

## Le droit de la mer, régulateur des crises pour le contrôle des espaces et des ressources : quel poids pour des États en développement ?

Florence GALLETTI<sup>1</sup>

**F**in 1950, avec la création de l'ONU, système universel de lutte contre les conflits, et d'institutions spécialisées concernées par les utilisations de la mer (Organisation maritime internationale OMI, Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture FAO), le droit de la mer tente de remplir une fonction : la régulation des crises, guerres et conflits maritimes, entre États, pour le contrôle sur les espaces marins. Ces espaces débutent avec la côte *lato sensu* (eaux intérieures, mer territoriale d'une largeur de 22 kms souvent), puis couvrent les eaux dites "sous juridiction" (zone contiguë, zone de pêche, zone de protection écologique, ou zone d'exclusivité économique, dite ZEE, dont la largeur vers la mer ne dépasse pas les 370 kms), et enfin atteignent la haute mer qui commence à une distance minimale des côtes très variable, selon que les États ont, ou n'ont pas, de zones après leur mer territoriale, zones qui ne peuvent toutefois pas excéder les 370 kms<sup>2</sup> précités. Le droit de la mer est concerné par une partie des différends internationaux interétatiques (partie 1). Des règles d'actions sur les espaces et les richesses de la mer se sont donc multipliées et ont été reconnues et appliquées par un nombre croissant d'États, d'institutions internationales, et de juridictions. Pour les pays en développement (PED) ou États<sup>3</sup> en développement, concept employé par le

<sup>1</sup> Chargée de recherches en Droit public de l'Institut de recherche pour le développement. U.M.R. EME 212 Ecosystèmes marins exploités, IRD/IFREMER/UM2, Centre de recherche halieutique méditerranéenne et tropicale (CRH), Sète. [florence.galletti@ird.fr](mailto:florence.galletti@ird.fr)  
L'auteur remercie l'Agence nationale de la recherche (ANR) française de son soutien : projet CEP (Changements environnementaux planétaires) MACROES (ANR-09-CEP-003).

<sup>2</sup> Faute de généralisation de la ZEE par les pays méditerranéens (même si cette situation peut être remise en cause. Cazalet, Galletti, 2011), la haute mer est très proche des côtes. Sur d'autres façades océaniques, les États s'étant créés des zones aussi larges que le droit de la mer l'autorise, le début de la haute mer est repoussé au large, à plus de 370 kms ou 200 milles marins (M.M.) mesurés à partir du point de départ constitué par les lignes de base.

<sup>3</sup> Le droit emploie le terme d'"État", visant les institutions publiques, administratives et constitutionnelles qui représentent le pays, assurent au plan légal la direction des affaires publiques et l'engagent juridiquement, plutôt que le terme de "pays" qui est une totalité géographique, sociologique, etc.

juriste, l'emprise sur les zones baignant leurs côtes a eu une nette importance, faisant du droit de la mer un droit stratégique pour pays vulnérables. Par divers aspects, la part des PED dans la construction du droit de la mer, et sa physionomie, a donc existé, et existe encore (partie 2), les règles de ce droit venant traduire leurs difficultés et les considérant par des solutions proposées. Mais ce droit, pris dans l'engrenage de l'universalisation, des rapports de forces, de la technicité, et des urgences écologiques, gomme également les particularismes des PED et leurs poids, au profit d'autres regroupements interétatiques plus régionaux et sectoriels autour des thèmes de l'environnement ou de la pêche. Au-delà du pays, terme large, plus géographique que juridique, la fin des "États en développement" est-elle venue, avec ce début des "États maritimes" s'imposant désormais avec des références aux obligations de gestion, de conservation, de valorisation et de partage des richesses issues des ressources de la mer, biologiques ou minérales, plutôt qu'avec des références développementalistes plus anciennes ?

## 1. LA PART DU DROIT DE MER DANS LA REGULATION DES DIFFERENDS ENTRE ÉTATS

Le droit de la mer prévient les différends, à défaut il en connaît et les tranche. Pour les PED, certains qualifiés de Pays les moins avancés (PMA), d'autres de pays émergents, les espaces et les ressources de la mer sont objets de développement et de conflits, devant lesquels le droit propose des régulations.

### 1.1 *Espaces et ressources de la mer, objets de développement et de conflits entre États*

Certains conflits entre États sont spécifiques. Ils s'enracinent sur des espaces et des ressources liés au milieu marin et mobilisent un droit particulier.

#### 1.1.1 *Espaces, ressources et droit concernés*

En droit international de la mer, la mer est cette étendue d'espaces d'eau salée en communication libre et naturelle sur toute l'étendue du globe (...), définition incluant des mers quasi fermées reliées aux autres mers et océans par d'étroits passages, telle la Méditerranée, mais qui exclut les mers fermées (Daillet et Pellet, cité par Vincent, 2008, 11-12). Le droit de la mer est "l'ensemble des règles de droit international relatives à la détermination et au statut des espaces maritimes et au régime des activités ayant pour cadre le milieu marin" (Salmon, 2001, 375). Ce droit considère les étendues marines horizontalement (surfaces), en découpant divers espaces aux statuts juridiques variés qui déterminent, ensuite, des droits et des obligations des États sur ces espaces. Les zonages classiques, comme la mer territoriale, la haute mer, la ZEE par exemple, ou des zonages plus originaux comme les détroits internationaux, les eaux archipélagiques par exemple, et leurs statuts juridiques associés, relèvent de

cette perspective. Ce droit considère aussi ces étendues marines verticalement (volume et altitude), puisque la colonne d'eau, le sol et le sous-sol marins, l'espace aérien, et les richesses de la mer sont objets de prescriptions juridiques. Relèvent de cette perspective, les définitions de l'espace aérien au-dessus de l'espace marin, ou celle du plateau continental par exemple, et leurs statuts juridiques associés. Par ailleurs, l'absence de frontière matérielle sur le milieu marin et la mobilité de nombreuses ressources marines a conduit à des régimes juridiques plus complexes que les perspectives horizontale ou verticale de l'espace à juridiciser, comme le montre le régime des droits et obligations des États devant les espèces de poissons dites de grands migrateurs et de stocks chevauchant. Enfin, les usages ou fonctionnalités de la mer (voies de communication, réserves alimentaires halieutiques, protection de la valeur économique tirée de ressources etc.), synonymes de richesses et de conflits d'intérêts, sont pris en compte par le droit de la mer et les droits nationaux, et font l'objet d'accords juridiques à l'assise étendue ou restreinte. Parmi ces accords, il y a des conventions dites universelles, telle la Convention des Nations unies sur le droit de la mer<sup>4</sup>, des conventions régionales, des conventions signées par quelques États, voire des accords bilatéraux entre deux États que l'on imagine spécialement intéressés à la résolution juridique d'un problème.

### 1.1.2 *Conflits concernés*

Sources de revenus et de positionnement géopolitique dans une mondialisation de plus en plus marquée par le défi de la sécurité environnementale (Serfati, 2009 ; Le Billon et Serfati, 2007), les espaces marins suscitent des prétentions, sinon des conflits, ceci, dans la continuité de ce qui eut cours pour les territoires terrestres, notamment suite aux décolonisations et aux indépendances du XXe, mais avec ici des différences liées aux traditions militaires sur ces espaces maritimes, au caractère ouvert du milieu marin, ou aux questions techniques et d'anticipations que le monde sous-marin suscite.

Les espaces, depuis la bande côtière, adjacents aux côtes des États et prolongés au plus loin jusqu'à la haute mer, cristallisent les velléités concurrentes d'États voisins ou éloignés les uns des autres, anciens ou nouveaux, émergents ou dominants, tous souverains sur leur territoire terrestre et entendant bénéficier d'une projection de cette souveraineté sur des espaces marins convoités comme "territoires maritimes", vus par les gouvernements comme le prolongement du territoire national terrestre. Au plan juridique, cette perception n'est pas tout à fait exacte. Si les espaces proches de la côte créent des droits de souveraineté très forts pour l'État côtier, cette souveraineté se dégrade avec l'avancée vers le large, pour se transformer en droits dits "de juridiction", moins complets, qui

---

<sup>4</sup> La CNUDM en français/UNCLOS en anglais, du 10 décembre 1982, entrée en vigueur le 16 novembre 1994, réunit 320 articles, des annexes, des accords attenants et de nombreux États signataires (155 en 2008, et 160 pour sa partie XI en 2011).

disparaissent, pour la plupart, une fois la haute mer atteinte ; cette dernière et son statut juridique commençant d'exister, soit juste *après* une mer territoriale de taille inférieure ou égale à 22 kms au large), soit juste *après* une zone maritime à appellation variable de taille comprise entre plus de 22 kms et inférieure ou égale à 370 kms au large (une zone de cette dernière taille correspondant à la ZEE la plus avancée en mer), ces largeurs étant calculées à partir d'un point de départ de la mesure dit ligne de base, côté côtier. Mais d'autres critères que le lien spatial (de proximité) entre l'État côtier et les eaux marines interviennent pour déterminer le droit applicable à une situation : ainsi, quand un navire rattaché à un État (du pavillon) s'éloigne des côtes et des eaux de celui-ci, il n'en emporte pas moins à son bord le droit de cet État (droit du pavillon) sur les océans, et c'est le critère de la nationalité qui s'applique (entre le navire et son État), relativisant complètement le lien spatial entre un État et "ses" zones maritimes de proximité.

Sur la nature des conflits en droit de la mer, ce sont des conflits entre États, à des niveaux ministériels et administratifs, bien que les incidents élevés au niveau interétatique aient pu naître lors d'activités privées. Les parties en conflit ici sont des États partie, ou des institutions partie et non des individus ou des groupes privés dont les conflits relèveraient, eux, du droit maritime ou commercial par exemple. La typologie des conflits montre des conflits de délimitation (frontières maritimes), des conflits liés aux droits de pêche ou à des prélèvements (pêche non autorisée, non déclarée, ou sur lieux réservés ou protégés, ou avec des quantum dépassés), des conflits d'accès (entrée sur les eaux d'un État, droit de circulation maritime, fermeture de zones, recherche scientifique), des conflits liés à l'exercice par un État de ses prérogatives de contrôle, des conflits liés au non-respect de dispositions prévues aux textes, ou des distorsions quant aux solutions pour résoudre une situation. Un différend interétatique concentre souvent plusieurs conflits ensemble. Sur ces points, le droit a recherché l'émergence de règles communes susceptibles d'amener une régulation des conflits, à défaut de pouvoir en assurer la disparition. L'affrontement grave, en 2010, en zone maritime entre les deux Corées, l'illustre.

La régulation (Geslin, 2010) examinée en droit de la mer est intéressante. Il construit d'abord une régulation exogène des conflits avec un régulateur extériorisé et fédérateur incarné par les conférences, le secrétariat de l'ONU, le bureau des affaires juridiques de la mer, les secrétariats d'exécution d'accords sur le droit de la mer, une pluralité d'organisations internationales, le juge international, mais sans s'affranchir du besoin d'une régulation endogène, car les acteurs ne sont pas des acteurs économiques quelconques mais les administrations centrales. L'instrument de la régulation choisi est le droit et ses prescriptions. Le défi serait d'arriver, à terme, à se passer d'une régulation exogène avec un ensemble de pays ayant assez intégré les prescriptions pour s'autoréguler et reproduire le système de zonage de l'espace, et de comportement légal sur les zones maritimes, ou devant la ressource de la mer ; cette projection reste illusoire, lors de crises et face à la réduction des

ressources. Entre conflit armé et régulations endogènes persistantes, dont certaines, peu orthodoxes, organisent l'accès à des zones de richesses sous-marines, il reste les formes de la régulation officielle.

## **1.2 Formes de la régulation des conflits apportés par le droit de la mer**

Deux avantages liés au droit de la mer permettent de vider le conflit entre États : formuler et résoudre.

### *1.2.1 Le droit de la mer, moyen de formuler le conflit*

Comme le droit international "terrestre", le droit international "de la mer" a eu pour vocation de réguler les conflits interétatiques de la manière suivante. Il est un moyen de formuler le conflit. Marqué par un caractère coutumier (cas du droit se formant d'après le comportement des États sur l'espace maritime), il a pris, ces cinquante dernières années, un caractère supplémentaire. En effet, de plus en plus écrit et codifié dans des accords internationaux, il a un but : mieux définir, clarifier et sécuriser les droits étatiques respectifs sur des espaces marins de plus en plus délimités, et sur la haute mer, marquée par la liberté (de circulation, de pêche, de prédation, de pose de câbles, de recherche scientifique). La Convention des Nations unies sur le droit de la mer est l'exemple de l'effort portant sur le passé et l'avenir. Elle a "codifié du droit international existant et esquissé le projet d'un droit international nouveau" (Boutros-Ghali, 2000, 10). Par des définitions, et une série de situations objets de recommandations et de droits, elle permet la mise en forme juridique des prétentions des États s'opposant. Même si tous ne l'ont pas signée (dont les États-Unis), son contenu est connu et usité, avec peut-être une crainte pour les non signataires de se voir obligés par les éléments contraignants du texte, s'ils la signent et la ratifient, alors qu'une application volontaire et contingente des prescriptions sans être signataires leur est moins risquée. Ceci marque, au final, le suivi des prescriptions, et est un cas de formation d'une coutume juridique internationale et l'expression d'une curieuse forme d'appropriation des règles, fussent-elles non obligatoires, une illustration de ce "droit souple" décrit dans les travaux de l'association Capitant (Mekki et al., 2009). D'autres accords existent dans le champ de la conservation et de l'accès aux espaces marins mais se rattachent à cet instrument juridique monumental qu'est la CNUDM (contenus thématiques, règles d'applicabilité dans le temps, compatibilités...).

### *1.2.2 Le droit de la mer, moyen de résoudre le conflit*

Formuler du conflit ne suffit pas à le faire disparaître, il faut le résoudre. Les États ne soumettent pas facilement leurs différends à des institutions ou des tiers dont les décisions s'imposeraient à eux (Pannatier, 1997,443). La CNUDM a fait progresser la situation en posant l'obligation aux États de résoudre les différends par des moyens pacifiques (art.279). Une part du droit de la mer

réside dans la superstructure de résolutions du conflit qu'il organise (partie XV CNDUM, art.279-299). Un ensemble de possibilités de règlement du différend existe : voies non juridictionnelles, voies contractuelles prisées, arrangements provisoires pour une solution entre États revendiquant ensemble l'accès à une zone maritime<sup>5</sup> (Galletti, 2005), voies juridictionnelles avec tribunal général ou spécialisé (Cour internationale de justice (CIJ) à La Haye, Tribunal international du droit de la mer (TIDM) à Hambourg, tribunaux d'arbitrage constitués *ad hoc*<sup>6</sup>). Avec des techniques de conciliation, de consultation, de médiation, ou de résolution par jugements, États et institutions internationales signataires sont en position de faire régler le conflit sans violence. Un encouragement, à destination d'États non partie à la CNUDM d'utiliser ces mêmes procédés, est envoyé. Ceci juridicise les rapports de force et les réduit. Des PED se sont engagés dans ces voies pour faire trancher leurs conflits avec des issues diverses : Saint-Vincent-et-les Grenadines 2010, Bangladesh 2010, Chili 2009, Pérou 2008, Costa Rica 2005, Roumanie 2004, Malaisie 2003, El Salvador, 2002 et 1992, Nicaragua 2001, Sénégal 1995, Cameroun 1994, Guinée 1989, Tunisie 1978... Il n'y a pas abondance d'affaires contentieuses au total mais elles sont connues : 29 impliquant un différend ayant un aspect maritime devant la CIJ depuis 1947, dont la dernière en 2008 est le différend Pérou/Chili sur la création d'une zone maritime chilienne, et 18 devant le TIDM depuis sa création en 1999, dont la dernière en 2010 est le différend de délimitation de la frontière maritime Bangladesh/Myanmar dans le golfe du Bengale. Les affaires entre PED ne sont pas plus rares que celles liant un PED avec un pays économiquement développé, ou celles entre pays du Nord ou très développés, bien au contraire. Toutefois, les PED ont plutôt activé un contentieux du type : contentieux de la délimitation maritime, insulaire, et terrestre, et contentieux du droit de navigation (Pérou/Chili 2008, Costa-Rica/Nicaragua 2005, Roumanie/Ukraine 2004, Cameroun/Nigeria 1994, El Salvador/Honduras 2002 et 1992, Nicaragua/Colombie 2007...), contentieux de levée de saisies et d'immobilisations de navire par l'État côtier<sup>7</sup> (Saint-Vincent-et-les Grenadines/Espagne 2011, Belize/France 2001, Panama/Yémen 2001, Panama/France 2000, Seychelles/France 2000, Saint-Vincent-et-les Grenadines/Guinée 1997...). Par contre, ils n'ont pas, ou fort rarement, activé un contentieux lié aux pêcheries (sauf Chili/Union européenne 2009), au plateau continental (sauf Tunisie/Jamahiriya Libyenne 1978, 1982, 1984) ou à l'exploitation (sauf Malaisie/Singapour, suite aux poldérisations par Singapour à

<sup>5</sup> Cf. des exemples d'arrangements, dont l'arrangement provisoire Australie/Timor Est en 2001 pour une exploitation, sur 30 ans, sur zone commune (Galletti 2005,129-130).

<sup>6</sup> Le dernier, en cours de constitution début 2011, est celui destiné à trancher le différend Ile Maurice/Royaume-Uni, suite à la création du parc marin des Chagos par le R.U dans l'Océan indien.

<sup>7</sup> Les pouvoirs de l'État côtier *et/ou du port*, arraisonnant suite à des comportements du navire (rattaché à l'État du pavillon) vus comme actes de pêche illégale, non déclarée, non réglementée.

l'intérieur et à proximité du détroit Johor). Globalement, ces trois derniers contentieux visant la pêche, les limites du plateau continental ou l'exploitation des ressources en mer (en eaux et sous-sols), porteurs de grands enjeux, ont été engagés par des pays riches<sup>8</sup>. Par la suite, la connaissance de la résolution du conflit, grâce à la jurisprudence des tribunaux et la diffusion de la solution juridique trouvée, contribue à établir des solutions dans des affaires de même type en cours, et peut éteindre les velléités d'engagements d'affaires semblables par les États ou, à l'inverse, encourager les demandes de voir trancher un conflit similaire. Des affaires engagées peuvent aussi être retirées par les protagonistes (radiation) si un accord intervient entre eux entre temps, comme dans l'affaire Chili/Union européenne 2009 concernant la conservation et l'exploitation durable des stocks d'espadons dans l'océan Pacifique Sud-Est.

## 2. LA PLACE DES PED DANS LES ÉVOLUTIONS DU DROIT DE LA MER

Les transformations de ce droit ne le visent pas dans ses seuls aspects techniques, mais entrent dans le champ du droit du développement<sup>9</sup>. Le droit de la mer sert de vecteur de revendications et, dans cette fonction, il a laissé une part aux PED. Les modes de délimitations, les routes maritimes, les lieux de richesses biologiques, minérales, scientifiques, les accès à la mer, ou le passage sur l'eau, deviennent des étendards de pays ou de groupes, argumentés, dans le contexte du nouvel ordre économique mondial (années 1970). Mais les directions que les États feront prendre au droit de la mer se séparent des principes de référence du nouvel ordre économique. Eclatés en pôles groupusculaires lors des discussions sur la réforme du droit de la mer (Langavant, 1985), inégalement séduits par les projets pour résoudre les défis, les pays du Tiers Monde perdent l'unité qu'ils pouvaient tirer de leur caractère de PED. La réalité n'a pas été aussi tranchée et c'est quand même autour d'un dénominateur commun, le caractère d'"État côtier", que les nouvelles emprises (zonages en mer et droits attachés) vont être généralisées. Le "nouveau droit de la mer", ne commencera à être appliqué que fin 1994, dans le cadre du libéralisme économique. Entre temps, c'est la fin des États en développement comme groupes d'intérêts identifiés, et le début des États maritimes, regroupés

---

<sup>8</sup> Cf. pour les pêcheries : Australie/Japon 2010 *Chasse à la baleine dans l'Antarctique*, Nouvelle-Zélande/Japon et Australie/ Japon *Thon à nageoire bleue* 1999, Espagne/Canada 1995, R.F.A./Islande 1972, R.U./Norvège 1949. Cf. pour l'exploitation et les essais nucléaires : Nouvelle-Zélande/France 1995 et 1973, Australie/France 1973.

<sup>9</sup> Cette notion de droit du (sous)développement a fait l'objet de débats et de controverses, mais les évolutions contemporaines du droit international économique ne lui ont pas ôté son utilité : permettre à des États "de bénéficier du traitement différencié et plus favorable (...) utilité sur laquelle est fondée une grande partie du droit du développement dans sa conception originaire" (Feuer, 1993, 93).

selon des typologies liées à leur géographie ou à leurs intérêts dans des activités maritimes, d'exploitation, ou portuaires.

## **2.1 *Le droit de la mer, vecteur des revendications : la part des PED et en particulier des pays émergents***

Dans la lignée de huit résolutions des Nations unies pour le développement orientées vers les ressources de la mer et le droit (1962, 1967, 1968, 1969, 1970, 1973<sup>1</sup>, 1973<sup>2</sup>, 1994) (Beurier et *al.*, 2009/2010, 67), le droit de la mer trouvait une justification à sa nouvelle envergure, ceci dans un cadre du dialogue Nord/Sud, du travail de la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED), de marchandage économique multiforme. En guise de bilan aujourd'hui, on voit rétrospectivement une influence des PED dans l'élaboration des contenus du nouveau droit de la mer, mais aussi les revers que ces PED ont affrontés tout au long de la construction de ce droit.

### *2.1.1 Part et perte historiques des PED dans l'élaboration du nouveau droit de la mer*

La contribution du droit de la mer, canal des revendications de PED est réelle mais nuancée.

***D'une part***, les promoteurs du droit du développement n'ont cessé de réunir des conférences et d'y confronter les prétentions des États (côtiers, sans littoral, archipélagiques, désavantagés, etc.), jusqu'à faire émerger des solutions plus uniformes, plus pratiques, parfois plus éthiques. L'exercice colossal de concertation est incarné par la III<sup>e</sup> Conférence du droit de la mer en 1973, suivie de neuf ans de travaux (1973-1982), de onze sessions de travail et de négociations, et qui débouchera sur la CNUDM, applicable après la 60<sup>e</sup> ratification étatique (Guyana 1993), et en vigueur fin 1994. D'autres instruments juridiques existent avant et après, mais sans atteindre cette ampleur, à l'exception de certaines conventions environnementales ou économiques.

Sans doute, la CNUDM a permis une traduction officielle et répandue de prétentions fondamentales de PED, ne serait-ce qu'en posant pour tous les États partie à la CNUDM, la sécurisation de droits de l'État sur les espaces marins et sous-marins, qu'il maîtrisera désormais à l'exclusivité des autres. Cette situation de "mer annexable" (Lucchini et Voelckel, 1996) s'est inscrite dans le droit, et les États ne se sont pas privés d'édifier une situation de mer annexée dans une grande partie de ses espaces, à leur profit. Citons l'extension de la mer territoriale à 12 milles marins (M.M.<sup>10</sup>), plutôt qu'à 3 M.M., augmentant l'emprise de PED sur les ressources vivantes ou minérales de leur mer territoriale. Cette initiative, dans la III<sup>e</sup> Conférence, ne provenait pas de PED, mais fut confortée par eux, vu leur nombre. Au-delà de la surface gagnée, c'est la pêche continentale, artisanale ou semi-industrielle, dans ces eaux, qui est

---

<sup>10</sup> 1 mille marin (M.M.) = 1 852 mètres.

assurée. Or cette pêche côtière (FAO, 2009) est vitale pour tous les pays africains atlantiques (Maroc, Ghana, Bénin, Sénégal et Afrique occidentale, Angola, Namibie, côte mozambicaine...), ou asiatiques, d'Indonésie ou d'Océanie, en termes d'apports de protéines, même si elle est moins prégnante en Amérique latine (sauf Nicaragua, Honduras, Panama, El Salvador, et côte ouest de l'Amérique du Sud...). Rappelons qu'une part du droit de la mer est couverte par le droit international de la pêche, ce qui en fait un enjeu, certes hauturier, mais pas seulement, vu l'activité multiforme de pêche pour les PED, à la fois comme activité économique (constitution de flotte de pêche nationale industrielle ou artisanale, pêche par espèces<sup>11</sup>, exportation d'espèces de plus grande valeur<sup>12</sup>, droits économiques par octroi de licences à des États tiers pêcheurs) et comme moyen de subsistance (consommation nationale des produits de la pêche, filières d'emplois, structures sociales).

Les règles du droit des pêches et d'accès aux ressources halieutiques occupent les États pêcheurs (consommateurs/exportateurs, tels la Chine et une majorité d'États d'Afrique), (exportateurs, tels les pays d'Océanie, d'Amérique latine et des Caraïbes, les États pourvoyeurs de licences de pêche (valorisants plus exploitants, tels la Mauritanie, la Guinée-Bissau...) et les États majoritairement importateurs (qu'ils soient pêcheurs importants ou peu, tels les pays asiatiques, Chine exclue), qu'ils aient été des territoires coloniaux rattachés à des États occidentaux, puis des États indépendants pêcheurs et/ou à territoire halieutique. Or, ces régimes juridiques de pêche surveillés avec intérêt se rattachent précisément aux concepts de la CNUDM : la "mer territoriale", c'est surtout l'étendue des pouvoirs de l'État côtier sur la pêche dans cette zone, la "zone d'exclusivité économique", c'est le droit économique de l'État côtier de faire fructifier (jusqu'à 200 M.M. ou 370 kms selon l'unité de mesure retenue) des activités sur cette zone, la "haute mer", ce sont les libertés protégées, même si non absolues et ouvertes pour la pêche à certains États, ressortissants et navires... Par ces zones maritimes classiques et nouvelles, la CNUDM a modifié le paysage juridique sur l'espace marin et a suscité l'activisme des hautes administrations de PED, promptes à déclarer des zones pour leur État et à requérir, parfois, l'assentiment de l'État voisin.

Toutes les zones n'ont pas présenté le même intérêt pour les PED. Ainsi, nombre d'États se sont saisis de l'opportunité de la confirmation juridique de la ZEE depuis 1982, et constituent tour à tour leur ZEE. Le phénomène a récemment atteint la Méditerranée, pourtant réputée non divisible en zones de cette taille, sous peine de réduire les espaces de haute mer à la portion congrue

---

<sup>11</sup> Cf. l'exemple typique du Pérou, consacrant une majorité du produit de sa pêche à l'anchois à l'exportation, transformée en farine de poisson pour l'aquaculture et l'élevage avicole, le chinchard du Chili, le calmar et la seiche pour la Thaïlande, le poulpe pour le Maroc.

<sup>12</sup> Sur 36 pays concernés par la prise crevettière 2000-2005, 19 sont PED, dont les pays émergents ; pour la valeur des prises et l'exportation crevettière annuelles par État, celles-ci sont essentielles, mais difficiles, pour certains PED (Cambodge, Indonésie, Madagascar, Mexique, Nigeria, Trinité-et-Tobago) (FAO, 2009, 138-139).

et de multiplier les conflits de délimitation entre pays voisins ou à côtes adjacentes. Par contre, la notion de "plateau continental" et les droits engendrés pour l'État en possédant a été sous-investie par les PED. La CNUDM définit ce plateau avec une longueur maximum identique à celle de la ZEE, sous réserve de cas où la distance se couple avec la profondeur. À l'exception d'une affaire (CIJ, 24 février 2002, Plateau continental Tunisie/Jamahiriya Libyenne), c'est plutôt parmi les pays du Nord, et à l'initiative de ceux-ci, que des affaires d'augmentation des limites du plateau continental au profit de l'État côtier sont engagées. Ceci ne préjuge pas des ambitions futures de PED, la maîtrise sur les profondeurs marines restant un enjeu fort de propriété, d'accès et de valorisation, même s'il n'avait pas mobilisé au départ.

Sur la "haute mer", redéfinie en 1982, l'absence supposée de règles contraignantes ouvre un espace de liberté pour l'activité de pêche, à laquelle des États sont attachés. Toutefois, les positions ne furent pas uniformes ; entre 1958 et 1982, on relève une réticence des pays du Tiers Monde devant les dispositions visant la haute mer, car ne possédant pas les capacités techniques de son exploitation. Elle n'a pas fait l'objet de grands conflits, mais plutôt de marchandages, les États circulant massivement sur les mers, *via* leurs flottes commerciales, négociant la libre circulation dans les détroits (composés d'eaux internationales et de mers territoriales), contre le soutien au renforcement des droits de l'État côtier sur les espaces de mer proches de sa côte perçus comme plus urgents à sécuriser. La situation a évolué avec des pays émergents capables de détenir les capacités industrielles de pêche à distance de la côte et de transports maritimes lointains, qui constituent des créneaux concurrentiels. À présent, les prescriptions susceptibles d'affecter la haute mer prennent la forme de prétentions. Et sur l'usage futur de la haute mer, le consensus n'est pas constitué entre PED divisés entre le droit actuel d'exploiter et de circuler pour tous (en vigueur, bien que théorique), et des obligations de conserver et de partager entre tous, vers lesquelles il convient de se rapprocher. Les comportements irresponsables y sont mis en avant, comme en cas de pollution connue, et insérés aux rapports de secrétariats et de commissions divers, mais ne prennent pas systématiquement la forme de conflits juridiques. Les subtilités du droit de la responsabilité pour préjudice issu de faits de pollution expliquent cela. Au plan de la pêche illégale par contre, les navires se livrant à cette activité auront de plus en plus de mal à écouler les stocks (mesures récentes de restrictions juridiques et commerciales), ce qui devrait mettre en difficulté des flottes de PED.

***D'autre part***, au-delà des intérêts portés par les PED dans le droit de la mer, ceux-ci perdent l'avantage. Des avancées juridiques à leur bénéfice, envisagées dans le texte final d'accords en droit de la mer, en ont été expurgées dans le texte définitif. Une pression efficace des États développés reste la menace de ne pas signer les accords ou d'en réduire le champ d'application, puisque le nombre d'États à un accord est une condition de l'application opérationnelle des règles. Le besoin d'obtenir le nombre de signataires adéquat ou nécessaire induit alors des compromissions. Une illustration de cette perte de commande

des PED est donnée par les négociations visant la Zone des grands fonds marins et aux possibilités pour des PED d'y accéder. L'enjeu de la "Zone" internationale est l'accès à des ressources minérales (nodules polymétalliques, minerais) et leur réservation, et aussi l'accès aux ressources vivantes, tels les organismes situés sur les sources hydrothermales et dans les fosses abyssales avec des implications pour le génie génétique. Depuis 1967, sur le régime juridique de la "Zone" et de l'exploitation des fonds marins (Beurier et *al*, 2009/2010, 138-151), deux commentaires sont à formuler.

- ***Du point de vue économique et juridique***, les PED ont perdu. Les groupes d'États n'ont pas réussi à faire perdurer la Partie XI CNUDM conçue au départ pour contrebalancer les distorsions de conditions entre États, préserver les plus faibles et redistribuer. Ce système, d'abord engagé autour de la notion de patrimoine commun de l'Humanité et l'exclusion de l'appropriation nationale pour les ressources minérales, a été vidé de sa substance par des dispositions révisées (l'accord du 28 juillet 1994 prime à présent la partie XI CNUDM). Certes, la "Zone" et l'"Autorité internationale des grands fonds marins" existent, le statut des espaces sous la haute mer, situés au-delà des 200 M.M. aussi. L'Autorité y mène, et laisse mener, les extractions des ressources minérales, solides, liquides, gazeuses pour assurer un développement de l'économie mondiale, avec à côté d'elle, l'"Entreprise", organe de l'"Autorité", apte à exploiter pour le compte des PED. Cette exploitation est prospective et régulée, mais le contrôle par l'Autorité n'empêche pas que l'accès et le partage de ces ressources soient entrés dans une course concurrentielle. Après le statut d'investisseurs pionniers reconnu à des pays techniquement avancés, et les réservations de surfaces pour leur compte, des contrats de prospection ont été signés dès 2000 à durées déterminées (Inde, France, Chine, Corée, Japon, Fédération de Russie, Allemagne, deux demandes introduites en 2008 par des entreprises privées attachées à des PED insulaires du Pacifique). Le projet initial, qui cristallisait des oppositions d'États et des positions ambitieuses, a été mis à bas, lors du vote, en dépit du nombre de PED, sur la base de griefs commerciaux, techniques, conceptuels et de contre-propositions (Beurier et *al*, 2009/2010, 148). Au final, les PED conservent des possibilités, mais théoriques car à titre onéreux, en matière d'accès au transfert technologique par exemple.

- ***Du point de vue de la nature des ressources***, celles des sols (minérales) sont restées de la compétence de l'"Autorité" avec un mode particulier d'exploitation possible, tandis que les ressources vivantes, dans la même zone, sont exclues du patrimoine de l'Humanité, ce qui laisse juridiquement la possibilité de leur exploitation sous le régime de la haute mer (Partie VII, CNUDM) par des seuls pays à capacité technique. Beaucoup de ressources sont assimilées à des ressources halieutiques, or leur utilité dépasse cet enjeu, ce qui n'a pas été considéré. Vu les risques sur la biodiversité marine, objet d'attentions, comme la biodiversité terrestre, dans des textes tels que la Convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992 (CDB), ou l'Accord sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (AADPIC en français/TRIPS en anglais) du 15 avril 1994 sur la propriété

intellectuelle et la brevetabilité de certaines ressources (Galletti, 2007), des juristes cherchent ce qui permet une limitation juridique de l'exploitation (Proutière-Maulion, Beurier, 2007). Au cœur des régulations nécessaires : la conservation de ce patrimoine et le partage des avantages tirés de ces ressources, d'autant que, selon B. Salvat (2010), nul ne sait ce qui sera qualifié et reconnu comme "ressource naturelle" par les sociétés humaines sur une échelle de temps, l'évolution des techniques et des besoins humains caractérisant, seule, le caractère de ressource naturelle.

### *2.1.2 Les points d'imbrication entre droit de la mer et droit du développement*

Au-delà d'une contribution globale du droit de la mer à un droit du développement en refondation, des imbrications sont nettes. Soulignons-les. Les dispositions visant les PED dans conventions, accords, codes de conduite portant sur des matières du droit de la mer ; ces renvois se font sous forme d'articles ou d'alinéas. C'est le cas pour la gestion des ressources dans le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO, art.5.1 et 5.2 (1995), dans l'Accord de New York sur les stocks chevauchants (1996), ou dans la CNUDM, art.62.3 "Exploitation des ressources biologiques" (1982), à titre dérogatoire ou complémentaire, où on incite l'État exploitant ses ressources dans sa ZEE à considérer les besoins des PED de la région en cas de reliquat halieutique. Ces insertions textuelles, rappels aux États et aux organisations, déterminent un traitement plus attentif pour ces PED. Les différences que le droit de la mer pose pour des États "archipélagiques", "géographiquement désavantagés" (art.70 CNUDM), "sans littoral" (art.69 CNUDM) etc., justifient des correctifs. Tout État sans littoral n'est pas en difficulté, la Suisse par exemple, mais, en droit de la mer, ces sortes ont été remarquées et un aménagement des règles institué. Ceci explique que l'on ne pratique pas la délimitation maritime d'un État "archipélagique" comme celle d'un État à littoral régulier, ou que les États "enclavés" ont un droit de passage sur des eaux et un droit aux ressources alimentaires marines...

Le renvoi à la situation de dépendance économique extrême face aux ressources de mer (art.71, CNUDM) est un moyen indirect et utile d'envisager les aspects économiques liés aux richesses marines et aux usages. Ces aspects ne sont pas théoriquement de la compétence du droit de la mer, et dans les affaires portées devant les juridictions les juges les considèrent parfois comme des "facteurs extrinsèques à l'affaire" (Lucchini, Voelckel 1996, 284) ; pourtant dans des conflits réglés cette fois par des accords entre États, les éléments économiques sont mieux pris en compte, puisque faisant partie de la solution de compromis accepté. La possibilité de "l'équité" pour infléchir des méthodes, telles celles de la délimitation maritime (tracé de lignes de base à partir des côtes), n'exclut pas la situation de l'État considéré. Les tracés prononcés sur la base d'éléments objectifs (titres, droits historiques, accords, morphologie des côtes), corrigés par le juge en équité, modifient les situations des États dans un sens plus favorable

à l'un d'eux par rapport à la solution qu'aurait donnée une stricte application des règles de délimitation. Le but est de ne pas aboutir à un résultat inéquitable. Enfin, la nature d'affaires portées devant le TIDM (prompte mainlevée des navires par exemple) montre un droit de la mer en contact avec les droits de l'homme, vu les situations juridiques des équipages de navires immobilisés.

## ***2.2 Le droit de la mer dans l'universalisation : la fin des PED, le début des États maritimes ?***

Issu de négociations à des périodes précises, le droit de la mer se constitue pragmatiquement, résolvant les oppositions à propos de sa physionomie (champ d'application de ce droit, limites, autonomie, portée, opposabilité aux États tiers), puis proposant de résoudre les heurts de prétentions entre États. Dans l'intervalle de temps, le particularisme des PED, reconnu par les institutions mondiales, s'est dilué dans la régionalisation, et un intérêt pour l'État "maritime" et ses fonctions s'est créé.

### *2.2.1 Le particularisme du PED dans la régionalisation*

Par sa capacité à reconnaître et redistribuer des droits aux pays, par les implications pour les finances publiques et les acteurs privés, la jonction entre droit de la mer et développement se fait. Depuis le milieu du XXe, elle se poursuit, mais avec une dichotomie "pays développés exploitants maritimes"/pays en développement qui s'estompe dans les enceintes spécialisées, au profit d'un schéma plus diffus, plus large, moins riche : celui d'une typologie d'"États maritimes", rapprochés par leur rattachement à une région géographique plus que par des critères économiques<sup>13</sup>. Ceci a été accentué par le développement des organisations internationales régionales qui a fusionné, au sein d'une même région, des États aux niveaux différents, censés affronter en commun et selon un même questionnement, des problèmes écologiques et des concurrences économiques. Le domaine de la pêche avec les organisations régionales de pêche (ORP) est un exemple ; leur compétence répartie sur les mers et océans (Beer-Gabel et Lestang, 2003 ; Canal-Forgues et Mekouar, 1994) les charge d'encadrer une part de l'exploitation des ressources halieutiques et de proposer des régulations efficaces à la situation de surpêche et d'épuisement de la ressource côtière ou hauturière. Or, la composition de ces ORP, au rôle essentiel, est détachée du critère d'État en développement. Elle en intègre d'autres (de critères), ce qui n'est pas sans conséquence dans la régionalisation des échecs, des conflits, et des avancées.

---

<sup>13</sup> Les États maritimes riverains de la Méditerranée occidentale, de l'Océan indien, du Pacifique, sud-américains, etc.

### 2.2.2 L'État maritime et ses fonctions dans les conflits et les solutions

La fin possible du particularisme du PED, bénéficiaire et acteur, fédérateur de rapprochements entre pays, et pourvoyeur de demandes conjointes d'États auprès de l'ONU, ou de l'OMI, pour faire évoluer des aspects de législation internationale vers plus d'équité économique, croise les nouvelles occasions de convergence entre États. Ici, le glissement des préoccupations "de développement" à celles du "développement durable" existe. Il détermine de nouveaux regroupements interétatiques comme suit. Le développement durable décliné, au plan du discours, des instruments juridiques, et au niveau des programmes de coopération et de financement générés, pose encore sur le devant de la scène la composante conservation/gestion des ressources naturelles au détriment des autres. Une place est à gagner pour les États maritiment dotés, et désireux d'orienter l'action de leurs pouvoirs publics vers la conservation des ressources de la mer, *via* la gestion de l'accès, la réduction de l'effort de pêche, l'entrée dans un réseau d'aires marines protégées, la valorisation économique des produits, la certification etc. Dans ce créneau de la précaution, les États maritimes accèdent à des facilités, ou les revendiquent, pour réaliser l'objectif de conservation/gestion durable de la ressource. Il réunit les États de par les devoirs et obligations qui leur sont imposés. Il ouvre la possibilité d'aides pour certains, non pour la seule et première raison qu'ils sont en développement, mais parce qu'ils s'engagent à travers la signature d'accords internationaux, ou l'intégration à des projets sous-régionaux, à être des États meilleurs gestionnaires de la ressource commune, capables de construire l'espace marin comme réservoir écologique, alimentaire et économique.

La notion d'État détenteur de côtes, à patrimoine côtier et maritime, a supplanté la notion de PED. Les critères qualifiant la situation de PED n'étant considérés qu'*après* le premier critère (maritimité, État pêcheur, État à flotte et du pavillon) qui déclenche l'application des règles juridiques spécifiques du droit de la mer, ou qu'*après* des critères d'engagement environnemental (État maritime vertueux, riche en biodiversité côtière, récifale ou profonde, engagé dans des instruments de droit de l'environnement etc.). Le caractère de PED n'est pas nié mais ne confère pas *a priori* "un droit à", au détriment d'États non "en développement", comme le permettrait, en droit, une discrimination positive ; il peut juste justifier l'octroi des délais d'exécution d'obligations, vu les difficultés du pays, générer des programmes de soutien limité...

Une typologie opérationnelle, c'est-à-dire en fonction des objectifs poursuivis par ces États et des moyens juridiques qu'ils se donnent pour les atteindre, remplacerait la typologie plus ancienne et descriptive du classement des États selon les indices de développement économique et humain. Les coalitions d'États, forces d'influence pour transformer le droit de la mer, s'agrègent ou s'opposent maintenant autour de thèmes liés à la remise en état de l'environnement et de la ressource en mer et liés à la redistribution des avantages, comme pour la biodiversité terrestre.

## CONCLUSION

Le poids de PED a eu des résultats : la transformation en règles juridiques à vocation universelle de ce qui n'était que la pratique des États, la connaissance et la confrontation plus apaisée de leurs prétentions. Mais les enjeux sont multipliés. Si, en arrière plan, la vocation d'emprise étatique continue et cherche d'inventifs développements, le devant de scène est occupé par les révolutions juridiques à opérer dans des délais non connus : la revalorisation juridique et économique de la ressource, le régime d'exploitation de ressources vivantes ou non vivantes, le statut de la haute mer et sa gouvernance, le partage des bénéfices suite à des opérations complexes, la gestion des crises écologiques. Le droit de la mer ne peut donc que continuer de se construire par voie coutumière, conventionnelle et jurisprudentielle. Si la fin des PED se profile en droit, le tiers monde, lui, existe toujours, côtier, littoral et maritime, embarqué à bord de navires circulant, ou de frêles esquifs pour des activités de subsistance ou d'expédients. Au-delà des services que rendront les États maritimes, il est inenvisageable que le droit de la mer se détourne du développement. Éthiquement, les situations que ce droit affrontera, suite aux effets du changement climatique sur les ressources, pourraient conduire à des modes d'interventions radicaux et amener les juridictions et les autres régulations à traiter avec plus d'équité concrète tel ou tel État. Scientifiquement, le poids de PED est à réévaluer et renseigne sur la fonction de prévention et de règlement des conflits entre États de force inégale que veut remplir le droit de la mer.

## BIBLIOGRAPHIE

- BEER-GABEL J., LESTANG V. (2003) *Les commissions de pêche et leur droit. La conservation et la gestion des ressources marines vivantes*, Bruxelles, Bruylant, éd. de l'Université de Bruxelles, 298 p.
- BEURIER J.-P., CHAUMETTE P., HESSE P., MESNARD A.-H., NDEDE M., PROUTIERE-MAULION G., REZENTHEL R., TASSEL Y. (2009/2010) *Droits maritimes*, Paris, Dalloz, coll. Dalloz action, 1216 p.
- BOUTROS-GHALI B. (2000) Préface, in Vignes D., Cataldi G., Casado Raigon R. (Dir.), *Le Droit international de la pêche maritime*, Bruxelles, Bruylant, éd. de l'Université de Bruxelles, 616 p.
- CANAL-FORGUES E., MEKOUAR M.-A. (1994) Les commissions de pêche : présentation générale, *Revue de L'INDEMER*, n°2, 9-25.
- CAZALET B., GALLETTI F. (2011) Law about waters under national jurisdiction in Mediterranean Sea: from indeterminacy to settlements on sea, *Aquatic Living Resources ALR 2011*, EDP sciences-IFREMER- IRD, 11 p.
- FAO (2009) *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2008*, Rome, éd. FAO, ou Lavoisier France, 194 p.
- FEUER G. (1993) Le droit international du développement, une création de la pensée francophone, in C. Choquet, O. Dollfus, E. Le Roy, M. Vernières (Dir.) *État des savoirs sur le développement*, Paris, Karthala, 87-96.

- GALLETTI F. (2007) La gestion juridique de la biodiversité dans un pays en développement, *in* C. Chaboud, G. Froger et P. Méral (Eds.) *Madagascar face aux enjeux du développement durable. Des politiques environnementales à l'action collective locale*, Paris, Karthala, 81-105.
- GALLETTI F. (2005) Notion et pratiques de "l'arrangement provisoire" prévu aux articles 74§3 et 83§3 de la Convention des Nations unies sur le Droit de la Mer. Une contribution marginale au droit de la délimitation maritime ?, *in* L. Lucchini (Dir.) *Annuaire International du Droit de la Mer (ADM)*, Tome IX, Institut économique du droit de la mer de Monaco, Paris, Ed. Pedone, 115-142.
- GESLIN A. (2010) Le champ de la régulation, *RFDA*, juillet-août, Dalloz, 731-734.
- LANGAVANT E. (1985) *Droit des richesses marines*, Paris, Cujas, 344 p.
- LE BILLON P., SERFATI C. (2007) *Mondialisation et conflits de ressources naturelles*, Paris, éd. Syllepse, *Écologie et Politique* n°34, 160 p.
- LUCCHINI L., VOELCKEL M. (1996) *Droit de la mer*, tome 2, Paris, Pédone, 424 p.
- MEKKI M., THIBIERGE C., DEUMIER P., PERES C. et *al.*, (2009) *Le droit souple*, journées nationales, Tome XIII, Boulogne sur mer, Faculté de droit et LRJ de l'Université du Littoral Côte d'Opale, Coll. Thèmes et commentaires, Paris, Dalloz, 178 p.
- PANNATIER S. (1997) Problèmes actuels de la pêche en haute mer, *Revue Générale de Droit International Public*, avril, mai, juin, n°2, 421-446.
- PROUTIERE-MAULION G., BEURIER J.-P. (2007) Quelle gouvernance pour la biodiversité marine au-delà des zones de juridiction ?, IDDRI, Publication "Pour le débat", 73 p.
- SALMON J. (Dir.) (2001) *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant/AUF, 1198 p.
- SALVAT B. (2010) séminaire 1, Projet GRAMP (Grandes aires marines protégées), ANR, EPHE, Université de Perpignan, 29 septembre.
- SERFATI C. (éd.) (2009) *Une économie politique de la sécurité*, Paris, Karthala, Coll. Hommes et Sociétés, 336 p.
- VINCENT P. (2008) *Droit de la mer*, Bruxelles, Larcier, Coll. Droit international, 292 p.

\*\*\*