

Rapport  
de la Commission royale  
Volume 1



Canada

Couverture: « Seals gather for spring » de Thomasee Alikatuktuk / Josea Maniapik,  
reproduit avec l'autorisation de la Coopérative Inuit de Pangnirtung,  
Pangnirtung, T.N.-O.

PROPERTY OF - PROPRIÉTÉ  
PRIVY COUNCIL OFFICE  
BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ  
INFORMATION SYSTEMS & SERVICES  
SYSTÈMES & SERVICES D'INFORMATION

ACCESS CODE CODE D'ACCÈS	<u>AEEM</u>
COPY / ISSUE EXEMPLAIRE / NUMÉRO	<u>c.1</u>

# LES PHOQUES ET LA CHASSE AU PHOQUE AU CANADA

SH362

.S414

v.1

c. 1 aa

RAPPORT  
DE LA COMMISSION ROYALE

Volume 1

PROPERTY OF - PROPRIÉTÉ DU  
PRIVY COUNCIL OFFICE  
BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ  
LIBRARY  
BIBLIOTHÈQUE

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1986

Tous droits réservés

En vente au Canada par l'entremise de nos agents libraires agréés et autres librairies ou par la poste  
auprès du Centre d'édition du gouvernement du Canada

Approvisionnement et Services Canada  
Ottawa (Canada) K1A 0S9

*Disponible aussi en anglais  
Vol. 1 disponible en Inuktitut*

Imprimé au Canada

N° de catalogue Z1-1984/1-1F

ISBN 0-660-91755-6 (v. 1)

ISBN 0-660-91754-8 (ens.)

Au Canada: 4,50 \$ (v.1)

25,50 \$ (v.2)

28,25 \$ (v.3)

À l'étranger: 5,40 \$ (v.1)

30,60 \$ (v.2)

33,90 \$ (v.3)

Prix sujet à changement sans préavis

**Données de catalogage avant publication (Canada)**

Commission royale sur les phoques et l'industrie de la chasse au phoque au Canada  
Les phoques et la chasse au phoque au Canada

Publ. aussi en anglais sous le titre: *Seals and Sealing in Canada*.

Vol. 1 publié aussi en Inuktitut

Président: Albert H. Malouf.

ISBN 0-660-91754-8 (ens.)

ISBN 0-660-91755-6 (v. 1)

ISBN 0-660-91756-4 (v. 2)

ISBN 0-660-91757-2 (v. 3)

1. Phoques — Chasse — Canada. 2. Phoques — Canada.

I. Malouf, Albert, 1916- . II. Titre

SH362.R6914 1986 338.3'729748'0971 C86-090222-6



---

PROPERTY OF - PROPRIÉTÉ DE **Les phoques et la chasse**  
PRIVY COUNCIL OFFICE **au phoque au Canada**  
BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ  
INFORMATION SYSTEMS & SERVICES  
SYSTÈMES & SERVICES D'INFORMATION

La Commission royale sur les phoques et  
l'industrie de la chasse au phoque au Canada  
Royal Commission on Seals and the  
Sealing Industry in Canada


Son Excellence le Gouverneur général en Conseil  
Conseil privé  
85, rue Sparks  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A3

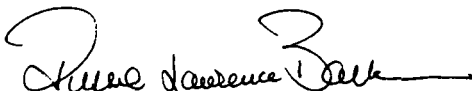
Votre Excellence,

Nous avons le plaisir de vous remettre sous  
pli le rapport final de la Commission royale sur les  
phoques et sur l'industrie de la chasse au phoque au  
Canada conformément aux termes du décret en conseil  
C.P. 1984-2242 en date du 22 juin 1984, ainsi que  
révisé et modifié le 26 septembre 1985 par C.P.  
1985-2905 et le 20 décembre 1985 par C.P. 1985-3769.


Nous vous prions d'agréer, Votre Excellence,  
l'expression de nos sentiments respectueux.

  
Albert H. Malouf  
Président

  
Kenneth Redway Allen  
Commissaire

  
Russel Lawrence Barsh  
Commissaire

  
John A. Gulland  
Commissaire

  
Robert Ian McAllister  
Commissaire

  
Wilfred Templeman  
Commissaire

Septembre 1986

*Le moment est venu de faire le point et de tracer les grandes lignes de la politique des années à venir. Nos questions intérieures sont inévitablement liées aux événements internationaux. C'est pourquoi toutes les politiques que nous élaborerons devront tenir compte à la fois des réalités « intérieures » et des réalités « internationales ». Ces deux dimensions constituent en effet des composantes indissociables d'une politique véritablement nationale.*

**Le très honorable Joe Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures**

*(Compétitivité et sécurité: orientations pour les relations extérieures du Canada. Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1985.)*

*La version française a été traduite par le Secrétariat d'État à partir du texte original anglais et vérifiée par les consultants de la Commission royale. Toutes les dispositions ont été prises pour assurer la fidélité de la traduction. Néanmoins, s'il y avait des écarts entre les deux versions, le texte original anglais doit prévaloir.*

*(Parce que dans la version anglaise le mot « seal » comprend les phocidés et les otariidés, le sens du mot « phoque » est généralisé dans certains chapitres de la version française où le sujet traité, étant de nature plus globale, peut inclure aussi les diverses espèces d'otaries.)*

---

# Table des matières

## Volume 1

### Avant-propos

### Partie I Sommaire

1. Introduction
2. Les phoques et l'industrie de la chasse au phoque au Canada
3. Questions soulevées par le mandat
4. Sommaire des résultats des études
5. Conclusions et recommandations

## Volume 2

### Partie II Les phoques et la chasse au phoque

6. Les phoques et les otaries du Canada: un aperçu
7. Histoire de la chasse au phoque

### Partie III Réactions du public devant la chasse au phoque

8. Attitude des humains envers les animaux
9. La campagne menée contre la chasse au phoque
10. L'interdiction d'importation décrétée par les Communautés européennes
11. L'opinion publique sur la chasse au phoque
12. Faut-il tuer les phoques?

### Partie IV Questions d'ordre économique et socio-culturel

#### IV a Le Nord

13. La chasse au phoque dans le Nord

#### IV b La région de l'Atlantique

14. La chasse au phoque dans l'économie de l'Atlantique
15. Les avantages et les coûts de la chasse au phoque
16. Perspectives d'avenir
17. Solutions de rechange à l'industrie de la chasse au phoque
18. Conclusions: région de l'Atlantique

#### IV c Questions soulevées dans d'autres pays par la chasse au phoque

19. La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

---

## **Volume 3**

### **Partie V Questions d'ordre biologique**

#### **V a Impact des humains sur les phoques**

20. Méthodes d'abattage
21. Les populations de phoques de l'Atlantique et de l'Arctique
22. Les populations de phoques et d'otaries du Pacifique
23. Effets indirects sur les phoques

#### **V b Impact des phoques sur les pêches**

24. Répercussions sur les stocks et les prises de poissons
25. Les dommages causés aux pêcheries
26. La transmission des parasites

### **Partie VI Questions de gestion**

27. Objectifs de gestion des ressources
28. Aspects internationaux
29. Régulation des effectifs
30. Politique de gestion des phoques et de la chasse au phoque au Canada

## **Annexe administrative**

---

## AVANT-PROPOS

Au cours des vingt dernières années, les problèmes de gestion et d'utilisation des phoques au Canada, qui relevaient d'un domaine essentiellement technique n'intéressant que quelques pêcheurs de la côte est et une poignée de scientifiques et de gestionnaires des pêches, ont pris une nouvelle dimension qui a suscité un intérêt considérable et, parfois, de fortes réactions chez un grand nombre de Canadiens. Ces problèmes ont également éveillé l'intérêt public dans plusieurs autres pays et donné lieu à des actions qui ont eu des conséquences considérables sur le commerce canadien extérieur et, à l'occasion, ont porté atteinte à l'image du Canada dans d'autres pays. La nature controversable et la complexité des nombreuses questions en jeu ont créé de grandes difficultés aux gouvernements successifs dans leurs efforts visant à instaurer des politiques de gestion et d'utilisation des phoques qui seraient bien équilibrées et jugées acceptables par un large éventail de l'opinion publique.

La Commission royale sur les phoques et l'industrie de la chasse au phoque au Canada a été établie par le gouvernement canadien en août 1984. Son mandat consiste à examiner toutes les questions relatives aux phoques et à l'industrie de la chasse au phoque au Canada, à rassembler toute l'information pertinente possible et à formuler des recommandations sur les répercussions de cette information pour l'élaboration d'une politique. La Commission royale s'est penchée sur les aspects sociaux, économiques et biologiques de la question. Le gouvernement estimait qu'une telle enquête contribuerait énormément à clarifier la situation aux yeux du grand public, tant au Canada que dans les autres pays concernés. Elle offrirait à toutes les parties intéressées, au Canada et à l'étranger, la possibilité de présenter leurs points de vue et de soumettre toute preuve jugée pertinente et, par conséquent, d'aider la Commission à tirer ses conclusions et à faire des recommandations.

La Commission royale a terminé ses travaux, et ses conclusions sont présentées dans ce rapport. Le premier volume (Partie 1) décrit la mise sur pied de la Commission, les tâches qui lui ont été assignées, l'approche adoptée pour exécuter ces tâches, les principales conclusions qu'elle a tirées et les recommandations soumises au gouvernement à partir de ces conclusions. Les autres parties du rapport contiennent une analyse détaillée de toutes les questions examinées par la Commission.

---

# PARTIE I

## Sommaire



---

# Table des matières

## I Sommaire

1.	Introduction	1
	<b>Établissement de la Commission royale</b>	<b>1</b>
	Le mandat	1
	Les commissaires	3
	Les bureaux de la Commission royale	4
	Le rapport préliminaire	4
	<b>Information du public</b>	<b>5</b>
	<b>Sources d'information</b>	<b>5</b>
	Les audiences publiques et les visites	6
	Les rapports écrits	7
	Les experts-conseils	7
	Les enquêtes d'experts	7
	<b>Structure du rapport</b>	<b>8</b>
2.	Les phoques et l'industrie de la chasse au phoque au Canada	9
	<b>La chasse au phoque dans l'Atlantique</b>	<b>9</b>
	<b>Les phoques de l'Arctique</b>	<b>11</b>
	<b>Autres phoques de l'Atlantique</b>	<b>11</b>
	<b>Les phoques de la côte du Pacifique</b>	<b>13</b>
3.	Questions soulevées par le mandat	15
	<b>Les préoccupations du public à l'égard de la chasse au phoque</b>	<b>15</b>
	<b>Questions d'ordre économique et socio-culturel</b>	<b>16</b>
	<b>Questions d'ordre biologique</b>	<b>18</b>
	<b>Questions de gestion</b>	<b>19</b>

---

<b>4. Sommaire des résultats des études</b>	<b>21</b>
<b>Questions d'ordre éthique</b>	<b>21</b>
<b>Questions d'ordre biologique</b>	<b>23</b>
<b>Questions de gestion</b>	<b>26</b>
<b>Questions d'ordre économique et socio-culturel</b>	<b>27</b>
<b>L'avenir de la chasse au phoque commerciale</b>	<b>30</b>
<b>5. Conclusions et recommandations</b>	<b>35</b>
<b>Faut-il poursuivre la chasse au phoque?</b>	<b>36</b>
<b>Méthodes d'abattage</b>	<b>39</b>
<b>La commercialisation et l'interdiction de la Communauté européenne</b>	<b>40</b>
<b>Collectivités autochtones de chasse au phoque</b>	<b>43</b>
<b>La chasse au phoque dans les collectivités de l'Atlantique</b>	<b>45</b>
<b>Impact sur les pêches et régulation des populations</b>	<b>47</b>
<b>Protection de l'environnement</b>	<b>52</b>
<b>Information du public</b>	<b>54</b>
<b>La gestion au Canada</b>	<b>55</b>
<b>La gestion internationale</b>	<b>58</b>
<b>Crédits de photos</b>	<b>63</b>

---

# Chapitre 1

## Introduction

### Établissement de la Commission royale

En vertu du décret du Conseil C.P. 1984-2242 du 22 juin 1984, une Commission a été établie pour faire enquête et proposer des recommandations sur tous les aspects concernant les phoques et la chasse au phoque au Canada, notamment ses répercussions d'ordre socio-culturel, moral, scientifique et économique; la Commission s'est également penchée sur la gestion des ressources et sur les implications à l'échelle internationale.

### Le mandat

Conformément aux clauses du mandat, la Commission royale a été chargée de faire enquête et de présenter un rapport sur :

- a) *les répercussions socio-culturelles de même que les avantages et les coûts sur le plan économique, notamment les coûts de réglementation de la chasse au phoque au Canada;*
- b) *les considérations d'ordre moral concernant la chasse au phoque;*
- c) *les populations de phoques canadiens et les mesures mises en oeuvre au Canada pour les conserver, les gérer, les protéger et en réglementer l'exploitation, y compris le bien-fondé de ces mesures;*
- d) *les interactions des phoques avec les populations de poissons destinés à la commercialisation, en ce qui a trait aux réserves de nourriture et à la transmission de parasites;*
- e) *les interactions des populations de phoques avec les pêches commerciales, notamment la concurrence entre les phoques et les pêcheurs relativement aux stocks de poissons; l'interférence dans les activités de pêche et les dommages causés par les phoques aux engins de pêche et aux prises, de même que les effets de la transmission de parasites sur la qualité des prises de poissons ainsi que les coûts connexes;*

- f) *les principes nécessaires à la gestion des stocks de phoques pour en assurer la conservation; notamment les niveaux appropriés d'abattage contrôlé, afin de préserver l'abondance et la santé des phoques et de minimiser les interactions préjudiciables entre, d'une part, les phoques et, d'autre part, les ressources et les opérations de pêches canadiennes;*
- g) *les méthodes de chasse au phoque commerciale et leur acceptabilité;*
- h) *les possibilités et les contraintes sur les plans national et international, en ce qui a trait à la transformation et à la commercialisation des produits du phoque canadien;*
- i) *l'existence d'autres sources de revenus et les possibilités d'adaptation pour les particuliers et les collectivités qui sont actuellement tributaires de la chasse au phoque;*
- j) *les préoccupations des particuliers et des groupes détenant des intérêts directs, indirects ou déclarés dans la chasse au phoque au Canada, notamment une évaluation de ces intérêts;*
- k) *la sensibilisation et l'attitude du public, au Canada et à l'étranger, à l'égard des politiques et des activités en matière de chasse au phoque au Canada, la mesure dans laquelle cette attitude pourrait entraver la relance de la chasse au phoque commerciale ou entraîner des effets néfastes sur d'autres activités ou intérêts commerciaux, et les moyens recommandés pour éliminer ces contraintes;*
- l) *s'il y a lieu, les comparaisons à l'échelle internationale, relativement aux éléments qui précèdent;*
- m) *les nouvelles initiatives possibles, sur le plan international, concernant la gestion et l'exploitation des phoques du Canada et les activités connexes.*

La Commission royale a été chargée de présenter un rapport préliminaire au Gouverneur en conseil, au plus tard le 31 décembre 1984, et un rapport final, au plus tard le 30 septembre 1985. Suite aux demandes adressées par la Commission, son mandat a été prorogé jusqu'au 30 septembre 1986.

Dès le début de ses délibérations, la Commission a décidé que son mandat couvrirait tous les aspects relatifs au phoque et à son exploitation, y compris

l'importance des phoques dans les économies de subsistance au Canada ainsi que tous les aspects internationaux qui entrent en jeu dans la gestion et l'exploitation des phoques au Canada.

### **Les commissaires**

Les commissaires suivants ont été nommés en vertu de lettres patentes au titre de décrets en conseil :

#### **Le président**

*L'honorable Albert H. Malouf*

Juge à la Cour d'appel du Québec, Montréal, Canada. De novembre 1972 à juin 1973, il a présidé et octroyé la demande de présentation d'une injonction par les Indiens et les Inuit contre la Société d'énergie de la Baie James pour la revendication de leurs droits territoriaux et autres droits dans la province de Québec. En outre, de juillet 1977 à mai 1980, il a présidé l'enquête sur les coûts des installations et des jeux olympiques tenus à Montréal en 1976.

#### **Autres commissaires**

*M. K. Radway Allen, D. ès Sc.*

de Sidney, Australie. Ancien chef de la division des pêcheries et de l'océanographie, CSIRO, Cronulla. Il a effectué, pendant de nombreuses années, des travaux de recherche sur la dynamique des populations et la gestion des mammifères marins, en particulier en association avec la Commission internationale baleinière, l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (OAA) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).

*M. Russel L. Barsh, LL.B.*

de Seattle, États-Unis. Il a enseigné le droit et la politique générale à l'Université de Washington jusqu'en 1984, date à laquelle il a repris la pratique du droit public international et de la gestion de l'environnement avec les communautés d'autochtones aux États-Unis et au Canada. Il a publié des ouvrages sur l'histoire, le gouvernement, le droit et le développement économique des autochtones.

*M. John A. Gulland, D. ès. Sc.*

de Cambridge, Angleterre. Actuellement chargé principal de recherche, *Centre for Environmental Technology, Imperial College*, Londres. Jusqu'en 1984, M. Gulland a travaillé pour le Département des pêches de l'OAA, à Rome. Ses domaines d'intérêt portent en particulier sur la dynamique des populations et la gestion des ressources marines vivantes, notamment les poissons et les mammifères marins.

*M. Ian McAllister, M.A.*

de Halifax, Canada. Professeur d'économie, Université de Dalhousie, depuis 1971, et président de l'Institut Lester Pearson du développement international. Il a joué le rôle de conseiller auprès de plusieurs gouvernements et a publié des livres et des articles sur le développement régional, l'aide étrangère, les questions d'énergie et de politique industrielle, concernant particulièrement le Canada, l'Afrique et la Communauté européenne.

*M. Wilfred Templeman, D. ès Sc.*

de St. John's, Canada. Anciennement directeur de la Station de biologie, ministère des Pêches et Océans, St. John's. Ses publications scientifiques comportent un inventaire des ressources marines vivantes de Terre-Neuve, y compris les phoques et les baleines, une étude de l'infestation de la morue et d'autres poissons de la zone canadienne par le nématode du phoque, et une étude du cycle biologique du capelan, probablement le principal aliment du phoque du Groenland.

*M. Patrick A. Geistdoerfer, D. ès Sc.*

Chargé de recherche en biologie marine au Centre national de Recherche, Paris, France. À la suite de sa nomination au poste de commissaire, M. Geistdoerfer a assisté à la séance d'ouverture de la Commission royale, tenue à Montréal le 14 septembre 1984, mais il n'a pas participé aux autres activités de la Commission et il a démissionné par la suite.

## Les bureaux de la Commission royale

La Commission a installé ses bureaux au Palais de Justice de Montréal. La liste du personnel affecté à la Commission figure dans l'Annexe administrative.

## Le rapport préliminaire

Conformément à son mandat, la Commission royale a soumis un rapport préliminaire au Gouverneur en conseil, le 19 décembre 1984. Ce rapport traitait essentiellement de l'organisation des travaux de la Commission, de l'estimation du coût et de la durée de l'enquête. Il exposait les méthodes à employer pour rassembler l'information nécessaire à l'accomplissement du mandat de la Commission.

## **Information du public**

La Commission royale a écrit à des groupes et des associations qui, par le passé, avaient manifesté un certain intérêt à l'égard du thème de l'enquête, afin de les informer de son mandat et de la façon dont elle envisageait d'exécuter ses travaux. En outre, des avis publics ont paru dans les journaux au Canada et à l'étranger, afin de faire connaître le mandat de la Commission royale et d'annoncer la tenue d'audiences publiques qui commenceraient début 1985. Pour aider les personnes intéressées à contacter la Commission, un Exposé des principes et des méthodes a été préparé pour expliquer en détail le mandat de la Commission, donner les noms des commissaires, préciser la délimitation des pouvoirs de la Commission, les règles à suivre au cours des audiences publiques et les modalités de soumission des rapports et d'accès aux documents appartenant à la Commission. Cet exposé est reproduit dans l'Annexe administrative.



*Phoques du Groenland dans le golfe du Saint-Laurent*

Des avis publicitaires ont été préparés et distribués aux principaux journaux canadiens et étrangers, et une note de service a été transmise aux missions et postes diplomatiques du Canada.

## **Sources d'information**

Pour être en mesure d'accomplir son mandat, la Commission royale a jugé nécessaire de puiser à toutes les sources possibles d'information et d'opinions pertinentes. Ces sources comprenaient :

- des exposés en audience publique devant la Commission, soit sous forme de rapports écrits, soit sous forme de témoignages oraux;
- des études menées par des experts-conseils engagés par la Commission pour examiner des sujets particuliers;
- des informations et des opinions fournies à titre gracieux par des experts dans des domaines particuliers à la demande de la Commission;
- des publications de nature scientifique et technique;
- les connaissances ainsi que l'expérience et les recherches des commissaires et du personnel affecté à la Commission.

## Les audiences publiques et les visites

La Commission royale s'est efforcée d'offrir à tous les membres du public concernés par son mandat la possibilité de présenter des rapports et de comparaître aux audiences, à leur convenance. Par ailleurs, étant donné les contraintes d'ordre temporel et budgétaire, la Commission devait respecter un juste milieu.

En conséquence, la Commission royale a jugé nécessaire de tenir ses audiences publiques sur une période relativement courte et dans les grands centres urbains du Canada, accessibles au public, aux grands journaux et aux stations de radio et de télévision. La Commission a également dû tenir compte de l'importance de la chasse, du piégeage et de la pêche pour les populations autochtones, et de l'importance des phoques et de la chasse au phoque pour les habitants de l'Arctique, de la région de l'Atlantique et, dans une moindre mesure, pour des collectivités du Pacifique. Les villes choisies pour la tenue des audiences publiques au Canada ont donc été Montréal, Toronto, Vancouver et St. John's

De nombreuses associations inuit ainsi que des Inuit, à titre privé, ont exprimé le désir que la Commission royale rende visite à leur collectivité respective. Étant donné le grand nombre de ces demandes, la Commission a demandé à plusieurs de ces associations de coordonner leurs activités et de l'aider à choisir les lieux les plus appropriés pour la présentation de communications par des personnes résidant dans les endroits choisis ou dans leur voisinage.

Les commissaires ont ainsi visité Holman, sur l'île Victoria, dans l'Arctique occidental (Territoires du Nord-Ouest), Pangnirtung dans l'Arctique de l'Est et Kangiqsujuak dans le nord du Québec.

Étant donné l'intérêt international suscité par la question de la chasse au phoque, la Commission royale a également tenu des audiences publiques en Europe et aux États-Unis, à savoir à Londres et à Washington. Voici la liste des lieux et dates des audiences et autres séances publiques de la Commission :



<b>Lieu</b>	<b>Date</b>
Montréal	22–25 janvier 1985
Toronto	28–31 janvier 1985
Vancouver	4–5 février 1985
Londres	9–10 avril 1985
Washington	17 avril 1985
Montréal	22–23 avril 1985
St. John's	21–23 mai 1985
Kangiqtujuaq	27 mai 1985
Pangnirtung	28–29 mai 1985
Holman	18 juin 1985

Cent cinquante-six personnes ont témoigné à ces audiences.

### Les rapports écrits

Outre les communications verbales, la Commission a reçu un total de 137 rapports écrits. Les intervenants étaient de sources diverses et comprenaient : des chasseurs de phoques; des représentants de l'industrie de la chasse au phoque, des industries de la pêche et de transformation du poisson, et de l'industrie de la fourrure; des représentants des populations autochtones; des groupes pour la conservation, le bien-être des animaux et la défense de leurs droits; des vétérinaires; des universitaires dans les domaines de la biologie, de l'économie, de la sociologie, de la nutrition, de la philosophie et du droit; des groupes de développement local; des représentants élus; des ministres gouvernementaux; des représentants de gouvernements étrangers, et des particuliers. Les noms des personnes, des groupes et des associations qui ont soumis des rapports, ainsi que le nom des témoins qui ont comparu devant la Commission sont donnés dans l'Annexe administrative.

### Les experts-conseils

La Commission royale a souvent eu besoin d'informations qui ne pouvaient être fournies ni par les témoins ni par son personnel. C'est pourquoi elle a fait appel à plusieurs experts-conseils pour mener des études spécialisées en son nom. La liste des experts consultés figure dans l'Annexe administrative.

### Les enquêtes d'experts

La Commission royale a également sollicité, dans une large mesure, l'aide et les conseils de personnes qui possédaient des connaissances et des compétences particulières dans des domaines qui la concernaient. Cette aide, qui a été facilement obtenue, a consisté à fournir des données de base, à étudier des questions scientifiques complexes et même à réviser des versions préliminaires des sections

techniques de son rapport. On trouvera, dans l'Annexe administrative, le nom des personnes qui ont ainsi prêté leur concours à la Commission royale.

## **Structure du rapport**

Le rapport de la Commission royale est publié en une série de trois volumes.

Le volume d'introduction présente, en condensé, les caractéristiques essentielles des travaux de la Commission royale, à savoir l'établissement de la Commission, son mode de fonctionnement, un compte rendu général des questions que la Commission devait examiner et, point capital, les principales conclusions qu'elle a tirées ainsi que les recommandations qu'elle en a déduites.

Les volumes subséquents donnent une analyse détaillée de toutes les questions examinées par la Commission royale; ils présentent les données mises à la disposition de la Commission pour chaque question à l'étude et l'argumentation d'après laquelle la Commission a établi ses conclusions et formulé ses recommandations. L'Annexe administrative contenue dans le volume final contient des données supplémentaires sur les modalités de fonctionnement de la Commission.

En dernier lieu, il convient de mentionner que le matériel rassemblé par la Commission royale au cours de ses études sera conservé afin d'en assurer l'accès aux parties intéressées. Ce matériel, dont la liste paraît dans l'Annexe administrative, a été déposé à la bibliothèque centrale du ministère des Pêches et Océans à Ottawa et aux archives sur les pinnipèdes, Département de zoologie, Université de Guelph, Ontario, Canada. Il est possible d'avoir accès à ces documents sur demande.

---

## Chapitre 2

# Les phoques et l'industrie de la chasse au phoque au Canada

Dix espèces de phoques fréquentent les eaux canadiennes, et la plupart ont été chassées occasionnellement pour différentes raisons telles que l'alimentation, le vêtement, le commerce ou la protection de certains secteurs des pêches. Aux yeux du public, la chasse au phoque a surtout été associée à la chasse aux jeunes phoques du Groenland et aux jeunes phoques à capuchon, au début du printemps, dans l'Atlantique Nord-Ouest.

### La chasse au phoque dans l'Atlantique

La chasse au phoque joue un rôle important dans le cycle saisonnier des activités de nombreuses petites collectivités situées le long de la côte atlantique. Elle se pratique à une période de l'année où il y a peu, ou pas, d'activités de rechange, et lorsque les habitants ont besoin d'argent pour l'entretien des bateaux et des engins de pêche pour la saison estivale. Cette activité est donc plus importante que ne le laisseraient croire les profits relativement faibles réalisés par la plupart des participants.

Le phoque du Groenland est l'espèce le plus souvent en cause. Environ deux millions de ces animaux se trouvent maintenant dans l'Atlantique du Nord-Ouest. Ils migrent vers le sud en hiver pour venir mettre bas, à la fin de février et en mars, sur les banquises du golfe du Saint-Laurent et de la région du Front, située à l'est de Terre-Neuve et au sud du Labrador. Les mouvées remontent ensuite vers le nord pour gagner les principales aires nourricières, le long de la côte ouest du Groenland et dans les eaux de la région est de l'Arctique canadien jusqu'à l'île d'Ellesmere, pour y passer l'été. Au cours des années 1970, les prises annuelles de « blanchons », bébés phoques âgés de quelques jours, se sont élevées à environ 130 000. Un nombre encore plus important d'animaux ont été tués au XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup> siècle. En plus des jeunes, un certain nombre d'adultes ont été abattus dans les aires de reproduction. Des animaux plus âgés ont également été capturés au cours de leur migration dans les eaux canadiennes et, en été, dans les aires nourricières de l'Arctique canadien et au large du Groenland.

Avec l'imposition d'un quota au début des années 1970, il y a sans doute eu une légère augmentation de la population, et maintenant que la chasse a été grandement réduite, on peut s'attendre à ce que la population augmente plus rapidement. Cette possibilité inquiète quelque peu l'industrie de la pêche en raison de ses effets éventuels sur l'abondance des poissons à valeur commerciale et sur la présence de nématodes, parasites internes dont le cycle biologique comporte un

*Les phoques et l'industrie de la chasse au phoque au Canada*

stade de reproduction chez les phoques et un stade antérieur chez les poissons; ces parasites entraînent donc des pertes économiques pour l'industrie de la pêche.



*Chasseurs de phoque sur la glace, région du Front (vers 1920)*

Le phoque à capuchon se reproduit aussi sur la banquise au large de la côte est du Canada, presque entièrement dans la région du Front et dans le détroit de Davis; sa répartition se situe plus au nord et plus au large que celle du phoque du Groenland. Son effectif est plus faible que celui du phoque du Groenland; la population de l'Atlantique Nord-Ouest s'élève à environ 300 000 individus. Les jeunes que l'on appelle « dos bleus » et quelques adultes ont été chassés dans la région du Front par les mêmes grands navires phoquiers du Groenland.

Entre 1978 et 1982, des chasseurs de phoques canadiens et norvégiens ont abattu en moyenne, chaque année, environ 10 000 jeunes et 2 600 adultes, et environ 3 800 phoques de tous les âges étaient pris au Groenland. On s'est demandé si la chasse avait réduit le nombre d'animaux, mais il semble maintenant possible que l'effectif ait augmenté avant même la réduction du nombre de prises en 1983.

Les jeunes phoques du Groenland et les jeunes phoques à capuchon ont été capturés principalement par des chasseurs à bord de grands navires, mais aussi par

## *Les phoques et l'industrie de la chasse au phoque au Canada*

des chasseurs côtiers se déplaçant à pied ou à bord de petites embarcations et, dans une moindre mesure, par des petits groupes de chasseurs utilisant des navires de dimensions moyennes (palangriers). Entre 1946 et 1982, des navires norvégiens ont également participé à la chasse au phoque dans la région du Front. Dans les premières années, l'huile provenant de la couche de graisse du phoque était le principal produit de la chasse, mais ces dernières années, la plus grande partie des revenus bruts tirés de la chasse commerciale provenait des peaux. Celles-ci subissaient un traitement préliminaire au Canada avant d'être exportées, principalement en Norvège, pour y subir d'autres traitements et être vendues sur le marché international des pelleteries. Jusqu'à tout récemment, l'Europe occidentale était le principal marché, mais ce dernier s'est effondré. Les chasseurs peuvent quand même tirer un certain revenu de la vente de l'huile. Bien qu'il y ait peu de viande sur les jeunes phoques, mis à part les nageoires, elle est abondante chez les animaux plus âgés. La majeure partie de la viande disponible sert à la consommation personnelle des chasseurs, ou est vendue fraîche, surgelée ou en conserve.

### **Les phoques de l'Arctique**

La chasse au phoque est une activité importante pour bon nombre de collectivités autochtones du Nord canadien. Le phoque annelé est la principale espèce chassée, mais on capture également quelques phoques barbus et un petit nombre de phoques communs ainsi que quelques phoques du Groenland pendant leur migration estivale. Les phoques sont surtout chassés pour leur viande et, dans une moindre mesure, pour servir à la confection de vêtements par les chasseurs de phoques eux-mêmes et leur famille, mais quelques peaux sont vendues contre paiement en espèces. L'importance de ces ventes s'est accrue avec la transformation des pratiques de chasse. Les chasseurs possèdent aujourd'hui des carabines et des motoneiges, ils ont donc besoin d'argent pour se procurer des munitions et du carburant.

Le phoque annelé est l'espèce la plus abondante de l'Arctique. On connaît peu la biologie de sa population, mais, dans l'Arctique canadien, son effectif serait de l'ordre du million; au cours des dernières années, le nombre de prises a atteint quelques dizaines de milliers d'animaux annuellement. En général, la population semble bien se porter, mais on craint que localement il puisse y avoir surexploitation.

La population du gros phoque barbu est beaucoup moins nombreuse et même moins bien connue que celle du phoque annelé; il est possible qu'elle atteigne 200 000 têtes dans l'Arctique canadien.

### **Autres phoques de l'Atlantique**

Le phoque gris et le phoque commun habitent également les eaux de l'Atlantique; aucune de ces deux espèces n'a été chassée à des fins commerciales au cours des dernières années. Ces deux espèces, mais en particulier le phoque gris, préoccupent l'industrie de la pêche parce qu'elles endommagent les filets, font

*Les phoques et l'industrie de la chasse au phoque au Canada*



*Phoque annelé*

concurrence aux pêcheurs et jouent un rôle dans la transmission de nématodes endoparasites (ver de la morue/ver du phoque). Elles ont donc été l'objet de programmes d'abattage contrôlé et de chasse à primes.

Le phoque gris se trouve sur la côte atlantique, à peu près entre l'île de Nantucket aux États-Unis et le nord du Labrador, en été. La population actuelle, qui est centralisée dans la région de l'île de Sable et du sud-est du golfe du Saint-Laurent, s'élève probablement à environ 70 000 animaux. Tout comme la plupart des autres populations de phoques gris de l'Atlantique Nord, la population canadienne a subi une baisse numérique importante dès le début du XX<sup>e</sup> siècle, mais elle est actuellement en voie de rétablissement. Le groupe qui se reproduit sur l'île de Sable augmente à l'heure actuelle au rythme de 13 % environ par année. On estime à près de 1 700 en moyenne le nombre d'animaux qui ont été abattus annuellement au cours des dernières années, dans le but de contrôler la population.

Le phoque commun est largement réparti sur les côtes de l'Atlantique et du Pacifique; la population de la côte atlantique atteint environ 13 000 animaux.

## **Les phoques de la côte du Pacifique**

L'otarie des Pribilof est l'espèce la plus abondante du Pacifique Nord. Elle ne se reproduit pas dans les eaux canadiennes, mais en grande partie sur des îles de la mer de Béring, bien que quelques milliers de femelles et de jeunes mâles fréquentent, chaque été, la côte de la Colombie-Britannique. Jusqu'en 1984, l'otarie des Pribilof était chassée sous le contrôle de la Commission internationale pour la conservation des otaries à fourrure du Pacifique Nord, dont faisait partie le Canada, bien que les Canadiens n'aient pas été directement concernés par la chasse à l'otarie depuis de nombreuses années. La partie du troupeau des îles Pribilof, d'où nous viennent les visiteurs, s'élève maintenant à environ 800 000 têtes, mais l'effectif diminue de 8 % environ par année. Le nombre d'animaux abattus chaque année aux îles Pribilof a été établi en moyenne à environ 25 000 au cours des années 1970 et ce jusqu'en 1984, bien que le gouvernement américain ait maintenant limité les prises aux besoins de subsistance des habitants des îles Pribilof. De nombreux indices portent à croire que la chasse n'est pas responsable de la baisse récente de la population, et que cette baisse résulte plus probablement de l'empêchement des jeunes phoques dans les filets de pêche rejetés ou perdus et dans d'autres débris de matière plastique.

Deux espèces d'otaries appelées lions de mer fréquentent la côte de la Colombie-Britannique. L'otarie de Steller habite la partie est du Pacifique depuis l'Alaska jusqu'en Californie, mais environ 5 000 têtes seulement sur un effectif total de 200 000 peuplent maintenant les eaux canadiennes. Aucune chasse commerciale n'a été pratiquée depuis 1966, mais entre 1913 et 1968, l'abattage contrôlé a atteint jusqu'à 2 000 otaries par année. La population actuelle est bien inférieure à la moitié de l'effectif initial et elle ne semble pas montrer de tendance à la hausse, peut-être en raison de la compétition exercée par une importante population qui se reproduit juste de l'autre côté de la frontière de l'Alaska.

Les otaries de Californie se reproduisent surtout au large de la partie sud de la côte ouest des États-Unis, mais, ces dernières années, on a estimé qu'environ 4 500 mâles fréquentaient annuellement le sud de la côte de la Colombie-Britannique à la fin de l'hiver et au début du printemps. Cette espèce n'a été chassée nulle part depuis bon nombre d'années.

Le phoque commun est également très répandu sur la côte du Pacifique, avec une population d'environ 50 000 individus. Il n'a pas été chassé à des fins commerciales, mais la chasse à primes et d'autres formes de chasse pratiquées entre 1914 et 1969 sont sans doute responsables de l'abattage annuel de 3 000 à 6 000 têtes chaque année. Depuis que l'on a mis fin à la chasse au phoque commun en 1969, son effectif s'est accru d'environ 10 % par année.

L'éléphant de mer boréal est la seule autre espèce de phoque qui fréquente les eaux canadiennes du Pacifique. Il se reproduit au large du sud de la Californie, et on ne le trouve qu'en très petit nombre dans les eaux canadiennes.

---

## Chapitre 3

### Questions soulevées par le mandat

Le mandat conféré à la Commission royale était complexe. D'une façon générale, les questions peuvent être résumées comme suit :

*Dans quelles conditions, si toutefois il y en a, est-il acceptable que l'homme utilise ou manipule les populations de phoques à son profit? Jusqu'à quel point les chasseurs de phoques canadiens ont-ils respecté ces conditions? Quelles mesures doit-on prendre pour que toute action future du Canada dans le domaine de l'abattage des phoques soit acceptable? Quelle a été l'importance de la chasse au phoque pour les collectivités de l'Atlantique et de l'Arctique? Quelles ont été les répercussions de l'effondrement des marchés des produits du phoque sur ces collectivités, et a-t-on besoin, le cas échéant, de fournir une aide compensatrice?*

Pour remplir son mandat, la Commission a abordé ces questions en les groupant en quatre grandes catégories :

- les préoccupations du public à l'égard de la chasse au phoque;
- les questions d'ordre économique et socio-culturel;
- les questions d'ordre biologique;
- les questions de gestion.

### Les préoccupations du public à l'égard de la chasse au phoque

Les opinions sur les relations des humains avec les autres animaux sont très variées: elles peuvent aller d'un point de vue totalement utilitaire, selon lequel les humains peuvent faire ce qu'ils veulent aux animaux sans se soucier de ce qu'ils ressentent, jusqu'à celui selon lequel les droits de l'animal méritent autant de respect que les droits de la personne. La Commission royale a analysé l'opinion d'un échantillon de la population par le biais de sondages, tant au Canada que dans



---

*Questions soulevées par le mandat*

plusieurs autres pays dont on a beaucoup entendu parler lors de la controverse sur la chasse au phoque. La Commission a aussi étudié les facteurs considérés par l'un ou l'autre de ces groupes comme étant importants pour déterminer si la pratique d'un certain type de chasse au phoque était acceptable ou non.

Le climat politique entourant le débat sur les phoques a été déterminé en grande partie par les campagnes vigoureuses menées depuis le milieu des années 1960 pour interdire la chasse. La Commission royale a étudié les origines et les sources de soutien de ces campagnes ainsi que les méthodes employées; la nature et la portée des campagnes en faveur du maintien de la chasse ont également été abordées.

Un autre événement politique important issu en grande partie des campagnes menées contre la chasse au phoque et qui a eu des répercussions importantes sur l'industrie de la chasse au phoque, et par conséquent sur l'abattage des phoques, a été l'interdiction d'importer certains produits du phoque décrétée par la Communauté européenne. La Commission a étudié les modalités de mise en oeuvre de cette interdiction, son effet sur la chasse au phoque au Canada, la réaction du gouvernement canadien et les décisions qui vont probablement en découler.

Les facteurs manifestement importants aux yeux du public pour se former une opinion sur l'acceptabilité ou la non acceptabilité de la chasse au phoque sont les suivants:

- le degré de cruauté, si cruauté il y a, de l'abattage des phoques;
- l'effet sur la population de phoques et la question de savoir si la survie des animaux est menacée;
- l'importance de la chasse pour le bien-être économique et la culture des gens qui la pratiquent;
- l'importance de l'usage des produits du phoque.

La Commission royale a étudié tous ces aspects.

## **Questions d'ordre économique et socio-culturel**

Au Canada, deux groupes de collectivités sont étroitement tributaires de la chasse au phoque pour leur subsistance et pour une partie importante de leur revenu monétaire. Ces groupes sont constitués par un nombre de collectivités autochtones du Nord et des collectivités non autochtones de la côte atlantique. Il

semble que ces collectivités aient été gravement touchées par l'effondrement du marché européen des produits du phoque, en 1982-1983. La Commission royale a étudié directement ces collectivités afin d'établir dans quelle mesure elles dépendent de la chasse au phoque, et les effets sur ces collectivités de la perte d'un marché commercial pour les produits du phoque. Elle a également évalué la possibilité d'autres emplois ou de compensations pour l'absence d'emploi dans le secteur de la chasse au phoque, et les conséquences qu'auraient ces compensations sur la vie culturelle et économique des collectivités.



*Extension des peaux (Territoires du Nord-Ouest)*

L'apport global de l'industrie de la chasse au phoque à l'économie canadienne a été examiné sous ses différentes formes. Il est nécessaire, à cet égard, de tenir compte non seulement des coûts directs et des profits de l'industrie elle-même, mais aussi des effets que l'image négative projetée par le Canada, suite aux campagnes contre la chasse au phoque, pourrait avoir à l'étranger et sur le commerce international.

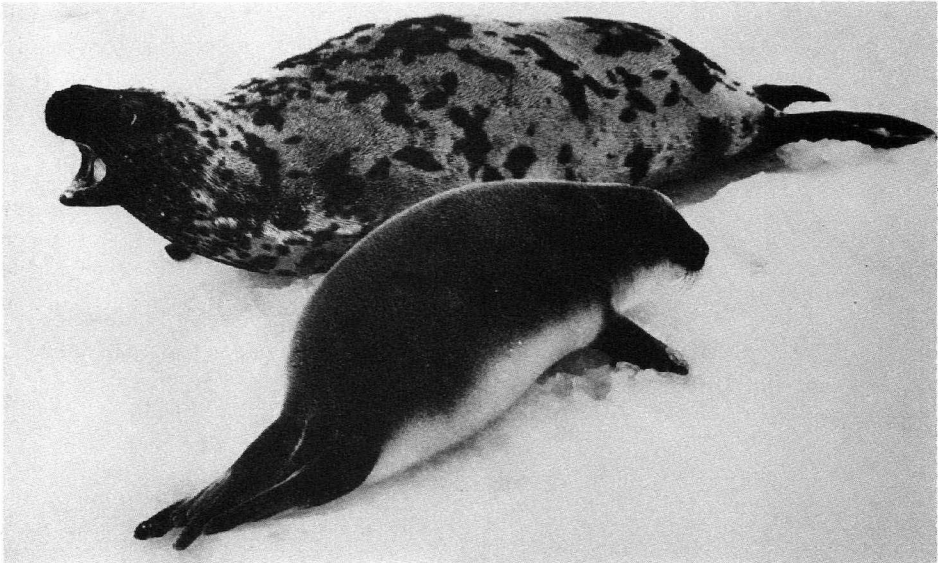
Les perspectives de toute industrie de la chasse au phoque dépendront de l'acceptabilité et du développement possible d'autres marchés, au Canada et ailleurs, pour les produits du phoque, incluant non seulement les peaux, mais aussi la viande et l'huile. La Commission a étudié ces possibilités.

## Questions d'ordre biologique

Étant donné l'importance accordée à la question du caractère humanitaire ou de la cruauté liés à l'abattage des phoques, la Commission royale a étudié les méthodes employées dans les différentes formes de chasse et a demandé l'avis de spécialistes sur le degré de souffrance générée par chacune de ces méthodes. Elle a également étudié des propositions portant sur d'autres méthodes d'abattage qui pourraient être plus acceptables. Afin de fournir des critères de comparaison, elle a étudié les données sur le caractère humanitaire de deux autres activités dans lesquelles de nombreux gros mammifères sont abattus, soit l'abattage dans les abattoirs et la chasse au gros gibier.

Afin de déterminer si l'une des populations canadiennes de phoques a subi une baisse numérique importante, et si en particulier la survie de l'une des espèces est menacée par la chasse, la Commission a étudié les données accessibles sur la proportion et la composition des populations de phoques; la Commission a examiné comment elles ont été modifiées au cours des dernières années par suite de la chasse ou pour d'autres causes, et a demandé l'avis de spécialistes sur ces sujets.

D'autres activités humaines peuvent avoir des effets préjudiciables sur les populations de phoques, comme le passage de gros brise-glace dans les glaces de l'Arctique et la pollution par des produits chimiques toxiques. En outre, des engins de pêche, en marche ou abandonnés, peuvent amener les animaux à s'empêtrer. La Commission royale a analysé les données connues sur ces effets.



*Phoque à capuchon et dos bleu (nouveau-né)*

## *Questions soulevées par le mandat*

Trois aspects de l'interaction des phoques avec les pêches commerciales ont été étudiés. À partir des données accessibles sur la taille des populations de phoques, la Commission royale a évalué, dans la mesure du possible, la quantité de poissons et d'autres animaux marins de valeur commerciale consommés par les phoques, et l'effet que cette consommation peut avoir sur la quantité et la valeur des prises effectuées par les pêches commerciales.

La transmission de nématodes endoparasites (ver de la morue/ver phoque) par les phoques est une autre plainte soulevée par les entreprises de pêche. La Commission a étudié l'incidence des parasites, les coûts pour les retirer de la chair des poissons et la baisse de valeur que subit le produit. Elle a également étudié, dans la mesure du possible, le rapport entre le nombre de phoques et la fréquence des parasites, et dans quelle mesure il serait possible de réduire les coûts liés aux parasites en abaissant les effectifs de phoques.

La Commission a aussi évalué les données accessibles sur les pertes directes occasionnées aux pêcheurs par les phoques qui dégarnissent leurs filets et endommagent leurs engins de pêche.

## **Questions de gestion**

Les questions de gestion se posent à plusieurs niveaux. La controverse actuelle montre la nécessité de définir et d'adopter des principes et des objectifs de gestion des populations de phoques qui soient le plus largement acceptables par les Canadiens et par la communauté internationale. Pour pouvoir atteindre ces objectifs, il faut que le public soit mieux informé sur la question de la chasse au phoque et que l'on mette sur pied un système qui permette d'atteindre ces objectifs par le biais d'une consultation publique aussi vaste que possible. La Commission royale a examiné les moyens par lesquels ces processus d'information et de consultation du public pourraient être mis en oeuvre plus efficacement.

Lorsque les objectifs auront été définis, leur réalisation pour toute population de phoques exigera à la fois une bonne connaissance des facteurs biologiques en cause et des mécanismes administratifs efficaces. Les principes généraux qui établissent un rapport entre la taille et la structure des populations animales et le nombre d'animaux perdus par l'exploitation ou la prédation sont essentiels pour résoudre les problèmes biologiques. Ces principes s'appliquent directement lorsque des phoques sont capturés à des fins commerciales ou de subsistance, ou dans le cadre de programmes d'abattage contrôlé destinés à réduire leur effet préjudiciable sur l'industrie de la pêche. Les mêmes principes s'appliquent aussi lorsque les phoques s'attaquent aux stocks de poissons commerciaux. Outre la connaissance de ces principes de base, la gestion exige que l'on connaisse les paramètres démographiques des stocks particuliers de phoques et de poissons là où un problème se pose. La Commission royale a analysé une grande partie des données accessibles sur ces problèmes biologiques et tiré les conclusions possibles.

---

*Questions soulevées par le mandat*

sur leur signification en matière de gestion. Toutefois, la Commission a relevé d'importantes lacunes dans les connaissances actuelles et a défini les recherches à effectuer pour assurer une meilleure gestion à l'avenir.

La Commission royale a également fait des observations sur de nombreuses dispositions et pratiques administratives éventuelles dont on pourrait tenir compte pour améliorer l'efficacité de la gestion des effectifs de phoques.