

Il convient de dire, cependant, qu'aux yeux des Canadiens en général et des provinces atlantiques en particulier, cette activité accrue de l'ICNAF venait beaucoup trop tard et, au total, demeurerait insuffisante. L'ICNAF n'avait pu empêcher l'accroissement massif de l'effort de pêche étranger au large des côtes canadiennes et l'épuisement consécutif des stocks. D'une poignée au début, le nombre de ses membres était d'ailleurs passé à 18. Il fallait une gestion plus complète et plus efficace que ne pouvait assurer l'ICNAF. Des voix commencèrent à exiger que le Canada exerce davantage de contrôle sur les pêches pratiquées au large de ses provinces atlantiques.

Sur la côte du Pacifique, la nécessité d'une juridiction étendue en matière de pêches paraissait moins impérieuse. Beaucoup moins de pêcheries s'étendaient au-delà de 12 milles de la côte. La pêche de l'espèce la plus importante, le saumon, se pratiquait, et se pratique encore d'ailleurs, presque entièrement en deçà de cette limite. Quant aux problèmes bilatéraux particuliers avec les Américains, ils ne seraient guère touchés par l'extension de la juridiction canadienne. Par contre, quelques espèces de poisson de fond étaient exploitées par les Soviétiques et les Japonais au-delà de la limite de 12 milles. On craignait en outre que des flottes étrangères n'entreprennent un jour de pêcher le saumon canadien en haute mer.

Formule «fonctionnelle»

Entre 1974 et 1976, divers événements se sont enchaînés qui devaient permettre au Canada d'étendre sa juridiction en matière de pêches. Les deux premières Conférences des Nations Unies sur le droit de la mer n'avaient pu régler la question des pêches, mais il y avait lieu d'espérer que la troisième y parviendrait. Lors des négociations préliminaires, le Canada a fait savoir qu'il serait disposé à accepter un nouveau régime en vertu duquel l'État côtier aurait le pouvoir de gérer les ressources halieutiques d'une zone s'étendant au-delà de sa juridiction actuelle, mais sans disposer d'aucun droit de propriété. Selon cette formule, souvent qualifiée de «fonctionnelle», l'État côtier, en sa qualité d'autorité administrative, déterminerait le total des prises autorisées pour les stocks ou les ensembles de stock compris dans sa zone. Il aurait en outre un droit prioritaire d'exploitation. L'excédent des prises globales autorisées serait alors alloué aux flottes étrangères.

Concept de la ZEE

Après l'ouverture officielle de la Conférence en 1974, le concept de la zone économique exclusive (ZEE), préconisé surtout par les pays en développement, s'est peu à peu imposé. A la différence des approches dites «fonctionnelles», l'État côtier exercerait de véritables droits de propriété sur les ressources halieutiques de sa zone. Le Canada a fait savoir qu'il était disposé à accepter cette

formule. Il fut convenu que la zone en question s'étendrait jusqu'à 200 milles des côtes.

Le Texte unique de négociation (TUN) déposé à la fin de la session de Genève au printemps de 1975 renfermait, en ce qui concerne les pêches, des clauses qui sont restées pratiquement inchangées à ce jour, même si le TUN, maintenant le Texte de négociation composite officieux (TNCO), a été révisé deux fois depuis. Le Texte confère à l'État côtier des droits de propriété sur les ressources halieutiques de sa zone économique exclusive et lui enjoint d'administrer sainement les ressources en question et de mettre à la disposition des flottes étrangères des parts du total des prises autorisées qui excèdent sa propre capacité d'exploitation. Le TNCO laisse cependant toute latitude à l'État côtier quant aux conditions qu'il peut imposer aux nations lointaines désireuses de récolter une part de ces excédents.

La plupart des économistes préfèrent le régime de la ZEE à l'approche «fonctionnelle» préconisée à l'origine par le Canada. On se rappellera que beaucoup, sinon la plupart, des problèmes qui se posent en matière de pêches tiennent au droit collectif de propriété. La formule de la zone économique a au moins l'avantage de ne laisser planer aucun doute quant à la propriété des ressources. Suivant l'approche «fonctionnelle», la seule façon pour un État côtier d'exercer un droit intégral de propriété sur une espèce serait de réduire à zéro les excédents des prises autorisées. Absolument rien ne garantit qu'une telle solution serait valable sur le plan économique.

La Conférence s'est penchée sur de nombreuses questions à part les pêches. L'exploitation minière des grands fonds marins, notamment, s'est révélée un point extrêmement litigieux qui a empêché jusqu'ici la conclusion d'une Convention sur le droit de la mer. Le Canada a fait clairement comprendre qu'il préférerait étendre sa juridiction avec la sanction d'une telle convention, mais que l'urgence de ses problèmes l'obligerait à agir unilatéralement si la Conférence ne progressait pas.

Devant l'insuffisance des progrès, le Canada, à l'instar des États-Unis, annonce officiellement, au début de juin 1976, sa décision d'instaurer la zone de 200 milles. Il faut souligner, cependant, que la Conférence sur le droit de la mer a permis au Canada d'agir de la sorte, que les dispositions du TUN (maintenant TNCO) sur les pêches lui ont fourni un cadre pour étendre sa zone de pêche à 200 milles.

Accords bilatéraux

Mais avant d'annoncer officiellement son intention, le Canada avait entrepris de se gagner l'appui des nations qui viennent pêcher dans ses eaux en les encourageant à signer des accords bilatéraux avec lui. Le premier du genre fut conclu avec la Norvège

(suite à la page 24)