiaux de diminution des subventions néfastes à l'environnement : l'exemple des subventions à la pêche

Valériane Thool[1]

La biodiversité marine s'effondre sous nos yeux, mais elle s'effondre dans l'ignorance, loin des côtes. Selon les plus récentes données de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), près de 38% des stocks de poissons évalués dans le monde sont aujourd'hui surexploités, et la tendance ne montre aucun signe d'inversion potentielle. Derrière cette statistique, ce sont des centaines de millions de personnes – pêcheurs artisanaux, communautés côtières, populations dépendantes de la sécurité alimentaire halieutique – dont les moyens de subsistance sont directement menacés[2].

Or, ce constat révèle, au-delà d'une catastrophe écologique, une défaillance économique organisée par les États eux-mêmes[3]. Depuis plusieurs décennies, les gouvernements financent l'expansion de leur secteur halieutique. Selon la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et la FAO, les gouvernements octroieraient jusqu'à 35 milliards de dollars US de subventions à la pêche[4], dont 22 milliards seraient accordés à des activités néfastes pour la biodiversité marine[5]. Carburant subventionné, construction navale allégée, exonérations fiscales : ces incitatifs publics permettent à des navires de rester plus longtemps en mer, d'aller plus loin et de pêcher des espèces qui, sans cette aide, ne seraient tout simplement pas rentables à capturer. Une étude de Sala et de ses coauteurs a ainsi démontré que 54% des zones de pêche actuellement exploitées en haute mer ne seraient pas profitables aux taux de capture actuels en l'absence de subvention publique[6]. La subvention n'est donc pas un simple instrument de politique économique sectorielle ; elle est, d'un point de vue structurel, un moteur de la perte de biodiversité marine.

[1] Chercheuse postdoctorale CRSH, Université d'Ottawa (Chaire de recherche en droit du commerce durable, responsable et inclusif).

[2] ONU, « ODD 14 : Vie aquatique », en ligne : <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/oceans/>; CNUCED, « New global trade deal protects fish stocks and coastal jobs », 16 septembre 2025, en ligne : <https://unctad.org/fr/conference/global-supply-chain-forum-2024/news/new-global-trade-deal-protects-fish-stocks-and-coastal-jobs>.

[3] U. R. Sumaila *et al.*, « A global dataset on subsidies to the fisheries sector », *Data in Brief*, vol. 27, 2019, 104706.

[4] CNUCED, « La prochaine Conférence sur les océans étudiera les effets néfastes des subventions à la pêche », 10 mai 2017, en ligne : <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/2017/05/10/la-prochaine-conference-sur-les-oceans-etudiera-les-effets-nefastes-des-subventions-a-la-peche-cnuced/>.

[5] CNUCED, « The ocean economy is booming. But for how long? », 24 février 2025, en ligne : <https://unctad.org/fr/isar/news/ocean-economy-booming-how-long>.

[6] E. Sala *et al.*, « The economics of fishing the high seas », *Science Advances*, vol. 4, n° 6, 2018, eaat2504.

C'est dans ce contexte que doit être compris l'Accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les subventions à la pêche[7] (ci-après « ASP » ou « Accord »), adopté le 17 juin 2022 lors de la douzième Conférence ministérielle de l'Organisation et entré en vigueur le 15 septembre 2025, après que les deux tiers des Membres de l'OMC eurent déposé leur instrument d'acceptation. L'adoption et l'entrée en vigueur sont à plusieurs égards sans précédent. D'abord, parce qu'il s'agit du premier accord de l'OMC expressément conçu pour répondre à un objectif de durabilité environnementale, et ensuite, parce qu'il s'agit du second accord multilatéral conclu au sein de cette organisation depuis sa création en 1995, après l'Accord sur la facilitation des échanges[8].

Ce paradoxe institutionnel mérite qu'on s'y arrête. Le droit international de l'environnement dispose, depuis plusieurs décennies, d'un arsenal conventionnel dédié à la protection de la biodiversité marine : la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer[9], la Convention sur la diversité biologique[10], les instruments régionaux de gestion des pêches, et plus récemment, l'Accord portant sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale (« Accord BBNJ »)[11]. Pourquoi, dans ce cas, fallait-il qu'une organisation internationale à vocation économique s'empare de la question des subventions? La réponse tient principalement à un constat d'échec largement partagé : la gouvernance classique de la pêche, fondée sur des obligations de conservation imposées aux États côtiers et sur la coopération régionale au sein des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP), n'a jamais réussi à s'attaquer à la racine économique du problème, c'est-à-dire au financement public de la surcapacité. L'OMC, en tant que forum disposant d'une compétence sur les subventions à travers l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (« Accord SMC ») et d'un mécanisme de règlement des différends contraignant, disposait d'atouts institutionnels que le droit de l'environnement, plus volontariste et moins coercitif, ne possédait pas.

L'hypothèse défendue dans cet article est la suivante : l'ASP doit être compris non pas comme un succédané du droit international de l'environnement, ni comme son concurrent, mais comme un pilier additionnel de la lutte contre la perte de biodiversité marine. Il s'agit d'un pilier qui mobilise les outils économiques au service d'une finalité environnementale. Loin d'être une simple question de vocabulaire, cette qualification détermine la manière dont il convient d'évaluer l'Accord. Un pilier additionnel n'a pas à suffire à lui seul pour être utile ; il doit toutefois satisfaire à trois conditions, qui serviront de critères d'évaluation. Il doit être robuste, c'est-à-dire reposer sur des obligations claires, contraignantes et effectivement

[7] Accord sur les subventions à la pêche, 17 juin 2022, WT/MIN(22)/33, WT/L/1144 [ASP].
[8] Accord sur la facilitation des échanges, annexé au Protocole portant amendement de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce, décision du Conseil général du 27 novembre 2014, WT/L/940, entré en vigueur le 22 février 2017.
[9] Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Montego Bay, 10 décembre 1982.
[10] Convention sur la diversité biologique, Rio de Janeiro, 5 juin 1992.
[11] 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 biodiversité marine en dehors des juridictions nationales, New York, 19 juin 2023.

contrôlées, et couvrir une part significative des subventions néfastes. Il doit être articulé aux autres régimes juridiques pertinents, en occupant un espace qu'ils laissent vacant sans les contredire. Il doit enfin être pérenne, c'est-à-dire assuré de produire des effets dans la durée. L'hypothèse sera vérifiée si ces trois critères sont réunis, et infirmée si l'un d'entre eux fait défaut.

Pour vérifier cette hypothèse, l'article procède en trois temps. La première partie expose la manière dont les subventions à la pêche ont été progressivement reconnues comme un enjeu à la fois écologique et économique appelant une réponse du droit international et présente l'architecture normative que les Membres de l'OMC ont finalement adoptée pour y répondre (I). La deuxième partie étudie l'architecture institutionnelle et les outils intégrés à l'Accord pour rendre l'Accord robuste tant sur le plan institutionnel que substantiel, traduisant une contribution réelle à la conservation de la biodiversité marine (II). La troisième partie, enfin, replace l'Accord dans le temps long de sa mise en œuvre, pour explorer les blocages persistants des négociations complémentaires à l'Accord, notamment pendant la quatorzième Conférence ministérielle, tenue à Yaoundé en mars 2026 (III).

I. Des subventions néfastes à l'Accord sur les subventions à la pêche : la construction d'une réponse commerciale à un problème écologique

Avant d'évaluer la contribution de l'ASP à la lutte contre la perte de biodiversité marine, il convient de comprendre pourquoi un tel instrument est devenu nécessaire (A), pourquoi sa négociation a été si longue et si conflictuelle (B), et quelle architecture normative les négociateurs ont finalement retenue (C).

A. La subvention à la pêche comme moteur silencieux de la perte de biodiversité marine

Les ressources vivantes de la mer ont longtemps été associées à l'idée d'abondance. L'industrialisation du secteur halieutique a fait voler cette idée en éclats. L'essor des technologies de capture, combiné à l'octroi massif de subventions publiques, a engendré une réaction en chaine dont les effets se font aujourd'hui sentir sur l'ensemble des océans. La production halieutique et aquacole mondiale représentait environ 401 milliards de dollars américains en 2024 et la pêche de capture avait atteint juste avant la pandémie du Covid-19 un niveau record de 93,2 millions de tonnes[12]. Pour capturer de tels volumes, l'industrie a recours à des méthodes invasives et destructrices, comme le chalutage de fond, la pêche à la senne ou les grands filets maillants dérivants pouvant atteindre 100 kilomètres de long[13]. Ces méthodes engendrent un volume considérable de prises accessoires, appelées « *bycatch* »[14]. En effet, plus de 70% des populations de requins et de raies manta géantes ont ainsi décliné au cours des

[12] FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture*, Rome, FAO, 2026, p. 28.

[13] ICTSD, *Fisheries, Trade and Sustainable Development*, Discussion paper, ICTSD Natural Resources, International Trade and Sustainable Development, Genève, ICTSD, 2006, p. 18 ; IFREMER, « Les filets maillants », en ligne : <https://wwz.ifremer.fr/peche/Le-monde-de-la-peche/La-peche/comment/Les-engins/Filet-maillant>.

dernières décennies[15]. C'est aussi le cas d'espèces marines comme les marsouins, les tortues ou les dauphins, qui seraient massivement capturées accidentellement chaque année.

Cette surexploitation a été largement alimentée par les subventions étatiques[16]. Selon la CNUCED, « ces subventions signifient en fait que les contribuables paient les bateaux industriels pour dégrader l'environnement et détruire la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance des communautés côtières vulnérables »[17]. Sumaila *et al.*[18], dont les travaux sont aujourd'hui une référence incontournable en économie des pêches, sont plus directs que la CNUCED. Ils estiment que « la théorie et les études empiriques disponibles sont claires : les subventions qui augmentent artificiellement les profits en réduisant le coût de la pêche et/ou en augmentant les revenus perçus par les pêcheurs entrainent une surcapacité et conduisent à la surpêche »[19]. En 2021, 296 scientifiques de toutes nationalités ont publié une lettre ouverte adressée aux négociateurs de l'OMC pour exiger l'interdiction des subventions néfastes, rappelant qu'une pêche gérée de manière durable est une condition de la sécurité alimentaire, des moyens de subsistance et des cultures côtières[20].

La littérature distingue traditionnellement les subventions selon leur effet sur la capacité de pêche. Les subventions dites « néfastes »[21] ou « d'amélioration de la capacité » (carburant, construction et modernisation des navires, exonérations fiscales), réduisent artificiellement les coûts d'exploitation et permettent à des flottes de demeurer en activité alors même qu'elles ne seraient pas rentables dans des conditions de marché normales. La Chine illustre ce mécanisme à elle seule : elle octroie près de 5,9 milliards de dollars américains par an en subvention d'accroissement des capacités à son secteur halieutique, soit 26% du total mondial

[14] ONU, *The Second World Assessment*, vol. I, 2021, p. 17 ; B. Elliott *et al.*, « Bycatch in drift gillnet fisheries: A sink for Indian Ocean cetaceans », *Conservation Letters*, vol. 17, n° 2, 2024. Voir aussi : D. Ardill, *Bycatch and discards in Indian Ocean tuna fisheries*, Rome, FAO/IOC, 2014.
[15] ONU, *The Second World Assessment*, *op. cit.*, pp. 50-51 ; N. Pacoureau, C. L. Rigby, R. B. Sherley *et al.*, « Half a century of global decline in oceanic sharks and rays », *Nature*, vol. 589, 2021, p. 567.
[16] U. R. Sumaila, « Seas, Oceans and Fisheries: A Challenge for Good Governance », *The Round Table*, vol. 101, n° 2, 2012, p. 157 ; M. A. Young, *Trading Fish, Saving Fish: The Interaction Between Regimes in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011, p. 6.
[17] UNCTAD-FAO-UNEP, *Regulating Fisheries Subsidies must be an Integral Part of the Implementation of the 2030 Sustainable Development Agenda*, Joint Statement, 14th session of the United Nations Conference on Trade and Development, Nairobi, 20 juillet 2016 ; A. Schuhbauer et U. R. Sumaila, « Economic viability and small-scale fisheries — A review », *Ecological Economics*, vol. 124, 2016, pp. 69-75 ; A. Schuhbauer *et al.*, « The Global Fisheries Subsidies Divide Between Small- and Large-Scale Fisheries », *Frontiers in Marine Science*, vol. 7, 2020, en ligne : <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fmars.2020.539214>; W. Chumchuen et K. Krueajun, « Fishing activities and viewpoints on fishing gear marking of gillnet fishers in small-scale and industrial fishery in the Gulf of Thailand », *Marine Pollution Bulletin*, vol. 172, 2021, 112827.
[18] U. R. Sumaila *et al.*, « WTO must complete an ambitious fisheries subsidies agreement », *npj Ocean Sustainability*, vol. 3, n° 1, 2024, pp. 1-3 ; U. R. Sumaila *et al.*, « The World Trade Organization and global fisheries sustainability », *Fisheries Research*, vol. 88, n° 1, 2007, pp. 1-4 ; U. R. Sumaila *et al.*, « Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies », *Marine Policy*, vol. 109, 2019, 103695, p. 1.
[19] U. R. Sumaila *et al.*, « Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies », *op. cit.*, p. 1.
[20] U. R. Sumaila *et al.*, « WTO must ban harmful fisheries subsidies », *Science*, vol. 374, n° 6567, 2021, p. 544.
[21] M. A. Young, *Trading Fish, Saving Fish*, *op. cit.*, p. 88.

de cette catégorie[22]. Sur ce montant, une large part est destinée au carburant, sachant que la Chine détient la plus importante flotte de pêche motorisée du monde. Le Japon (environ 2,1 milliards, soit 9,5% du total mondial), l'Union européenne (2 milliards, 9%), la Corée du Sud (1,5 milliard, 7%), la Russie (1,2 milliard, 5%) et les États-Unis (1,1 milliard, 5%), complètent le groupe des principaux subventionneurs mondiaux[23]. Cette géographie des subventions est révélatrice : elle montre que le problème à résoudre est avant tout celui des grandes puissances halieutiques industrielles, et non celui de la pêche artisanale, qui représente pourtant 40% des prises mondiales et fait vivre, au moins partiellement, plus de 500 millions de personnes[24].

Il importe, pour bien mesurer l'ampleur de la tâche confiée aux Membres de l'OMC, de préciser la répartition géographique réelle de ces subventions, car c'est cette géographie qui dicte la portée politique réelle de tout accord cherchant à les discipliner. À ces grands subventionneurs industriels s'opposent des situations nationales très différentes. L'Indonésie illustre la complexité propre aux grands États côtiers en développement : archipel dont la sécurité alimentaire dépend largement des ressources marines, elle a capturé près de 7 millions de tonnes de poissons en 2020 et versé environ 936 millions de dollars en 2018[25], alors même qu'une large part des stocks qu'elle exploite est déjà surexploitée et qu'elle demeure exposée de longue date à la pêche INN dans ses propres eaux. À l'autre extrémité du spectre, la Norvège a engagé une réorientation de ses aides au profit de financement de services collectifs, ce qui montre qu'une politique nationale de subvention peut évoluer vers des formes moins génératrices de surcapacité[26].

Un second mécanisme, plus insidieux, mérite d'être souligné : celui par lequel les subventions financent, directement ou indirectement, la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (« pêche INN »)[27]. Les études disponibles estiment que la pêche INN représente jusqu'à 30% des captures totales mondiales et génère jusqu'à 23 milliards de dollars de profits illicites chaque année. Par définition, ces activités ne sont pas déclarées, échappant ainsi aux statistiques officielles, faussant l'évaluation de l'état réel des stocks et privant les États côtiers, souvent en développement, des revenus auxquels ils auraient légitimement droit[28]. La pêche INN est en outre fréquemment corrélée au travail forcé et à des conditions de travail à bord d'une grande précarité. Éliminer les subventions susceptibles de favoriser ces activités permet ainsi de répondre simultanément à des enjeux environnementaux, économiques et sociaux, ce

[22] U. R. Sumaila *et al.*, « Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies », *op. cit.*, p. 7, tableau 2.
[23] A. Tipping et T. Irschlinger, « How Close Are WTO Members (Really) to a Deal on Fisheries Subsidies? », IISD, en ligne : <https://www.iisd.org/articles/wto-deal-fisheries-subsidies>.
[24] D. J. Skerritt et U. R. Sumaila, *Assessing the spatial burden of harmful fisheries subsidies*, rapport final, The Fisheries Economic Research Unit, Oceana, février 2021, p. 9, en ligne : <https://oceana.org/reports/tracking-harmful-fisheries-subsidies/>.
[25] U. R. Sumaila *et al.*, « Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies », *op. cit.*, tableau 3.
[26] J. R. Isaksen, Ø. Hermansen et O. Flaaten, « Stubborn fuel tax concessions: The case of fisheries in Norway », *Marine Policy*, vol. 52, 2015, p. 85.
[27] C. Delpeuch, E. Migliaccio et W. Symes, *Eliminating government support to illegal, unreported and unregulated fishing*, Paris, OCDE, 2022, p. 6.
[28] WRI Ocean Panel, « Illegal, Unreported and Unregulated Fishing and Associated Drivers », p. 23, en ligne : <https://oceanpanel.org/publication/illegal-unreported-and-unregulated-fishing-and-associated-drivers/>.

qui explique en grande partie pourquoi cette catégorie de subventions a constitué le cœur le moins contesté des négociations de l'Accord.

Cette diversité de situations nationales explique en grande partie pourquoi une discipline uniforme s'est révélée si difficile à négocier, et pourquoi le traitement spécial et différencié, dont il sera question en deuxième partie, occupe une place aussi centrale dans l'économie générale de l'Accord. C'est la convergence de constats écologiques, économiques et sociaux qui a fini par produire, après plus de vingt ans, un consensus suffisant pour qu'un accord soit conclu. Cependant, ce consensus n'est advenu qu'au prix d'une négociation longue et heurtée, dont il faut retracer les grandes étapes pour comprendre les compromis qui en résultent.

B. Une lente maturation normative au sein d'une institution non environnementale

L'évolution vers la prise en compte des règles environnementales au sein de l'OMC s'est faite avec une lenteur remarquable, au point que la professeure Dufour a pu qualifier ce thème d'« historiquement insoluble et clivant » au sein de l'institution[29]. Les négociations sur les subventions à la pêche ont débuté dans le cadre du Programme de Doha pour le développement en 2001. Le paragraphe 28 de la Déclaration ministérielle de Doha invitait déjà les Membres à « clarifier et à améliorer les disciplines de l'OMC concernant les subventions aux pêcheries, en tenant compte de l'importance de ce secteur pour les pays en développement », tandis que le paragraphe 31 intégrait ces négociations au volet plus large du commerce et de l'environnement[30].

Les années suivantes furent marquées par une succession de relances et d'enlisements. La Déclaration ministérielle de Hong Kong de 2005 a appelé à entreprendre rapidement des travaux détaillés sur la nature et la portée des disciplines envisagées[31], mais l'absence de convergence entre les Membres a conduit à un véritable point mort, documenté par le rapport du Président du groupe de négociation en avril 2011[32]. Il faut attendre 2015 pour qu'un nouveau souffle soit donné aux pourparlers, lorsque l'Agenda 2030 des Nations Unies a fixé, par la cible 14.6 des Objectifs de développement durable, un engagement précis et daté :

> D'ici à 2020, interdire les subventions à la pêche qui contribuent à la surcapacité et à la surpêche, supprimer celles qui favorisent la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et s'abstenir d'en accorder de nouvelles, sachant que l'octroi d'un traitement spécial et différencié efficace et approprié aux pays en développement et aux pays les moins avancés doit faire partie intégrante des négociations sur les

[29] G. Dufour, « L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce et l'Organisation mondiale du commerce », *in* S. Paquin et K. Plouffe-Malette (dir.), *Organisations internationales. Droit et politique de la gouvernance mondiale*, *RQDI*, hors-série, décembre 2021, p. 311.
[30] OMC, Déclaration ministérielle de Doha, 14 novembre 2001, WT/MIN(01)/DEC/1, § 28 et 31.
[31] OMC, Déclaration ministérielle de Hong Kong, 18 décembre 2005, WT/MIN(05)/DEC, annexe D, § 9, en ligne : <https://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min05_f/final_annex_f.htm#annexd>.
[32] M. A. Young, *Trading Fish, Saving Fish*, *op. cit.*, p. 95.

subventions à la pêche menées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce[33].

Ce qui frappe dans cette cible, c'est qu'elle désigne directement l'OMC comme forum chargé d'aboutir à un accord, et non un instrument environnemental classique. Les Nations Unies elles-mêmes reconnaissent ainsi, en 2015, que le problème des subventions à la pêche relève de la compétence commerciale, et non uniquement environnementale. La décennie qui a suivi a vu se succéder des propositions de textes émanant de coalitions variées dont les points de convergence et de divergence ont été patiemment recensés dans une matrice consolidée par le Secrétariat[34]. La onzième Conférence ministérielle de Buenos Aires, en décembre 2017, a redonné l'impulsion politique nécessaire, les Membres s'engageant à « continuer à participer de manière constructive aux négociations » en vue d'un accord interdisant les subventions à la pêche INN et celles contribuant à la surcapacité et la surpêche[35].

Les négociations qui ont suivi ont été dominées par une tension entre, d'une part, les États côtiers en développement, qui s'insurgeaient à l'idée de ne plus pouvoir subventionner un secteur naissant alors que les pays développés en avaient profité pendant des décennies, et d'autre part, les partisans d'une discipline ambitieuse, soucieux de mettre fin sans délai aux pratiques les plus dommageables[36]. Un projet de texte récapitulatif a été transmis en juin 2020, puis une nouvelle version en novembre 2021, comportant un élément notable : la possibilité qu'un État soit tenu de cesser de subventionner un navire sur la seule base de la détermination, par un autre État ou par une organisation régionale de gestion des pêches, que ce navire pratique la pêche INN[37]. Cette automaticité partielle, tempérée par des garanties procédurales, a constitué l'un des compromis clés[38] ayant finalement permis l'adoption de l'Accord le 17 juin 2022, au terme de la douzième Conférence ministérielle.

C. L'architecture normative retenue : trois piliers prohibitifs et un périmètre volontaire restreint

Le texte finalement adopté est plutôt bref avec 12 articles seulement et structuré autour de trois interdictions principales, accompagnées de deux disciplines de prudence et d'un ensemble de dispositions transversales relatives à la transparence, au traitement spécial et

[33] ONU, « ODD 14 : Vie aquatique », *op. cit.*, cible 14.6.
[34] OMC, « LDC Group Fisheries Subsidies Text Proposal », communication présentée au nom du groupe des PMA, 17 juillet 2017, TN/RL/GEN/193 ; OMC, « Proposal for Disciplines on Fisheries Subsidies », communication de l'Argentine, de la Colombie, du Costa Rica, du Panama, du Pérou et de l'Uruguay, 29 mai 2017, TN/RL/GEN/187 ; OMC, « Advancing Towards a Multilateral Outcome on Fisheries Subsidies in the WTO », communication de l'Union européenne, 20 octobre 2016, TN/RL/GEN/181 ; OMC, « Subventions à la pêche. Matrice de compilation des propositions de textes reçues à ce jour », 28 juillet 2017, TN/RL/W/273.
[35] OMC, « Subventions à la pêche », décision ministérielle du 13 décembre 2017, WT/MIN(17)/64.
[36] Voir par exemple la carte des membres du groupe « Les amis du poisson », OMC, en ligne : <https://www.wto.org/french/tratop_f/dda_f/negotiating_groups_maps_f.htm?group_selected=GRP024>.
[37] Accord sur les subventions à la pêche, projet de texte, 24 novembre 2021, WT/MIN(21)/W/5.
[38] A. Tipping, *The WTO Agreement on Fisheries Subsidies: What it means and why it matters?*, IISD, 6 décembre 2022, vidéo, en ligne : <https://www.iisd.org/articles/policy-analysis/wto-agreement-fisheries-subsidies>.

différencié et au règlement des différends. Cette architecture normative mérite d'être décrite avec précision, car c'est elle qui déterminera, dans la deuxième partie de cet article, l'étendue de la contribution de l'Accord à la conservation de la biodiversité marine.

L'article premier de l'ASP délimite le champ d'application de l'Accord en renvoyant à la définition de la subvention prévue à l'article 1.1 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires[39]. Ainsi, il s'agit d'« une contribution financière des pouvoirs publics – transfert direct de fonds, abandon de recettes publiques, fourniture de biens et de services, versement à un mécanisme de financement conférant un avantage à son bénéficiaire »[40]. L'ASP précise que cette subvention doit être spécifique[41], au sens de l'article 2 de l'Accord SMC[42], à la pêche maritime de capture sauvage et aux activités connexes en mer, ce qui exclut expressément l'aquaculture et la pêche continentale du champ d'application de l'Accord.

Ce choix de définition par renvoi n'est pas anodin. En ancrant la notion de subvention dans le droit général des subventions plutôt que dans une définition autonome propre au secteur halieutique, les négociateurs ont fait le choix de la cohérence avec le droit de l'OMC, au prix d'une certaine rigidité conceptuelle. En effet, une mesure publique qui ne remplit pas les critères généraux de l'article 1.1 de l'Accord SMC échappera donc à l'ASP, même si elle produit, dans les faits, un effet équivalent sur la capacité de pêche. Cela pourrait être le cas d'une réglementation favorable qui n'implique aucun transfert financier. Le glossaire des pêches de la FAO retient, pour sa part, une approche plus large et plus fonctionnelle comme suit : une subvention se définit comme un « paiement direct ou indirect, une concession économique ou un privilège accordé par un gouvernement à des entreprises privées, des ménages ou d'autres entités administratives afin de promouvoir la réalisation d'un objectif public »[43]. L'écart entre ces deux définitions illustre une nouvelle fois la tension entre l'outil commercial mobilisé et la finalité environnementale poursuivie. Le droit de l'OMC ne saisit qu'une partie de ce que les spécialistes des pêcheries considèrent comme relevant du subventionnement néfaste.

Le premier pilier, posé à l'article 3[44], interdit l'octroi ou le maintien de subventions à un navire ou à un opérateur dès lors qu'un Membre, ou une ORGP, a établi une détermination positive selon laquelle ce navire ou cet opérateur se livre à la pêche INN. Le second pilier,

[39] ASP, art. 1 ; Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, art. 1.1 [Accord SMC].
[40] Accord SMC, art. 1.1. Sur le concept de « contribution financière », voir : *Corée – Mesures affectant le commerce de navires de commerce* (Communautés européennes c. République de Corée), rapport du Groupe spécial, 7 mars 2005, WT/DS273/R, § 7.28. Sur la question de l'« avantage », voir : *Brésil – Programme de financement des exportations pour les aéronefs*, rapport de l'Organe d'appel, 2 août 1999, WT/DS46/AB/R, § 30 ; *Canada – Mesures visant l'exportation des aéronefs civils*, rapport de l'Organe d'appel, 2 août 1999, WT/DS70/AB/R, § 157. Voir aussi : M. Bénitah, *The WTO law of subsidies: a comprehensive approach*, Alphen aan den Rijn, Wolters Kluwer, 2019.
[41] M. Bénitah, *The WTO law of subsidies*, *op. cit.*, p. 24.
[42] Accord SMC, art. 2.
[43] FAO, *Glossaire des pêches*, dans : Pêche et aquaculture, en ligne : https://www.fao.org/fishery/collection/glossary_fisheries/fr.
[44] ASP, art. 3.

prévu à l'article 4[45], interdit les subventions à la pêche concernant un stock surexploité, à moins que des mesures soient mises en place pour rebâtir ce stock à un niveau durable. Le troisième pilier, à l'article 5.1[46], interdit les subventions à la pêche menée en dehors de la juridiction de tout État et en dehors de la compétence de toute ORGP/ARGP. À ces trois interdictions s'ajoutent deux disciplines de prudence ou de modération, moins contraignantes : les articles 5.2 et 5.3 imposent aux Membres « de faire preuve d'un soin particulier et de modération » lorsqu'ils subventionnent des navires battant pavillon étranger ou des activités portant sur des stocks dont l'état n'est pas connu[47].

Un constat parait évident. Le contenu substantiel de l'Accord est ciblé, et pour autant, demeure partiel. L'ASP ne traite pas, en tant que telle, de la catégorie la plus large et la plus consensuellement reconnue comme problématique par les économistes : les subventions génératrices de surcapacité en dehors des situations expressément visées. Autrement dit, un État demeure libre de subventionner massivement le carburant de sa flotte côtière, tant que les stocks visés ne sont pas formellement établis comme étant surexploités. C'est cette lacune même que les négociations sur le volet complémentaire, dit « Fish 2 », devaient combler – et c'est, comme on le verra dans la troisième partie de cet article, ce qui explique la fragilité structurelle de l'édifice normatif ainsi bâti.

II. L'architecture institutionnelle et substantielle de l'Accord au service de la biodiversité

Affirmer que l'ASP constitue un pilier additionnel de la lutte contre la perte de biodiversité marine ne suffit pas ; encore faut-il démontrer que ce pilier tient debout. Pour ce faire, cette deuxième partie examine successivement : l'adhésion étatique à l'Accord, encore inachevée (A), la portée matérielle de ses obligations, entre clarté rédactionnelle et périmètre volontairement restreint (B), l'architecture institutionnelle mise en place pour appliquer un accord à vocation environnementale (C), les tensions introduites par le traitement spécial et différencié (D) et enfin le mécanisme de contrôle du respect des obligations, hérité du droit commercial (E).

A. Une adhésion étatique massive, mais encore inachevée

Le nombre d'États ayant participé à la négociation d'un traité et le nombre d'instruments effectivement déposés donnent un premier aperçu du sérieux de la démarche étatique. Sur ce plan, l'ASP affiche un bilan particulièrement favorable. L'ensemble des 164 Membres[48] de l'OMC a participé aux négociations menées au sein des Conférences ministérielles et des réunions du groupe de négociation. Le seuil des deux tiers requis pour l'entrée en vigueur[49] a

[45] ASP, art. 4.
[46] ASP, art. 5.1.
[47] ASP, art. 5.2 et 5.3.
[48] Ce chiffre correspond au nombre exact de Membres au moment des négociations, avant 2022. Depuis 2024, 166 États sont Membres de l'OMC, les deux derniers Membres étant le Timor-Leste et les Comores.
[49] Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce, 15 avril 1994, art. X:3.

été atteint le 15 septembre 2025[50], et le rythme d'acceptation s'est poursuivi depuis. Au 26 mars 2026, lors de la quatorzième conférence ministérielle tenue à Yaoundé, 119 Membres avaient formellement accepté l'Accord, le Paraguay, les Samoa et Saint-Vincent-et-les-Grenadines ayant déposé leurs instruments à cette occasion même[51].

Cette participation quasi universelle constitue, en elle-même, un indice du sérieux de la démarche étatique et de la pertinence reconnue de traiter cet enjeu au sein de l'OMC plutôt qu'au sein d'un forum environnemental, dont la participation est souvent fragmentée. Mais cette force formelle doit être relativisée de deux manières. D'abord, l'entrée en vigueur d'un accord pour les Membres l'ayant accepté ne signifie pas son application universelle : plus d'un quart des Membres de l'OMC n'avaient toujours pas déposé leur instrument d'acceptation à la date de la quatorzième Conférence ministérielle, ce qui laisse subsister, pour ces États, un vide normatif complet sur la question des subventions à la pêche. Ensuite, et c'est le point le plus significatif de l'argument, la Directrice générale de l'OMC a elle-même fixé comme aspiration que l'Accord soit accepté par tous les Membres d'ici la quatorzième Conférence Ministérielle[52], objectif qui, à l'évidence, n'a pas été atteint. La légitimité de cet Accord est donc forte, mais elle demeure une promesse en cours de réalisation plutôt qu'un acquis définitif.

B. Une norme juridique robuste, mais d'une portée matérielle volontairement restreinte

L'ASP est rédigé avec une clarté remarquable. Les obligations générales des articles 3, 4 et 5.1 sont formulées sans équivoque : « aucun Membre n'accordera ni ne maintiendra »[53]. Cette formulation, en droit international, signale une obligation de résultat plutôt qu'une simple obligation de comportement[54]. La Cour internationale de Justice a eu l'occasion de préciser cette distinction à plusieurs reprises, notamment dans l'affaire *Avena*, en rappelant qu'une obligation de résultat n'est pas satisfaite par le seul effort déployé pour l'atteindre[55]. L'absence de toute expression d'atténuation telle que « s'efforcer » ou « dans la mesure du possible », au sein des articles 3, 4 et 5.1, confirme cette qualification. Celle-ci doit toutefois être nuancée, car si l'obligation est de résultat une fois déclenchée, son déclenchement est conditionnel. L'interdiction de l'article 3 ne s'applique qu'à la suite d'une « détermination positive » de pêche INN établie par un État côtier, un État du pavillon ou une ORGP/ARGP, selon les exigences procédurales de l'article 3.3[56]; celle de l'article 4 suppose qu'un stock ait été

[50] OMC, « L'Accord de l'OMC sur les subventions à la pêche entre en vigueur », 15 septembre 2025, en ligne : <https://www.wto.org/french/news_f/news25_f/fish_15sep25_f.htm>.
[51] OMC, « Membres ayant présenté leur instrument d'acceptation de l'Accord sur les subventions à la pêche », en ligne : <https://www.wto.org/french/tratop_f/rulesneg_f/fish_f/fish_acceptances_f.htm>.
[52] OMC, « L'Accord de l'OMC sur les subventions à la pêche entre en vigueur », *op. cit.*
[53] ASP, art. 3, 4 et 5.1.
[54] R. Ago, « Sixième rapport sur la responsabilité des États », *ACDI*, vol. II, 1979, partie 1 ; P. d'Argent, « Les obligations internationales », *RCADI*, vol. 417, 2019, § 211.
[55] CIJ, *Demande en interprétation de l'arrêt du 31 mars 2004 en l'affaire Avena et autres ressortissants mexicains (Mexique c. États-Unis d'Amérique)*, arrêt, C.I.J. Recueil 2009, p. 3, § 27 [*Avena*].
[56] ASP, art. 3.2 et 3.3.

reconnu comme surexploité par l'État côtier ou l'ORGP/l'ARGP compétente[57]. L'article 4.3 permet en outre de maintenir des subventions bénéficiant à un stock surexploité dès lors que des mesures sont mises en œuvre pour le reconstituer à un niveau biologiquement durable[58], ce qui réintroduit, au cœur même de l'interdiction, un élément d'appréciation proche de l'obligation de comportement. Seul l'article 5.1 pose une interdiction inconditionnelle, mais dans un espace résiduel[59]. Les articles 5.2 et 5.3, enfin, requièrent seulement de « faire preuve d'un soin particulier et de modération »[60], une formulation qui relève davantage de l'obligation de comportement, contraignante mais atténuée. Sur le plan rédactionnel, les Membres savent donc précisément ce qui est attendu d'eux, mais l'intensité normative de l'Accord dépend largement de déterminations factuelles préalables, souvent réalisées par d'autres acteurs que l'État qui subventionne. En outre, cette clarté rédactionnelle ne doit pas être confondue avec l'ambition matérielle de la norme : un texte très clair peut bien être très étroit, et tel est bien le cas ici.

Il n'en demeure pas moins qu'une discipline générale sur la capacité est la grande absente de l'ASP. C'est sur ce point que l'analyse doit être la plus sévère, car c'est lui qui détermine, plus que tout autre, l'ampleur réelle de la contribution de l'ASP à la biodiversité marine. Comme il a été souligné, l'Accord présente un champ d'application partiel, car il n'inclut pas la catégorie plus large des subventions favorisant le renforcement de capacité, qui sont les principales responsables de la surcapacité et de l'épuisement des stocks de poissons. Autrement dit, l'ASP s'attaque aux subventions les plus visibles et les plus consensuellement condamnables, à savoir celles qui financent expressément la pêche INN, la pêche de stocks déjà surexploités ou la pêche en haute mer non réglementée. Cependant, le flux principal de subventions, celui qui finance le carburant et la construction de flottes côtières, n'est atteint que de manière indirecte, lorsqu'il bénéficie à l'une de ces situations expressément visées[61].

Or, sur les 35 milliards de dollars de subventions versées au total chaque année au secteur halieutique dans le monde, 22 milliards de dollars de subventions, soit 63%[62], relèvent de la catégorie des subventions d'accroissement des capacités[63], que l'ASP n'interdit pas en tant que telles. Seule la fraction de ces subventions qui bénéficie à la pêche INN, à des stocks surexploités ou à des zones non réglementées tombe sous le coup des articles 3, 4 et 5.1 ; à notre connaissance, aucune estimation consolidée de cette fraction n'est disponible, de sorte que la portée matérielle réelle de l'Accord ne peut être mesurée avec précision. Le cas chinois, déjà mentionné, est éloquent : les subventions au carburant, qui représentent l'essentiel des

[57] ASP, art. 4.2.
[58] ASP, art. 4.3.
[59] Voir *infra*, partie III, B.
[60] ASP, art. 5.2 et 5.3.
[61] V. Naidu, *Reeling Towards Termination: Assessing the WTO Agreement on Fisheries Subsidies and the Future of Fisheries Disciplines*, South Centre, Policy Brief n° 147, octobre 2025, p. 3 ; F. Mari, « WTO Agreement on Fisheries Subsidies: Progress with many open questions », CFFA, 19 novembre 2025, en ligne : <cffacape.org>.
[62] U. R. Sumaila *et al.*, « Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies », *op. cit.*
[63] U. R. Sumaila *et al.*, « Updated estimates and analysis of global fisheries subsidies », *op. cit.*, p. 4.

aides chinoises, ne sont pas interdites par l'ASP en tant que telles[64]. Elles ne le seront que si le navire bénéficiaire est formellement établi comme se livrant à la pêche INN, comme pêchant un stock formellement reconnu comme surexploité, ou comme opérant en haute mer hors compétence d'une ORGP. La discipline est donc, par construction, conditionnelle : elle repose sur la capacité des États, souvent les États côtiers en développement, qui manquent justement des moyens techniques et scientifiques nécessaires, à établir formellement l'état de surexploitation d'un stock ou le caractère illicite d'une activité de pêche. C'est ici une limite importante : une subvention néfaste n'est interdite que si quelqu'un a, au préalable, établi les faits qui la rendent illicite.

Ce constat précise la nature de l'ASP sans le disqualifier. L'Accord n'a jamais prétendu constituer une discipline générale de la surcapacité halieutique mondiale. Il est un instrument ciblé, qui traite les manifestations les plus aiguës et les plus consensuellement condamnables du problème halieutique, en laissant à une seconde négociation le soin de traiter la racine économique du mal. C'est d'ailleurs cette division du travail normatif, voulue par les négociateurs eux-mêmes à travers la clause de l'article 12 que nous étudierons dans la troisième partie, qui fait de l'ASP un pilier additionnel plutôt qu'une solution complète[65].

C. Une architecture institutionnelle singulière

La mise en œuvre d'un traité dépend largement des organes chargés d'en assurer le suivi et des ressources humaines et financières qui leur sont allouées. Sur ce plan, l'ASP combine les outils ordinaires de l'OMC et un dispositif de coopération plus original.

L'article 9.1 de l'ASP institue un Comité des subventions à la pêche, composé de représentants de chaque Membre, qui offre aux Membres un forum de consultation sur toute question relative au fonctionnement de l'Accord[66]. Le Comité examine les informations notifiées par les Membres[67], procède à un examen annuel de la mise en œuvre et du fonctionnement de l'Accord, puis, au bout de cinq ans et tous les trois ans ensuite, à un examen plus substantiel visant à identifier les modifications nécessaires[68]. Cet examen périodique fondé sur les notifications n'a rien d'inédit ; il correspond à la pratique ordinaire des comités de l'OMC, à l'image du Comité des subventions et des mesures compensatoires et du Comité de l'agriculture. Le Comité emprunte la logique facilitatrice des procédures de non-respect propres aux accords environnementaux, qui privilégient l'accompagnement des États plutôt que la sanction de leurs manquements[69]. Il n'en a toutefois pas l'autorité. Le Comité ne peut en effet pas constater des manquements ni en tirer les conséquences.

[64] T. G. Mallory, « Fisheries subsidies in China: Quantitative and qualitative assessment of policy coherence and effectiveness », *Marine Policy*, vol. 68, 2016, pp. 74-82.
[65] ASP, art. 12.
[66] ASP, art. 9.1.
[67] ASP, art. 8 et 9.2.
[68] ASP, art. 9.3 et 9.4.
[69] S. Maljean-Dubois, *Le droit international de la biodiversité*, Académie de droit international de La Haye, Brill, vol. 43, 2021, pp. 481-482.

La concrétisation de ce mécanisme a débuté avec la première réunion régulière du Comité, tenue le 1er mai 2026[70], lors de laquelle les Membres ont adopté leurs règles de procédure et accordé à la FAO le statut d'observateur permanent[71]. À cette occasion, la Présidente du Comité, Ana Laura Lizano Flores, a rapporté que seuls 12 Membres avaient alors soumis leurs premières notifications relatives aux ORGP/ARGP auxquelles ils sont parties[72] – un chiffre très bas au regard des 119 Membres ayant accepté l'Accord, et qui révèle, dès les premiers mois de mise en œuvre, un écart préoccupant entre l'obligation formelle de transparence et la pratique effective des États.

L'élément institutionnel véritablement original de cette architecture est le Fonds d'affectation spéciale du Mécanisme de financement sur la pêche de l'OMC[73], institué le 8 novembre 2022 et devenu opérationnel le 15 septembre 2025, dont la gestion est partagée entre le Secrétariat de l'OMC, la FAO, la Banque mondiale et le Fonds international de développement agricole[74]. Cette gouvernance partagée entre une organisation commerciale et trois organisations spécialisées en développement, en agriculture et en sécurité alimentaire constitue, en elle-même, la preuve la plus tangible que l'OMC reconnait ne pas disposer, en interne, de l'expertise nécessaire à la mise en œuvre d'un accord à vocation environnementale. L'OMC apportera ainsi l'expertise commerciale relative aux subventions, quand les autres organisations apporteront une expertise en matière de pêche durable. C'est là, textuellement, la définition même d'un pilier additionnel : l'OMC ne prétend pas se substituer aux institutions spécialisées de gouvernance des pêches et de l'environnement marin, mais leur apporte un levier – la discipline des subventions – qu'elles ne possédaient pas encore.

D. Le traitement spécial et différencié : entre solidarité et risque de neutralisation de l'effet souhaité

Les dérogations prévues par l'Accord méritent une attention particulière, au premier rang desquelles figure le traitement spécial et différencié (TSD) accordé aux pays en développement (PED) et aux pays les moins avancés (PMA). L'article 6 de l'ASP prévoit ainsi qu'un Membre « fera preuve de modération lorsqu'il soulèvera des questions concernant un PMA Membre »[75], tandis que les articles 3.8 et 4.4 soustraient, pendant un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de l'Accord, les subventions accordées par les PED pour mettre

[70] OMC, « Comité des subventions à la pêche », en ligne : <https://www.wto.org/french/tratop_f/cfs_f/cfs_f.htm>.
[71] OMC, « Règlement intérieur des réunions du Comité des subventions à la pêche », Conseil du commerce des marchandises et Comité des subventions à la pêche, 22 mai 2026, G/L/1628 et D/FS/4 ; OMC, « Les Membres adoptent le règlement intérieur à la première réunion du Comité sur les subventions à la pêche », 1er mai 2026, en ligne : <https://www.wto.org/french/news_f/news26_f/fish_01may26_382_f.htm>.
[72] OMC, « Les Membres adoptent le règlement intérieur à la première réunion du Comité sur les subventions à la pêche », *op. cit.*
[73] ASP, art. 7.
[74] OMC, Comité du budget, des finances et de l'administration, « Rapport de la réunion tenue le 8 novembre 2022 », 2022, WT/BFA/208, § 4 ; OMC, « Mécanisme de financement de l'OMC sur la pêche », en ligne : <https://www.wto.org/french/tratop_f/rulesneg_f/fish_f/fish_fund_f.htm>.
[75] ASP, art. 6.

en œuvre les disciplines relatives à la pêche INN et à la surexploitation dans leur zone économique exclusive[76]. Ces dispositions sont une véritable « clause de paix », qui expirera en septembre 2027. Le TSD retenu demeure toutefois modeste au regard de celui que réclamaient certains Membres. Le groupe des PMA proposait notamment un traitement plus large, qui n'a pas été retenu[77].

Ce traitement différencié répond à une logique de justice distributive bien établie en droit international économique et il présente l'avantage incontestable d'avoir facilité l'adhésion la plus large possible à l'Accord. Mais il pose, du point de vue spécifique de la biodiversité marine, une difficulté que la doctrine n'a pas manqué de relever. Cho interroge ainsi directement sa pertinence : « si une flexibilité importante est accordée à un certain nombre de pays simplement parce qu'ils sont classés comme « en développement » sur la base d'indicateurs économiques, alors qu'ils possèdent une industrie halieutique de premier plan pour laquelle des montants considérables de subventions sont accordés, l'objectif proposé de conservation de ressources halieutiques serait sérieusement compromis » [notre traduction][78]. Formulée en 2018, au cours des négociations, cette objection doit toutefois être relativisée pour l'Accord finalement conclu en 2022, dont le TSD est temporaire, limité à la zone économique exclusive et sans effet sur l'interdiction de l'article 5.1.

Les chiffres donnent à cette objection une portée concrète : sur les vingt-cinq premiers subventionneurs mondiaux, seize sont classés comme pays en développement[79], dont la Chine elle-même (premier subventionneur mondial, propriétaire de plus de 500 000 navires de pêche, dont 70% sont motorisés[80]). Que la catégorie juridique de « pays en développement », fondée sur l'auto-déclaration et des critères économiques agrégés, puisse bénéficier à l'acteur le plus structurant du problème que l'Accord prétend résoudre illustre une tension difficilement résoluble entre l'architecture juridique générale de l'OMC, héritée de logiques de développement économique, et l'objectif spécifique environnemental que poursuit l'ASP. À court terme, cette flexibilité réduit l'effet utile de l'Accord pour les principaux subventionneurs concernés ; à moyen terme, une fois écoulé le délai de deux ans, elle aura permis de sécuriser une adhésion plus large, et donc, potentiellement, une meilleure effectivité globale.

C'est cette même tension qui bloque, depuis 2022, l'adoption du volet « Fish 2 ». L'Inde a notamment demandé, sans succès jusqu'à ce jour, qu'un moratoire de vingt-cinq ans soit accordé aux pays en développement sur l'application des disciplines relatives à la surcapacité, tandis que des syndicats indiens demandaient, en juillet 2023, le même délai pour

[76] ASP, art. 3.8 et 4.4.
[77] OMC, « LDC Group Fisheries Subsidies Text Proposal », *op. cit.*, art. 3.
[78] Y. Cho, « The Concept of "Developing Countries" in the Context of the WTO Fisheries Subsidies Negotiation », *Beijing Law Review*, vol. 9, 2018, p. 151.
[79] F. Li et H. Zhu, « Embedding Conditionality in the Special and Differential Treatment in WTO Disciplines on Fisheries Subsidies to Achieve Fishery Sustainability », *World Trade Review*, vol. 24, n° 5, 2025, p. 570, note 34, citant : FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2022*, Rome, FAO, 2022, p. 14.
[80] FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2022*, *op. cit.*, p. 66.

l'interdiction des subventions à la pêche en haute mer[81]. Nous reviendrons sur ce blocage, devenu central, dans la troisième partie de cet article.

E. Un mécanisme de contrôle hybride, emprunté au droit commercial classique

Le contrôle du respect des obligations internationales suppose, enfin, l'existence d'un mécanisme de règlement des différends. C'est ici que l'ASP montre sa nature hybride le plus nettement. L'article 10 de l'Accord prévoit que les articles XXII et XXIII du GATT de 1994[82], précisés par le Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, s'appliquent aux consultations et au règlement des différends relatifs à l'ASP, et que les dispositions de l'article 4 de l'Accord SMC – relatives aux subventions prohibées, et donc aux procédures accélérées – s'appliquent spécifiquement aux articles 3, 4 et 5.

Contrairement aux traités environnementaux classiques, qui privilégient des mécanismes de non-conformité facilitateurs plutôt que contentieux, l'ASP hérite pour l'essentiel de l'arsenal contentieux le plus robuste du droit international économique[83] : la possibilité de saisir un groupe spécial selon une procédure accélérée, celui-ci pouvant solliciter l'avis du Groupe d'experts permanent[84], le cas échéant, dont il est alors tenu d'accepter les conclusions sans modification, et la possibilité de demander une autorisation accélérée de contre-mesures appropriées. Cette force théorique est toutefois neutralisée par la paralysie de l'Organe d'appel depuis 2019. En effet, un simple appel suffit à empêcher l'adoption du rapport du groupe spécial, sauf si les parties au différend participent à l'arrangement multipartite d'arbitrage en appel.

La force théorique de ce mécanisme se heurte, en outre, à une difficulté, bien identifiée par la doctrine la plus récente. Une étude publiée dans World Trade Review observe ainsi qu'un Membre dont les intérêts commerciaux directs ne sont pas affectés par la violation d'un autre Membre dispose de peu d'incitations à supporter le coût d'un tel contentieux, même lorsque la violation causerait un préjudice manifeste à la biodiversité marine[85]. Le mécanisme de règlement des différends de l'OMC est en effet structurellement conçu pour résoudre des différends entre États dont les intérêts économiques s'opposent directement ; il n'a jamais été conçu pour faire valoir un intérêt collectif et environnemental tel que la conservation de la biodiversité marine, qui ne se traduit pas nécessairement par un préjudice identifiable par un plaignant précis. C'est, en somme, le même paradoxe que celui qui traverse l'ensemble de l'Accord : emprunter les outils du droit commercial pour servir une finalité environnementale

[81] D. Voces, « India blocks – once again – WTO fish subsidies agreement », Europêche, en ligne : <https://europeche.chil.me/post/india-blocks-once-again-wto-fish-subsidies-agreement-458539>.
[82] ASP, art. 10.1 et 10.2.
[83] J. Burda, « L'efficacité du mécanisme de règlement des différends de l'OMC : Vers une meilleure prévisibilité du système commercial multilatéral », *RQDI*, vol. 18, n° 2, 2005, p. 32.
[84] Accord SMC, art. 4.5.
[85] K. Auld, L. Del Savio et L. Feris, « An Environmental Agreement in a Trade Court – Is the WTO's Agreement on Fisheries Subsidies Enforceable? », *World Trade Review*, vol. 24, n° 1, 2025, pp. 25-49.

produit des gains incontestables en termes de force contraignante, mais ne résout pas nécessairement le problème classique de l'*actio popularis* en matière environnementale.

Au terme de cette analyse, un constat nuancé se dégage. Sur le plan formel, institutionnel et rédactionnel, l'ASP affiche une robustesse rarement égalée par les instruments classiques du droit international de l'environnement : participation quasi universelle aux négociations (même si une partie conséquente des Membres n'a pas encore accepté l'ASP), obligations de résultat clairement rédigées, comité de suivi, fonds de financement, mécanisme de règlement des différends contraignant. Néanmoins, cette robustesse formelle bute sur deux limites substantielles : d'abord, une portée matérielle volontairement restreinte, qui ne saisit les subventions d'accroissement des capacités, pourtant majoritaires, que lorsqu'elles bénéficient à l'une des situations expressément visées par l'Accord et ensuite, la paralysie de l'Organe d'appel de l'OMC. Cette tension entre force formelle et portée matérielle doit désormais être replacée dans le temps long de la mise en œuvre de l'Accord.

III. De Fish 1 à Fish 2 : un pilier additionnel, inachevé et conditionnel

La première partie de cet article a montré pourquoi un instrument à vocation économique est devenu nécessaire face à l'échec de la gouvernance environnementale classique des pêcheries. La deuxième partie a montré que cet instrument, aussi robuste soit-il sur le plan formel, demeure matériellement incomplet. Cette troisième partie propose de replacer l'Accord dans le temps long de sa vie juridique, de son entrée en vigueur à son possible échec programmé (A), et dans l'espace normatif plus vaste de la gouvernance de la biodiversité marine (B), avant de tirer les enseignements de ce précédent pour l'avenir de l'action environnementale au sein de l'OMC (C).

A. De l'entrée en vigueur au compte à rebours : la fragilité programmée de l'Accord

L'entrée en vigueur de l'ASP, le 15 septembre 2025, a fait l'objet d'une cérémonie solennelle au cours de laquelle la Directrice générale Ngozi Okonjo-Iweala a signé la notification dépositaire officielle de l'Accord, qui a ainsi été intégré à l'annexe 1A de l'Accord de Marrakech[86]. Dès cette date, les Membres ayant accepté l'Accord étaient tenus de mettre fin aux subventions visées par les articles 3, 4 et 5.1, et disposaient d'un an pour informer le Comité des mesures prises à cette fin. Les premiers indices de mise en œuvre sont contrastés : la première réunion régulière du Comité des subventions à la pêche, tenue le 1er mai 2026, a permis d'adopter les règles de procédure nécessaires au bon fonctionnement de l'organe, mais, comme il a été souligné plus haut, n'a recensé que 12 notifications relatives aux ORGP/ARGP sur les 119 Membres ayant accepté l'Accord. La présidente du Comité a, à cette occasion,

[86] OMC, « L'Accord de l'OMC sur les subventions à la pêche entre en vigueur », *op. cit.*

encouragé tous les Membres à soumettre leurs notifications « aussi rapidement que possible »[87] – appel qui témoigne de la lenteur observée dans la pratique.

Cette lenteur pèse sur l'évaluation de l'effectivité de l'Accord. La transparence étant, selon l'analyse présentée en deuxième partie, l'un des piliers clés de la qualité institutionnelle d'un traité environnemental, le retard pris dans les notifications de la première année laisse craindre que le Comité ne dispose pas, pendant un temps significatif, des données nécessaires pour exercer pleinement sa fonction de suivi. Comme cela a été souligné par le Forum on Trade, Environment & the SDGs, « sans normes ou mécanismes d'application clairs, de nombreux programmes de subventions pourraient demeurer opaques ou sous-déclarés » [notre traduction][88], ce qui revient à transférer une grande partie de l'effectivité réelle de l'Accord à la bonne foi de l'autodéclaration des Membres, mécanisme qui a montré ses limites.

L'élément le plus significatif pour apprécier la solidité du pilier que constitue l'ASP réside dans son article 12, dont la portée est sans équivoque dans le droit de l'OMC :

> Si des disciplines globales ne sont pas adoptées dans les quatre ans suivant l'entrée en vigueur du présent accord, et à moins que le Conseil général n'en décide autrement, le présent accord sera immédiatement abrogé[89].

Cette clause d'extinction n'emporte toutefois pas une disparition automatique de l'Accord. La réserve « à moins que le Conseil général n'en décide autrement » permet en effet aux Membres de maintenir l'ASP en vigueur au-delà de septembre 2029, même en l'absence de disciplines globales. La survie de l'Accord dépend donc de l'une ou l'autre de deux décisions : l'adoption du volet « Fish 2 » ou une décision de prorogation du Conseil général, qui exerce les fonctions de la Conférence ministérielle dans l'intervalle de ses sessions. Or, cette seconde voie est moins sure qu'il n'y parait. Le Conseil général se prononce selon la pratique du consensus, qui suppose qu'aucun Membre présent ne s'oppose formellement à la décision proposée ; le recours au vote, théoriquement possible à défaut de consensus, n'est pratiquement jamais utilisé. Deux conséquences en découlent. D'une part, un seul Membre peut empêcher la prorogation. D'autre part, le Conseil général réunit l'ensemble des Membres de l'OMC, y compris ceux qui n'ont pas accepté l'ASP : un Membre non lié par l'Accord pourrait ainsi s'opposer à son maintien en vigueur entre les Membres qui l'ont accepté. La pratique récente montre que ce risque est bien réel : le moratoire sur les droits de douane appliqués aux transmissions électroniques, reconduit à chaque Conférence ministérielle depuis 1998, n'a pas été renouvelé à Yaoundé faute de consensus et a expiré le 30 mars 2026[90]. Il est vrai que la prorogation pourrait servir les intérêts de Membres opposés pour des raisons

[87] OMC, « Les Membres adoptent le règlement intérieur à la première réunion du Comité sur les subventions à la pêche », *op. cit.*
[88] Forum on Trade, Environment & the SDGs, « What the WTO's Deal to Curb Fisheries Subsidies Means and What it Could Achieve », 25 septembre 2025, en ligne : <tessforum.org>.
[89] ASP, art. 12.
[90] OMC, « Work Programme on E-Commerce, Moratorium », Commerce électronique et technologies numériques, en ligne : <https://www.wto.org/french/tratop_f/ecom_f/ecom_work_programme_f.htm>.

inverses, ceux qui souhaitent préserver les acquis de 2022 comme ceux qui préfèrent conserver Fish 1 sans avoir à accepter les disciplines plus contraignantes de Fish 2. La clause de l'article 12 apparait dès lors moins comme une échéance fatale que comme un levier de négociations, dont l'issue dépendra de l'usage que les Membres choisiront d'en faire d'ici 2029.

Le bilan de ces négociations est à ce jour peu encourageant. Les pourparlers avaient pourtant considérablement progressé en 2024, au point qu'une conclusion semblait envisageable[91]. Le mouvement s'est depuis nettement ralenti[92]. La quatorzième Conférence ministérielle, tenue à Yaoundé en mars 2026, était présentée par de nombreux observateurs comme une échéance décisive pour relancer l'élan. Le bilan en a finalement été très modeste. En effet, la Conférence s'est conclue sans déclaration ministérielle globale, le président de la Conférence ayant lui-même reconnu que les Membres « avaient manqué de temps »[93]. S'agissant plus particulièrement des subventions à la pêche, les ministres se sont contentés de « [convenir] de continuer à participer de manière constructive aux négociations », en vue de formuler des recommandations à la quinzième Conférence ministérielle pour atteindre les disciplines globales visées à l'article 12[94]. Cette formulation ne démontre pas un entrain particulier à arriver à un résultat et acte l'impossibilité de conclure à Yaoundé un quelconque accord et reporte l'échéance à 2028 pour la prochaine Conférence Ministérielle.

Les points de blocage restent ceux identifiés plus haut à propos du traitement spécial et différencié. La Coalition for Fair Fisheries Arrangements l'a résumé à l'issue de Yaoundé : « le problème majeur demeure les subventions qui soutiennent les flottes industrielles, la pêche hauturière lointaine et la surcapacité liée au carburant »[95]. L'Inde, de son côté, continue de réclamer un traitement spécial et différencié substantiellement plus favorable pour les pays en développement[96]. À Yaoundé, le président de la Confédération africaine des organisations professionnelles de la pêche artisanale a rappelé que « les pays en développement, comme les pays africains, ne sont pas les principaux pourvoyeurs de subventions néfastes, et que la pêche artisanale africaine n'est pas à l'origine de la surcapacité mondiale »[97]. Cette intervention montre une difficulté qui persiste. La catégorie juridique des « pays en développement » est

[91] T. Irschlinger, « Subventions à la pêche : les Membres de l'Organisation mondiale du commerce parachèveront-ils les travaux lors de la CM13? », IISD, 11 janvier 2024, en ligne : <https://www.iisd.org/fr/node/17937>.
[92] F. Sarmiento, « Fisheries Subsidies at a Crossroad. Why MC14 could determine the future of ocean sustainability », IISD, 18 février 2026, en ligne : <https://www.iisd.org/articles/policy-analysis/fisheries-subsidies-mc14>.
[93] R. U. Mirdha, « WTO conference ends without final declaration », *The Daily Star*, 30 mars 2026, en ligne : <https://www.thedailystar.net/business/news/wto-conference-ends-without-final-declaration-4139061>.
[94] OMC, « Subventions à la pêche », décision ministérielle, WT/MIN(26)/38, § 2.
[95] B. Gorez, « To subsidise or not to subsidise, that is not the question », Coalition for Fair Fisheries Arrangements, 3 avril 2026, en ligne : <https://www.cffacape.org/publications-blog/to-subsidise-or-not-to-subsidise-that-is-not-the-question>.
[96] « WTO's fisheries pact: India for 25 year transition period, stronger discipline on distant-water industrial fishing », *The Hindu*, 30 mars 2026, en ligne : <https://www.thehindu.com/news/national/wtos-fisheries-pact-india-for-25-year-transition-period-stronger-disciplines-on-distant-water-industrial-fishing/article70800710.ece>.
[97] B. Gorez, « To subsidise or not to subsidise, that is not the question », *op. cit.*

homogène : elle ne permet pas de distinguer les grands subventionneurs industriels des pêcheries de subsistance les plus vulnérables.

Les Membres ont jusqu'à septembre 2029 pour conclure les disciplines additionnelles, faute de quoi l'Accord prendra fin, sauf décision contraire du Conseil général. La quinzième Conférence ministérielle de 2028 constitue, à ce titre, le dernier rendez-vous politique majeur avant l'expiration du délai. Cette échéance, même assortie d'une possibilité de prorogation, a une conséquence directe : la qualification de l'ASP comme « pilier » de la lutte contre la perte de biodiversité marine ne peut, en l'état, être formulée qu'au conditionnel. Un pilier dont l'existence même est suspendue soit à la conclusion d'une négociation que rien ne permet pour l'instant de présumer aboutie, soit à un consensus sur la prorogation, demeure un pilier fragile dans sa construction même.

B. L'Accord replacé dans l'écosystème normatif de la biodiversité marine : complément et non substitut

À ce stade, il importe de préciser ce que signifie concrètement l'idée de « pilier additionnel » avancée en introduction. L'ASP ne remplace aucun des instruments existants de gouvernance de la biodiversité marine. Il s'articule à eux, en occupant un espace normatif qu'ils laissaient vacant.

La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer pose, à son article 116, le principe de la liberté de pêche en haute mer[98], tempéré par des obligations de coopération et de conservation dont la mise en œuvre relève principalement des ORGP[99]. Or, ces organisations, dont la compétence est régionale et spécifique à certaines espèces, n'ont jamais disposé d'une compétence générale sur le financement public de la pêche[100]. Elles peuvent fixer des quotas de pêche. Elles ne peuvent pas, en revanche, interdire à un État tiers de subventionner la pêche menée hors de toute compétence d'une ORGP. Selon l'étude menée par Alger *et al.*, cette zone résiduelle ne représente certes plus que 1,35 % de la haute mer[101]. Son existence même illustre pourtant la complémentarité fonctionnelle entre le droit de la mer et l'ASP. Le premier organise la gouvernance des activités de pêche, le second discipline leur financement.

La même logique de complémentarité vaut à l'égard du droit international relatif à la diversité biologique. La Convention sur la diversité biologique et le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal fixent des objectifs ambitieux de conservation des écosystèmes marins[102], mais ne disposent d'aucun mécanisme contraignant pour s'assurer que

[98] Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, *op. cit.*, art. 116.
[99] *Ibid.*, art. 118 et 192.
[100] IISD, *Outil d'auto-évaluation de mise en œuvre de l'Accord de l'OMC sur les subventions à la pêche*, guide, IISD, 2022, p. 10.
[101] J. Alger *et al.*, « What would Article 5.1 of the 2022 WTO Ministerial Agreement on Fisheries Subsidies accomplish? », *Marine Policy*, vol. 153, 2023, 105641, p. 2.
[102] Convention sur la diversité biologique, *op. cit.*, art. 6, 8 et 10 ; Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, décision 15/4, CBD/COP/DEC/15/4, 19 décembre 2022.

les politiques budgétaires des États ne viennent pas directement contredire ces objectifs. En effet, le Cadre mondial contient la cible 18 suivante :

> Recenser, d'ici 2025, les incitations, y compris les subventions, préjudiciables à la biodiversité et les éliminer, les supprimer progressivement ou les modifier de manière proportionnée, juste, efficace et équitable, tout en les réduisant substantiellement et progressivement d'au moins 500 milliards de dollars par an d'ici 2030, en commençant par les incitations les plus préjudiciables, et renforcer les incitations positives en faveur de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité[103].

La contribution de l'ASP à ces objectifs mondiaux doit être appréciée avec lucidité. La cible 14.6 des ODD, qui fixait à 2020 l'interdiction des subventions contribuant à la surcapacité et à la surpêche, n'a pas été atteinte. L'ASP n'a été adopté qu'en 2022, n'est entré en vigueur qu'en 2025 et laisse de côté, dans l'attente de Fish 2, les subventions contribuant à la surcapacité. Au regard de la cible 18 du Cadre mondial de la biodiversité, la contribution de l'Accord est quantitativement modeste. En effet, les subventions néfastes à l'environnement sont estimées à environ 1800 milliards de dollars par an, tous secteurs confondus[104], et l'ensemble des subventions d'accroissement des capacités dans le secteur halieutique, soit 22,2 milliards, ne représenterait qu'environ 4% de la réduction de 500 milliards visée d'ici 2030, alors que l'ASP n'en interdit qu'une fraction. Sa contribution est en revanche qualitativement significative. La cible 18 invite à commencer « par les incitations les plus préjudiciables », catégorie à laquelle appartiennent les subventions à la pêche INN et à l'exploitation des stocks surexploités[105]. Surtout, alors que le Cadre mondial adopté par décision à la Conférence des Parties de la Convention sur la diversité biologique est dépourvu de force obligatoire, l'ASP constitue à ce jour une discipline internationale juridiquement contraignante, et assortie d'un mécanisme de règlement des différends, portant sur une catégorie de subventions néfastes à la biodiversité.

L'OMC, en disciplinant les subventions, agit ainsi en amont du problème : elle ne protège pas directement un écosystème ou une espèce, mais elle retire un incitatif financier dont l'effet cumulatif accélère la dégradation de ces écosystèmes. C'est un mode d'action différent, mais qui converge. Aussi, là où la Convention sur la diversité biologique agit sur la finalité (la conservation de l'espèce ou de l'habitat), l'ASP agit sur les moyens (le financement de l'activité qui menace cette espèce ou cet habitat).

Le rapprochement institutionnel opéré par l'OMC, la FAO, la Banque mondiale et le Fonds international de développement agricole au sein du mécanisme de financement de l'ASP, décrit plus haut, confirme cette lecture. L'Accord ne prétend pas se substituer à l'expertise

[103] Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, *op. cit.*, cible 18.
[104] D. Koplow et R. Steenblik, *Protecting Nature by Reforming Environmentally Harmful Subsidies: The Role of Business*, Earth Track, 2022, p. 6.
[105] Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, *op. cit.*, cible 18.

spécialisée de ces organisations en matière de pêche durable, mais leur apporte un levier juridique dont elles ne disposaient pas. En définitive, c'est la définition la plus précise que l'on puisse donner d'un « pilier additionnel » : un instrument qui ne couvre ni ne remplace l'ensemble du champ normatif pertinent, mais qui, dans le segment qu'il occupe, apporte une force contraignante que les autres régimes ne possèdent pas.

C. Portée du précédent : un modèle à manier avec prudence

L'ASP constitue le premier accord de l'OMC explicitement conçu autour d'un objectif de durabilité environnementale. À ce titre, plusieurs observateurs ont suggéré qu'il pourrait ouvrir la porte à d'autres traités multilatéraux protégeant l'environnement au sein de l'OMC, citant notamment le Dialogue informel sur la pollution plastique, qui réunit déjà plus de 70 Membres autour de l'idée de réduire la pollution plastique par des mesures commerciales[106].

Cette lecture du précédent doit toutefois être maniée avec prudence. Le succès relatif de l'ASP tient à des conditions qui ne sont pas nécessairement reproductibles. D'abord, la convergence exceptionnelle entre la communauté scientifique, les organisations internationales spécialisées et les Nations Unies, matérialisée par la cible 14.6 des ODD, a fourni un mandat politique précis et incontestable, dont peu d'autres enjeux environnementaux bénéficient. Ensuite, l'Accord n'a pu être conclu qu'au prix d'un rétrécissement considérable de son ambition initiale, le volet le plus significatif, la surcapacité, ayant été renvoyé à une seconde négociation dont l'issue demeure incertaine. Enfin, la clause d'extinction de l'article 12 de l'ASP traduit la fragilité même du consensus obtenu en 2022. Les négociateurs n'ont accepté de conclure cet accord qu'à la condition que l'accord demeure provisoire, sauf décision contraire du Conseil général, tant que le volet le plus contesté ne serait pas réglé.

Le contexte géopolitique plus large de l'OMC en 2026 invite également à la prudence. Le bilan globalement décevant de la quatorzième Conférence ministérielle de Yaoundé, marqué par l'absence de déclaration ministérielle finale et par des tensions géopolitiques croissantes entre certains Membres[107], pourrait laisser penser que la capacité de l'OMC à produire de nouveaux consensus en matière environnementale traverse une période délicate peu propice à de telles ambitions. Dans ce contexte, présenter l'ASP comme un modèle transposable à d'autres enjeux environnementaux risquerait de surestimer la portée d'un succès, qui demeure tout de même à ce jour partiel et réversible.

Il n'en demeure pas moins que, même inachevé et fragile, le précédent est significatif. Pour la première fois, une organisation dont la légitimité institutionnelle repose sur la libéralisation des échanges a accepté de se concentrer sur un objectif de conservation environnementale, et

[106] Pew Charitable Trusts, « Fisheries Subsidies Agreement: What's the Big Deal? », 10 mai 2023, en ligne : <https://www.pew.org/en/research-and-analysis/fact-sheets/2023/05/fisheries-subsidies-agreement-whats-the-big-deal>.

[107] A. Pedrero, « Les négociations à l'Organisation mondiale du commerce s'embourbent et échouent », *Le Devoir*, 30 mars 2026, en ligne : <https://www.ledevoir.com/economie/967838/negociations-organisation-mondiale-commerce-embourbent-echouent>.

l'a fait au moyen d'obligations de résultat contraignantes, assorties d'un mécanisme de règlement des différends parmi les plus puissants du droit international.

Conclusion

Au terme de cette étude, l'hypothèse formulée en introduction ne peut être que partiellement vérifiée. L'Accord de l'OMC sur les subventions à la pêche constitue bien un pilier additionnel de la lutte contre la perte de biodiversité marine. Il occupe un espace normatif, en disciplinant le financement public de la surpêche, que les instruments classiques de droit international de l'environnement et du droit de la mer n'avaient jamais réussi à occuper avec une force contraignante comparable. En mobilisant les outils propres au droit international économique (obligations de résultat, obligation de transparence, etc.) au service d'une finalité environnementale qui lui est extérieure, l'OMC a démontré qu'une organisation à vocation économique pouvait produire un effet utile sur la trajectoire d'une ressource naturelle commune. Mais des trois conditions posées en introduction, une seule est pleinement remplie.

Le pilier est d'abord bien articulé. L'ASP ne se substitue à aucun des régimes existants. Là où la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et les ORGP organisent la gouvernance des activités de pêche, et où la Convention sur la diversité biologique fixe des objectifs de conservation, l'ASP discipline le financement de ces activités. La gouvernance partagée du Fonds entre l'OMC, la FAO, la Banque mondiale et le FIDA traduit institutionnellement cette complémentarité.

Le pilier n'est ensuite robuste qu'en apparence. Formellement, il l'est : ses obligations sont clairement rédigées et relèvent d'un mécanisme de règlement des différends contraignant. Matériellement, il l'est beaucoup moins. Les obligations de résultat qu'il pose ne sont déclenchées que par des déterminations préalables. Or ces déterminations sont souvent hors de portée des États côtiers en développement. Les subventions d'accroissement des capacités représentent une part importante des subventions versées au secteur halieutique. Elles ne sont pourtant visées que si elles bénéficient à la pêche INN, à des stocks surexploités ou à des zones non réglementées. Enfin, la paralysie de l'Organe d'appel prive le mécanisme de règlement des différends d'une grande partie de sa force. Quant au traitement spécial et différencié, d'une portée limitée dans l'Accord de 2022, il menace surtout l'ambition de Fish 2, faute pour la catégorie des « pays en développement » de distinguer la grande flotte industrielle de la pêche de subsistance.

Le pilier, enfin, n'est pas pérenne, ou du moins sa pérennité n'est pas établie, et c'est sans doute le constat le plus significatif de cet article. Par sa propre clause d'extinction, l'existence de l'Accord est suspendue soit à la conclusion de Fish 2, que les résultats de la quatorzième Conférence ministérielle de Yaoundé ne permettent pas de présumer avant l'échéance de septembre 2029, soit à une décision de prorogation du Conseil général, qui suppose un

consensus dont l'expiration du moratoire sur les transmissions électroniques a montré la fragilité.

Mesurée à l'aune des objectifs mondiaux qui ont justifié sa négociation, la contribution de l'Accord sur les subventions à la pêche est donc quantitativement modeste : la cible 14.6 des ODD n'a pas été atteinte, et l'Accord ne saisit qu'une faible part de la réduction des subventions néfastes visées par la cible 18 du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal. Elle est néanmoins qualitativement inédite, puisqu'elle dote pour la première fois une catégorie de subventions néfastes à la biodiversité d'une discipline internationale contraignante.

Affirmer que l'OMC contribue à l'atteinte des objectifs mondiaux de diminution des subventions néfastes à l'environnement ne signifie pas que cette contribution soit acquise ; cela signifie qu'un instrument juridique a été construit, dont la robustesse formelle et institutionnelle est réelle, mais dont la pérennité et l'efficacité matérielle dépendent entièrement de la volonté politique des Membres de conclure, avant 2029, la négociation qu'ils ont eux-mêmes jugée indispensable à sa survie.