

---

## Chapitre 4

### Sommaire des résultats des études

La chasse au phoque commerciale au Canada, qui se pratiquait à bord de grands navires et comportait l'abattage des bébés phoques sur la glace, a mobilisé l'attention internationale depuis plus de vingt ans. À la suite de la vaste campagne de propagande menée contre la chasse au phoque, les prix des peaux de phoques et d'autres produits du phoque ont chuté de façon spectaculaire. Les marchés internationaux de toutes les peaux de phoques du Canada, situés essentiellement en Europe occidentale, se sont pratiquement désintégrés au cours des années 1982-1983. En 1983, la Communauté européenne (CE) a émis une Directive interdisant l'importation de produits dérivés des bébés phoques du Groenland et des bébés phoques à capuchon. Les marchés ainsi touchés n'ont pas connu de reprise.

Cette situation a entraîné de graves répercussions sur le mode de vie de nombreux Inuit du Canada ainsi que des effets notables sur les revenus et le mode de vie de nombreux Canadiens vivant dans les petites collectivités des régions les plus septentrionales de la côte atlantique. La chute des prix a entraîné une forte réduction du nombre de phoques abattus, quelle que soit la méthode de chasse adoptée, et a modifié la nature d'un grand nombre de questions que la Commission royale devait étudier. Dans ce chapitre, la Commission royale résume les résultats de ses travaux répartis en quatre catégories principales: les questions d'ordre éthique; les questions d'ordre biologique; les questions relatives à la gestion des phoques et les questions d'ordre économique, social et culturel. La conclusion du chapitre présente un commentaire sur les possibilités d'avenir des collectivités canadiennes qui pratiquent la chasse au phoque.

### Questions d'ordre éthique

La question de savoir s'il est moral de tuer des phoques ne fait pas l'unanimité. C'est une question de conviction personnelle. Toutefois, nombre de gens sont d'avis que pour pouvoir être accepté comme moral, l'abattage d'un animal sauvage doit répondre aux conditions suivantes:

- l'existence de l'espèce ne doit pas être menacée;
- l'abattage ne doit comporter ni souffrance ni cruauté inutiles;
- l'abattage doit servir à une fin importante;
- l'abattage doit être suivi d'un minimum de gaspillage.

La Commission royale recommande que toute opération d'abattage d'animaux sauvages réponde à ces conditions.

*Sommaire des résultats des études*

Comme on le verra ultérieurement, la chasse au phoque au Canada, telle qu'elle est pratiquée aujourd'hui, remplit en majeure partie les conditions requises: les populations de phoques ne courent aucun risque de disparaître; les méthodes d'abattage comportent un minimum de cruauté ou de souffrances inutiles, et il n'y a guère ou pas de gaspillage des parties utilisables de l'animal. Certaines personnes ont critiqué la futilité de l'usage des produits du phoque (les fourrures destinées à la mode, par exemple), mais la question cruciale demeure l'importance du revenu que les chasseurs de phoques tirent des produits de la chasse. Ce revenu est d'un intérêt capital pour les chasseurs qui vivent dans des conditions où les possibilités économiques sont limitées.

L'analyse des sondages d'opinion et autres données a révélé que le public n'est pas toujours bien informé sur les phoques et la chasse au phoque. De nombreux adversaires actuels de la chasse au phoque invoquent comme argument l'un ou l'autre des quatre points susmentionnés. Leur opposition pourrait être réduite ou même supprimée s'ils étaient mieux renseignés sur les conditions dans lesquelles se déroule actuellement la chasse au phoque. Le gouvernement devrait veiller à mieux informer le public, notamment par le biais des médias. Il devrait également se tenir constamment au courant de l'opinion publique sur les phoques.

Si les quatre points susmentionnés sont effectivement respectés, l'argument d'ordre éthique contre la chasse au phoque, telle qu'elle était pratiquée ces toutes dernières années, revient à affirmer que l'abattage de tout animal est injustifié. Certaines personnes sont nettement de cet avis, mais les sondages d'opinion révèlent qu'elles représentent une petite minorité au Canada ainsi que dans les autres pays



*Le Rainbow Warrior dans le Golfe*

où ont été effectués les sondages. D'autres types d'abattage d'animaux, comme celui des animaux destinés à l'alimentation ou encore à la chasse sportive d'animaux sauvages, sont communément acceptés, bien que, logiquement, les arguments d'ordre éthique contre ces activités semblent avoir autant de poids que les arguments d'ordre éthique invoqués contre la chasse au phoque.

On ne peut donc pas interdire l'abattage des phoques par principe. Néanmoins, les sondages d'opinion, les campagnes de lettres et autres méthodes permettant de mesurer la réaction du public montrent une très forte opposition à l'abattage au gourdin des bébés phoques.

Même si cette opposition provient essentiellement d'une réaction émotive au tableau touchant d'un « bébé phoque » d'un blanc immaculé et aux yeux sombres, ou à l'image brutale d'un de ces petits, abattu au gourdin et écorché sur la glace, cette réaction est très forte et il est irréaliste d'envisager la reprise de la chasse au blanchon. Quels que soient les faits concernant la sauvegarde des animaux ou le degré de cruauté de l'abattage, une relance importante de la chasse commerciale des bébés phoques soulèverait une fois de plus une polémique publique et détruirait probablement toute chance de reconstituer les marchés pour les produits de phoques plus âgés. Par conséquent, l'abattage commercial des bébés phoques du Groenland (blanchons) et des bébés phoques à capuchon (dos bleu) devrait être interdit.

## **Questions d'ordre biologique**

Ces questions portent sur la conservation des stocks, sur la cruauté possible des méthodes d'abattage et sur les interactions des phoques avec les pêcheries. À la suite de l'effondrement du marché des peaux de phoques, les captures canadiennes, à l'exception peut-être de quelques petits groupes locaux de phoques annelés, ont été très inférieures au niveau de production équilibrée. Les populations de la plupart des espèces de phoques sont par conséquent en hausse. En fait, il est probable que l'accroissement de la population de phoques du Groenland ait coïncidé avec la mise en vigueur des règlements sur les quotas dans les années 1970. Dans certains cas, le taux de croissance est assez rapide; la population de phoques gris sur l'île de Sable augmente de près de 13 % par an, par exemple. Ces augmentations intensifieront probablement la gravité des effets que les phoques entraînent sur les pêches, comme nous le verrons plus loin. Même en cas de reconstitution des marchés et d'augmentation des captures de phoques du Groenland et de phoques à capuchon plus âgés, il ne devrait pas y avoir de problème de conservation causé par la chasse, à condition que le système de surveillance des stocks, d'imposition de quotas et autres contrôles, soit aussi efficace que celui appliqué aux phoques du Groenland au cours de la dernière décennie.

L'otarie à fourrure des Pribilof dans le Pacifique Nord n'est pas chassée au Canada, quoique certaines d'entre elles fréquentent les eaux canadiennes pendant

leur migration. Leur nombre est en déclin, peut-être parce qu'elles s'empêchent dans des morceaux de vieux filets de pêche et dans d'autres rebus. Le Canada devrait poursuivre sa collaboration avec les autres pays concernés pour résoudre ce problème. À cette exception près, les activités humaines qui influent indirectement sur les phoques, comme la pollution et la pêche qui entraînent la raréfaction des stocks de poissons, ne présentent actuellement aucune menace pour les effectifs de phoques. Toutefois, si le trafic maritime de gros navires se produisait toute l'année dans les îles de l'Arctique, par suite de l'exploitation des ressources minérales et pétrolières, il pourrait mettre en danger les populations de phoques en raison du morcellement des plaques de glace où les phoques annelés aménagent leurs sites de mise bas.



*Phoque du Groenland et blanchons*

Tout abattage d'un grand nombre d'animaux, que ce soit l'abattage des phoques, au gourdin ou aux armes à feu, l'abattage aux armes à feu des animaux sauvages pour l'alimentation ou dans le cadre d'une activité sportive, ou encore l'abattage d'animaux domestiques pour l'alimentation, comporte certaines douleurs et souffrances. La chasse au phoque ne fait pas exception. Il y a deux types de chasse où le degré de souffrance est considérable: la capture au filet et le fait de blesser délibérément les phoques en eaux libres pour faciliter leur récupération. Ces types de chasse au phoque doivent être éliminés le plus rapidement possible. D'autres méthodes présentent peu de cruauté ou n'en présentent pas du tout, à condition d'être exécutées correctement. Les jeunes phoques du Groenland, par exemple, ne montrent aucun symptôme de stress à l'approche du chasseur; un abattage au gourdin, effectué dans les règles, entraîne l'inconscience ou la mort presque instantanément; et, dans la plupart des cas, (en fait, dans tous les cas pour les jeunes déjà sevrés) on n'a guère observé de symptômes de stress causés à la mère ou aux phoques des alentours.

Dans le passé, certaines opérations de chasse ont été effectuées dans des conditions qui entraînaient un certain degré de cruauté et de souffrances. Toutefois, depuis les années 1960, des règlements plus stricts sur les méthodes de chasse ont été imposés. Une attention particulière a été accordée à la chasse au blanchon, pour laquelle les règlements, dans leur majorité, ont été rigoureusement appliqués. La cruauté qu'implique la chasse au phoque actuelle est probablement inférieure à celle causée par la chasse au cerf ou à d'autres animaux sauvages ou par de nombreuses formes d'élevage et d'abattage d'animaux domestiques. Ces considérations permettent de situer l'abattage des phoques dans le contexte de l'abattage d'autres animaux, mais elles ne justifient aucune forme de cruauté dans l'abattage des phoques. Il importe de continuer à déployer les efforts nécessaires pour maintenir et renforcer les normes visant à éliminer toute cruauté dans les diverses méthodes de chasse au phoque.

De nombreuses questions sur les interactions des phoques avec les pêches restent sans réponse. L'impact que les phoques ont sur les pêches est bel et bien une réalité, mais il est également très difficile de l'évaluer en termes fiables et quantitatifs. On connaît mieux les pertes attribuables au maraudage des poissons par les phoques et les dommages causés aux engins de pêche, car les pertes et les dommages sont généralement très visibles. D'après les estimations, ces pertes se chiffrent à quelques millions de dollars par an. Les pertes résultant de la concurrence entre les phoques et les pêcheurs pour des espèces commerciales de poissons, et celles causées par la transmission des parasites, sont fort probablement très supérieures. Des estimations de ces pertes sont données dans le rapport de la Commission royale, mais elles doivent être considérées avec prudence. Elles ont été établies pour illustrer l'ampleur probable du problème ainsi que les étapes logiques et arithmétiques qui doivent être franchies pour produire des estimations quantitatives. Même les limites inférieures des valeurs, qui sont censées être des estimations prudentes, sont élevées comparativement à la valeur totale de l'industrie de la pêche. Ces problèmes se font surtout sentir dans la région de l'Atlantique, mais ils se posent aussi dans le Pacifique.

Il est improbable que les variations des populations de phoques se reflètent dans des variations exactement proportionnelles des pertes causées aux pêcheries, cependant ces pertes augmenteront avec l'accroissement des populations de phoques, en particulier de phoques gris et de phoques du Groenland. Même en l'absence de toute intervention humaine, ces augmentations ne se perpétueront pas indéfiniment, mais on ne connaît pas les niveaux auxquels les différentes populations de phoques se stabiliseront; ils sont probablement bien supérieurs aux niveaux actuels. De nombreuses incertitudes entourent les estimations des effets actuels des différentes espèces de phoques sur les pêcheries et l'on ignore comment ces effets changeraient avec la variation du nombre de phoques. Indépendamment de la politique adoptée à l'égard d'un contrôle possible des populations de phoques, il importe avant tout de poursuivre les recherches biologiques sur les phoques et leurs interactions avec les pêcheries.

## Questions de gestion

La nouvelle attitude des Canadiens à l'égard des phoques et de la chasse au phoque ainsi que le nombre croissant de personnes qui estiment que les phoques ne devraient pas être considérés uniquement comme une ressource exploitable parmi d'autres rendent indispensable la modification des méthodes d'élaboration et de mise en vigueur de la politique canadienne en matière de chasse au phoque. La Commission royale recommande donc que le ministère des Pêches et Océans soit secondé par un groupe consultatif à large représentation, chargé d'établir la politique canadienne de base sur les phoques. Cette politique devrait comprendre des plans de gestion à long terme portant sur les différentes espèces de phoques, plans fondés sur des données scientifiques; elle devrait tenir compte aussi des intérêts des communautés qui sont particulièrement tributaires de la chasse au phoque, de l'opinion des principaux groupes de conservation et de bien-être des animaux, et de l'impact probable des phoques sur les pêcheries commerciales. Dans l'Arctique, l'élaboration d'une politique de chasse au phoque devrait s'inscrire dans un processus de coordination entre les populations autochtones et les gouvernements du Canada et des Territoires du Nord-Ouest. Ces gouvernements devraient favoriser et officialiser la réglementation de la chasse par les populations autochtones elles-mêmes.

Les questions de gestion qui étaient au premier plan avant 1983 (conservation des stocks et suppression de toute forme de cruauté inutile) sont devenues beaucoup moins urgentes. De toute façon, elles ont été largement résolues par l'application de divers règlements (saisons de fermeture, quotas, restrictions imposées aux méthodes d'abattage) à la fin des années 1960 et 1970, et la réduction considérable des prises, à la suite de l'effondrement du marché des peaux a atténué les autres problèmes.

Actuellement, la question cruciale en matière de gestion découle de la relation entre les phoques et les pêcheries; il s'agit notamment des dommages causés aux engins de pêche, de la transmission des parasites et de la concurrence entre les phoques et les pêcheurs pour la capture de certains poissons. Le point en litige est de savoir s'il faut ou non procéder à un abattage sélectif des populations croissantes de phoques gris et de phoques du Groenland dans l'Atlantique, et de phoques communs dans le Pacifique. (La question d'un abattage sélectif éventuel de phoques du Groenland suppose qu'il n'y aura pas, dans un avenir immédiat, de chasse commerciale au phoque du Groenland sur une grande échelle.) Bien que les pertes totales causées par les phoques aux pêcheries canadiennes ne soient pas connues avec exactitude, elles sont très certainement importantes et risquent d'augmenter. La méthode la plus prometteuse pour réduire ces effets consiste à contrôler toutes les populations de phoques par une certaine forme d'abattage sélectif, quoique dans certains cas, comme celui du phoque commun dans le Pacifique, l'abattage de certains individus en des endroits où les pêcheries sont particulièrement vulnérables puisse donner d'excellents résultats.

*Phoques gris*

La décision de procéder à un abattage sélectif de contrôle devrait être influencée par des considérations comme l'ampleur des répercussions de cet abattage, dans quelle mesure l'abattage sélectif continu d'un nombre donné de phoques en réduirait l'effectif, et quel serait le coût d'un tel abattage. Il faut également tenir compte des incertitudes qui entourent ces estimations, de la mesure dans laquelle ces incertitudes pourraient être éliminées par des recherches plus poussées et de la réaction probable du public à un abattage sélectif.

Dans le cas du phoque du Groenland, l'équilibre entre ces facteurs fait qu'il ne serait nullement justifié, à l'heure actuelle, de procéder à un abattage sélectif sous la surveillance des autorités gouvernementales. L'ampleur des répercussions sur les pêcheries est moins bien connue que dans le cas du phoque gris. D'autres recherches devraient permettre d'établir des estimations plus précises d'ici quelques années, et il faudra alors réexaminer soigneusement la question.

Pour les phoques gris dont l'impact sur les pêcheries est le plus important par individu, les arguments sont mieux équilibrés. Pour chaque phoque gris tué, les avantages à long terme pour les pêcheries dépasseraient considérablement les coûts de l'exécution d'un tel abattage. Il n'est pas évident, toutefois, qu'un abattage sélectif annuel de plusieurs milliers de phoques gris, nécessaire pour stabiliser la population, soit généralement accepté par le public canadien. La réaction du public à un abattage sélectif sera peut-être plus facile à prévoir et le choix d'entreprendre ou non une telle opération pourra se révéler plus simple après la publication de ce rapport.

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

Les avantages économiques directs provenant de la chasse au phoque commerciale sont extrêmement faibles par rapport au produit national brut (PNB)

du Canada, ou même à la production totale des provinces de l'Atlantique. Comme il n'y a pratiquement aucune autre possibilité d'emploi dans les collectivités de chasse au phoque ou dans leur voisinage pendant la saison de chasse, les avantages qu'en retirent les chasseurs sont plus importants que l'on ne pourrait en conclure d'après une évaluation stricte des coûts directs de la chasse et des revenus découlant de celle-ci.

La pêche, occupation dont la chasse au phoque constitue souvent un élément important, est la principale activité économique dans un grand nombre de petits ports de Terre-Neuve et du Labrador, ainsi que dans bon nombre de petites localités situées le long de la Côte-Nord du golfe du Saint-Laurent et dans les Îles de la Madeleine. Les services communautaires financés par le gouvernement constituent le deuxième apport principal. Dans certaines régions septentrionales de Terre-Neuve, le revenu provenant de la chasse au phoque peut, dans les bonnes années, atteindre de 20 % à 30 % du montant total provenant de tous les types de pêche.

Même ce pourcentage tend à sous-représenter l'importance de la chasse au phoque pour ces collectivités de l'Atlantique; outre qu'elle génère un revenu monétaire, la chasse au phoque fournit aussi des aliments de grande qualité et joue un rôle important dans la vie sociale et culturelle des collectivités. De plus, la chasse au phoque se déroule à la fin de l'hiver et au printemps, lorsqu'il y a très peu de choses à faire. En plus de couvrir les dépenses quotidiennes, le revenu provenant de cette chasse rapporte des fonds pour gréer les bateaux et préparer l'équipement de pêche pour l'été. Le succès de tous les types de pêche et de chasse au phoque est très variable d'une année à l'autre, la diversité des activités est donc nécessaire pour garantir la sécurité des citoyens lorsque l'une de ces activités donne de mauvais résultats. La perte du revenu découlant de la chasse au phoque affaiblit tout le cycle annuel des activités et menace, par conséquent, la survie de certaines de ces collectivités. Des solutions de rechange à la chasse au phoque ont été étudiées par la Commission royale, mais les perspectives ne sont pas prometteuses. Peu de solutions se révèlent rentables et aucune n'assure un emploi saisonnier à la fin de l'hiver et au début du printemps, emploi qui serait nécessaire pour remplir le vide laissé dans le cycle saisonnier par l'absence de chasse au phoque.

Le principal revenu de la chasse est tiré de la vente des peaux. Une grande partie de la viande prélevée sur les phoques est consommée par les chasseurs et leurs familles ou vendue sur place; les nageoires des jeunes phoques sont considérées comme un mets de choix à Terre-Neuve. Une petite partie est mise en conserve et vendue dans les autres régions du Canada. On vend également l'huile extraite de la graisse.

Le marché des peaux de phoques s'est effondré et ces peaux ne sont plus vendables sur l'ancien marché principal qu'était l'Europe de l'Ouest. Dans l'esprit de nombreux chasseurs, la perte de ce marché est nettement liée à la Directive établie par la CE en octobre 1983 et renouvelée en 1985. La Directive imposait aux



*La chasse au blanchon dans l'Atlantique*

membres de la CE d'interdire l'importation de peaux et de produits dérivés des bébés phoques du Groenland et à capuchon (blanchons et dos bleus). Les produits dérivés de phoques plus âgés n'étaient pas assujettis à l'interdiction de la CE et pour les produits inuit, cette exemption était formellement précisée. En réalité, l'effondrement des marchés pour tous les types de peaux provenait plus d'un revirement de la demande que de nouvelles lois. Toutefois, ce revirement de la demande était essentiellement dû à une vigoureuse campagne bien orchestrée contre la chasse au phoque. Les pourparlers européens, notamment les débats qui ont eu lieu au Parlement européen siégeant à Strasbourg, ont offert de nouvelles occasions de sensibiliser le public envers les phoques et la chasse au phoque. L'opposition à cette chasse d'une forte majorité des membres du Parlement européen et les dernières Directives officielles ont probablement été déterminantes dans la cristallisation de l'opinion publique contre l'achat de tout produit du phoque.

La chasse au phoque a été, et demeure, encore plus importante pour les populations du Grand Nord. Aucune culture ne pousse dans ces régions et les habitants sont tributaires de l'exploitation de la faune. Leur régime alimentaire, qui se compose principalement de phoque, de poisson, de caribou et de gibier à plumes, peut varier d'une région à l'autre. Les chasseurs ne peuvent compter nulle part sur une seule espèce et doivent modifier leur régime alimentaire en fonction des saisons. Il y a beaucoup de régions où, pendant des mois, le phoque et surtout le phoque annelé, constitue pratiquement la seule ressource alimentaire; il y a même des régions dans lesquelles, sur l'ensemble de l'année, le phoque fournit la plus importante source de nourriture. Même lorsqu'ils sont en mesure de gagner des salaires moyens, les Inuit ne peuvent se permettre d'adopter un régime alimentaire basé sur des aliments importés du Sud; ils sont relativement coûteux et aussi souvent moins nutritifs ou sains que des produits de la chasse.

Au cours des années, les chasseurs ont abandonné leurs traîneaux à chiens pour la motoneige et remplacé le harpon par les armes à feu. Ces nouvelles méthodes ont probablement contribué à minimiser la souffrance des phoques, car il est possible d'en tuer instantanément un plus grand nombre, mais elles ont sans doute fait augmenter la proportion de phoques tués et non récupérés. L'utilisation de la motoneige a permis aux Inuit de vivre dans des agglomérations urbaines et de garder leurs activités de chasse, mais elle a également augmenté leurs besoins d'argent liquide pour se procurer de l'essence et des pièces de rechange. Outre l'obtention de nourriture et la confection de vêtements pour les habitants (et aussi les aliments pour les chiens de traîneaux, dans les endroits où ils sont encore utilisés) le revenu tiré de la vente des peaux de phoques sert à l'achat de l'équipement de chasse. L'effondrement des marchés de peaux de phoques a réduit le revenu monétaire des chasseurs inuit des deux tiers, ce qui a causé une diminution des activités de chasse et, par suite, une mauvaise alimentation.

## **L'avenir de la chasse au phoque commerciale**

Depuis 1982, la polémique sur la chasse au phoque se situe dans une perspective entièrement nouvelle. La chasse telle qu'elle est communément perçue

(l'abattage massif des blanchons sur la glace) est terminée. Parallèlement, le marché des produits de tous les autres phoques s'est effondré.

L'effet produit sur les autres types de chasse au phoque a été en grande partie non intentionnel; la plupart de ceux qui ont travaillé pour mettre fin à la chasse au blanchon ne poursuivaient pas cet objectif. Le public s'oppose beaucoup moins à l'abattage des phoques plus âgés qu'il ne s'oppose à celui des bébés phoques, et il est nettement favorable à la chasse pratiquée par les Inuit.

L'effondrement des marchés des produits du phoque en 1982-1983 a eu de très graves répercussions sur de nombreuses collectivités de l'Arctique et des régions atlantiques du Canada. La Commission royale a donc examiné les mesures susceptibles d'être prises pour pallier la stagnation économique et sociale de ces collectivités. Les perspectives des marchés des produits du phoque ne sont pas bonnes. Il n'y a aucune perspective immédiate de relance du marché en Europe de l'Ouest et, à l'extérieur du Canada, les autres marchés ont toujours été très limités et risquent fort de le rester. Le stock actuel de peaux de phoques est également très important et l'approvisionnement constant de Norvège et du Groenland est évalué à quelques dizaines de milliers de peaux. Les perspectives de commercialisation des peaux canadiennes à l'étranger sont par conséquent extrêmement restreintes. Par ailleurs, le marché actuel au Canada peut absorber 20 000 peaux; quant à celui de la viande, il est estimé à 40 000 phoques environ. Le marché canadien pourrait probablement prendre de l'expansion, à condition que les prix ne soient pas à la hausse.

Étant donné que bon nombre d'adversaires de la chasse commerciale au phoque sont des sympathisants de la cause des Inuit, et que les produits de la chasse de ces derniers n'ont précisément pas été inclus dans la Directive de la CE, les possibilités de relance d'un commerce d'exportation des produits inuit sont bien supérieures à celles des produits de la chasse commerciale. Ces possibilités seront multipliées si les produits de la chasse pratiquée par les Inuit peuvent être nettement identifiés par une marque de commerce distinctive.

À l'exception des peaux d'animaux sauvages, de quelques sculptures et autres objets d'artisanat, l'Arctique ne produit guère que les minéraux et le pétrole. L'extraction des minéraux ou du pétrole risque de menacer le très fragile écosystème de l'Arctique, et ces deux activités offrent aux populations de la région un emploi à long terme limité. Si l'on ne veut pas que la population dépende essentiellement de l'aide financière du gouvernement, il faut le plus possible utiliser la faune comme source d'alimentation et de revenu monétaire. Ceci ne se concrétisera que si les Inuit tirent un profit suffisant des peaux qui ne sont pas nécessaires à leur subsistance. Il faudrait donc prévoir une certaine reconstitution du marché des peaux de phoques pour qu'il atteigne approximativement le niveau antérieur à 1983. À cette fin, il faudra favoriser la mise sur pied de coopératives dans les collectivités inuit afin d'améliorer le traitement et la commercialisation des articles d'habillement et autres produits du phoque. Les efforts visant à restaurer

les marchés des produits inuit pourraient être consolidés par un dialogue direct et un échange d'informations entre les représentants des populations inuit et les groupes les plus fiables en matière de conservation et de protection des animaux.



Chasseur inuit qui enlève la peau d'un phoque barbu

Il est également possible que l'interdiction actuelle d'importer les produits inuit du phoque aux États-Unis, en vertu de la loi américaine intitulée *Marine Mammal Protection Act of 1972*, puisse être supprimée par le biais d'une exemption pour les produits inuit. Une telle exemption pourrait reposer sur une base légale, en vertu du *Treaty of Amity, Commerce and Navigation* de 1794.

Même s'il existait un bon système de commercialisation, il faudrait attendre un certain temps avant que les conditions qui entourent les produits de peaux de phoque redeviennent semblables à celles qui existaient avant l'effondrement du marché. Entre temps, il est probable que la crise économique et sociale continue à toucher de nombreuses collectivités. La Commission royale propose donc de créer un fonds annuel de 4 millions de dollars, pendant au moins cinq ans, pour venir en aide aux Inuit engagés dans la chasse de subsistance, et de leur fournir un revenu monétaire à peu près équivalent à celui qu'ils touchaient avant l'effondrement du marché.

La situation de la côte atlantique est assez différente. Certains types de chasse au phoque ont un avenir mais d'autres n'en ont pas. La chasse au blanchon a suscité une opposition générale et ne devrait pas être autorisée à l'avenir. Il semble y avoir moins d'opposition à l'abattage des phoques plus âgés et un certain mouvement de sympathie à l'égard des petites collectivités isolées du nord de Terre-Neuve et d'ailleurs.

D'autres activités ne sauraient être exclues, notamment l'intensification de la pêche et le développement de l'aquiculture, mais la seule activité qui semble pouvoir combler partiellement le vide du début du printemps, dans le cycle des activités saisonnières, et qui puisse par conséquent atténuer les problèmes économiques des collectivités les plus gravement touchées est le maintien d'une industrie de chasse au phoque restreinte, basée sur la capture de phoques plus âgés. Les perspectives liées à cette activité sont différentes pour les trois principaux groupes de chasseurs de phoques.

La fin de la chasse au blanchon signifie la fin de la chasse pratiquée à bord de navires phoquiers. Ce n'est que sur les sites de reproduction, où se concentre une multitude de phoques, que l'on peut entreprendre ce type de chasse à grande échelle, et une chasse en ces lieux qui viserait uniquement les adultes ne serait pas rentable, même si elle était fondée sur des raisons biologiques.

Les palangriers capturent des phoques plus âgés et ne participent généralement pas à la chasse au blanchon. Les poissons pris par ces navires forment la principale source de revenu des collectivités du nord de Terre-Neuve et des Îles de la Madeleine, mais la viabilité financière des palangriers dépend de leur participation à la chasse au phoque. Si l'on pouvait redresser les marchés des produits de phoques plus âgés, les problèmes économiques de ces collectivités seraient atténués.

Les chasseurs côtiers comprennent un certain nombre de gens, particulièrement dans les petits ports de pêche, pour lesquels la capture de phoques plus âgés représente une part importante du cycle saisonnier des activités, ainsi que des personnes qui ne participent à la chasse au phoque que très occasionnellement et pour lesquelles cette chasse ne joue pas un rôle économique important. Par le passé, les prises des chasseurs côtiers du nord de Terre-Neuve, et en particulier des Îles de la Madeleine, ont comporté des quantités considérables de blanchons. La perte définitive de la récolte de blanchons signifierait une perte économique considérable pour ces personnes.

Dans les années qui ont précédé l'interdiction de la CE, les chasseurs côtiers et les palangriers capturaient annuellement entre 40 000 et 75 000 phoques adultes. Dernièrement, le marché canadien comptait à peu près la moitié ou moins de ce chiffre, mais il serait peut-être possible, avec le temps, de développer le marché intérieur pour qu'il atteigne un niveau lui permettant d'absorber ces quantités. Ce développement serait, toutefois, sujet à trois conditions:

- il serait nécessaire de disposer d'installations de traitement primaire pour cette quantité de peaux;
- il faudrait mettre en oeuvre une politique efficace de développement des marchés;
- les prix et les coûts devraient être avantageux.

Comme dans l'Arctique, on ne prévoit pas que la reconstitution des marchés puisse être suffisante ni qu'elle puisse se faire assez rapidement pour régler tous les problèmes économiques et sociaux. La Commission royale propose donc une aide financière directe, qui prendrait deux formes. Un fonds de formation et de développement de l'ordre de 50 millions de dollars devrait être prévu pour les communautés de chasse au phoque en vue de favoriser leur développement économique. Il est probable qu'une partie du fonds servirait à subventionner les étapes de traitement et de commercialisation des produits de phoques adultes. Un autre fonds d'un montant approximativement équivalent devrait servir à indemniser les chasseurs de leur perte de revenu et autres pertes liées directement et exclusivement à la disparition des marchés des produits du phoque. Cette indemnisation devrait être donnée en un seul versement accordé aux personnes jugées lésées.

---

## **Chapitre 5**

### **Conclusions et recommandations**

À l'issue de ses travaux et de ses délibérations, la Commission royale a formulé plusieurs recommandations qui, espère-t-elle, faciliteront la tâche du gouvernement du Canada pour l'élaboration de ses futures politiques et actions en matière de phoques et de chasse au phoque au Canada. Pour mieux approfondir les raisons sous-jacentes à chacune de ces recommandations, le lecteur est expressément invité à consulter les chapitres pertinents du Rapport.

Toutefois, ce chapitre récapitulatif a été compilé afin de présenter un aperçu général qui permettra une lecture rapide de toutes les recommandations et des principales conclusions sur lesquelles elles sont fondées.

Les conclusions et recommandations sont présentées sous les rubriques suivantes :

- Faut-il poursuivre la chasse au phoque?
- Méthodes d'abattage
- La commercialisation et l'interdiction de la Communauté européenne
- Collectivités autochtones de chasse au phoque
- La chasse au phoque dans les collectivités de l'Atlantique
- Impact sur les pêches et régulation des populations
- Protection de l'environnement
- Information du public
- La gestion au Canada
- La gestion internationale

Dans les rares cas où une conclusion sous un titre donné renvoie à une recommandation formulée sous une rubrique différente, la conclusion mentionne la référence de la recommandation. À la fin du chapitre figure un index qui énumère les recommandations relatives à chaque chapitre.

## **Faut-il poursuivre la chasse au phoque?**

(Voir les chapitres 8, 9, 11, 12, 21, 22, 30)

### **Conclusions**

- La question de savoir s'il est moral ou immoral de tuer les animaux en général, ou les phoques en particulier, est une question de conviction personnelle. Les politiques adoptées par le Canada sur de tels sujets doivent prendre en considération les opinions du public. (Voir Recommandations 37, 38)
- L'opinion publique sur l'abattage des animaux varie entre les avis extrêmes selon lesquels toute utilisation des animaux par les humains est admissible ou injustifiée. D'après les sondages, la grande majorité des gens au Canada et dans plusieurs autres pays affichent des opinions intermédiaires et acceptent l'abattage des animaux à condition que ces opérations ne menacent pas l'espèce, que l'abattage réponde à des critères d'absence de cruauté et soit exécuté en vue de l'obtention d'avantages sociaux et économiques importants, sans aucun gaspillage notable. (Voir Recommandation 36)
- Les opérations récentes de chasse au phoque au Canada ont généralement été conformes aux critères prescrits dans la conclusion susmentionnée. Bien que l'utilisation finale de certaines peaux de phoques sur les marchés de la mode soit considérée par certaines personnes comme une utilisation injustifiée des phoques, le revenu tiré de la chasse au phoque et du traitement primaire des produits a été d'une importance capitale pour un grand nombre de personnes de ces milieux.
- Les activités de chasse au phoque traditionnelle à des fins d'alimentation et d'habillement par les populations autochtones et non autochtones suscitent un fort courant de sympathie qui est toutefois un peu moindre pour les activités de chasse au phoque destinées à fournir un revenu monétaire consacré à d'autres activités de subsistance.
- L'opinion publique est vivement opposée à l'abattage au gourdin des bébés du phoque du Groenland (blanchons) et du phoque à capuchon (dos bleus). Cette chasse est généralement considérée comme une opération horrible tant au Canada qu'à l'étranger. Les réactions de protestation du public ne peuvent être efficacement contrées par des arguments techniques sur les faits réels en question.
- La chasse non commerciale des bébés phoques s'effectue généralement sur une très petite échelle et la cessation complète de cette activité poserait de très grandes difficultés.

---

*Conclusions et recommandations*

- **Phoques du Groenland et phoques à capuchon :**  
Les effectifs du Canada ont été réduits par une chasse commerciale pratiquée sur une grande échelle durant la majeure partie des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles. Ces baisses ont continué dans les années 1950 à 1970, mais ont été stoppées par l'établissement de quotas en 1971. Les effectifs des phoques du Groenland, et fort probablement aussi ceux des phoques à capuchon, ont presque certainement augmenté depuis l'effondrement du marché. Les phoques du Groenland dans l'Atlantique ouest se chiffrent à environ deux millions. On ne connaît pas aussi bien le nombre total de phoques à capuchon, mais il pourrait s'élever à près de 300 000.
- **Phoques gris :**  
Les phoques gris semblent avoir été très répandus sur la côte de l'Atlantique, lorsque les Européens vinrent s'établir au Canada. Ils ont diminué au cours des siècles suivants, peut-être par suite d'une surexploitation, et se sont raréfiés au début du XX<sup>e</sup> siècle. Ils se reconstituent rapidement aujourd'hui et on en dénombre environ 70 000.
- **Phoques communs :**  
On sait peu de choses sur l'historique de la chasse aux phoques communs. Depuis le début du siècle jusqu'en 1976, ils étaient en déclin dans la région atlantique du Canada. En 1976, un programme de chasse à primes a été suspendu et, actuellement, les effectifs de phoques communs augmentent lentement. On en dénombre environ 13 000. Sur la côte de la Colombie-Britannique, on en compte près de 50 000 et leur population augmente de près de 10 % chaque année.
- **Otaries de Steller et de Californie :**  
Environ 5 000 otaries de Steller vivent sur la côte ouest du Canada; leur situation démographique n'affiche actuellement aucune tendance déterminée, mais les effectifs sont considérablement inférieurs à ceux du début du siècle. Environ le même nombre d'otaries mâles de Californie visitent la côte ouest du Canada en hiver; les effectifs ont récemment augmenté, mais la tendance à long terme n'est pas nette.
- **Otaries à fourrure des Pribilof :**  
Cette espèce ne fréquente les eaux canadiennes du Pacifique que pendant la migration. Ses effectifs ont connu des fluctuations considérables par suite d'une surexploitation antérieure et de mesures correctives ultérieures de gestion. La population a atteint un chiffre record dans les années 1940 et 1950. Depuis, elle est en déclin pour des raisons qui ne sont pas claires, mais l'empêtrement dans des sections de filets et d'autres débris maritimes en est probablement le principal facteur. Les effectifs actuels dans le Pacifique est sont un peu inférieurs à un million. (Voir Recommandations 28, 43)

---

*Conclusions et recommandations*

- **Phoques annelés et phoques barbus :**  
Le phoque annelé est répandu dans l'Arctique et sa population se chiffre probablement à plus d'un million dans les eaux canadiennes. Dans l'ensemble, elle est vraisemblablement stable, mais il se peut que des effectifs locaux dans des zones de chasse intensive soient en déclin. Des mesures de gestion sont nécessaires pour garantir la stabilité permanente des effectifs de phoques annelés dans certaines des régions où cette espèce représente une ressource importante pour les humains. (Voir Recommandations 13, 40)

Le phoque barbu compte une population très inférieure à celle du phoque annelé, et, en conséquence, le nombre d'animaux abattus est moindre, mais une surexploitation locale est également possible.

- Depuis l'établissement de quotas sur les captures de phoques du Groenland et de phoques à capuchon, la gestion des phoques au Canada répond aux critères prescrits dans la Stratégie mondiale de la conservation pour le maintien des processus écologiques essentiels et la sauvegarde de l'utilisation durable des espèces et des écosystèmes.
- Pour toutes les espèces de phoques qui vivent dans les eaux canadiennes, certaines incertitudes entourent les estimations des effectifs et des tendances démographiques. Une surveillance régulière est nécessaire pour fournir des informations fiables sur le statut actuel des populations. Ces informations sont requises à la fois pour la gestion des stocks qui sont encore exploités et pour l'élaboration d'une politique à l'égard de ces stocks qui sont considérés, actuellement ou éventuellement, comme une menace pour les pêches commerciales.

### **Recommandations**

- 1. L'abattage des phoques ne devrait être autorisé que s'il est soumis à des contrôles appropriés sur le nombre d'animaux abattus, les méthodes d'abattage et les fins pour lesquelles ils sont abattus.**
- 2. La chasse commerciale des bébés du phoque du Groenland (blanchons) et du phoque à capuchon (dos bleus) est généralement inacceptable pour le public et ne devrait pas être autorisée.**
- 3. La chasse non commerciale des bébés du phoque du Groenland (blanchons) et du phoque à capuchon (dos bleus), dans la mesure où elle est pratiquée, devrait être rigoureusement réglementée et strictement limitée.**
- 4. Le gouvernement canadien devrait surveiller régulièrement les effectifs des phoques.**

## **Méthodes d'abattage**

(Voir le chapitre 20)

### **Conclusions**

- Jugé d'après les critères de rapidité d'inconscience et, en particulier d'absence de stress avant l'abattage, l'abattage au gourdin des bébés phoques n'est pas moins humain, à condition d'être exécuté selon les règles; il est même souvent moins cruel que les méthodes d'abattage utilisées dans les abattoirs et qui sont acceptées par la majorité du public.
- Si l'abattage des bébés phoques de toute espèce est jugé nécessaire, le pistolet spécial mis au point par T.I. Hugues peut se révéler moins cruel et susciter moins d'aversion que l'abattage au gourdin. Son emploi est probablement conforme aux règles de sécurité, mais il est nécessaire de procéder à d'autres essais en milieu réel.
- La capture des phoques à l'aide de filets provoque une mort lente et probablement douloureuse.
- L'abattage des phoques aux armes à feu à des fins de subsistance ou à des fins commerciales, au Canada, est généralement moins cruel que l'abattage d'animaux dans le cadre d'une activité sportive, sauf que :
  - (a) la pratique consistant à blesser délibérément des phoques en vue de faciliter leur récupération doit causer des souffrances considérables;
  - (b) l'emploi de munitions de petit calibre et de faible puissance peut entraîner un taux élevé de blessures à moins que le tir ne soit très précis.
- Aucune méthode d'abattage qui a été portée à la connaissance de la Commission royale, à l'exception de l'abattage au gourdin et aux armes à feu, ne répond aux normes acceptables d'absence de cruauté.

### **Recommandations**

5. Si l'on doit, dans l'avenir, effectuer des opérations d'abattage de bébés phoques sur les sites de reproduction, comme mesure de régulation des effectifs par exemple, d'autres essais du pistolet de Hugues devraient être menés dans des conditions opérationnelles.
6. Étant donné les souffrances causées par ces opérations, le gouvernement devrait prendre des mesures visant à éliminer progressivement, dans les plus

**brefs délais possible, la capture des phoques au filet dans les collectivités qui ont essentiellement recours à cette méthode pour capturer le phoque du Groenland tant à des fins de subsistance que pour s'assurer une partie substantielle de leur revenu. La capture des phoques au filet dans d'autres régions devrait être immédiatement interdite.**

- 7. Des pourparlers devraient être engagés avec les collectivités de chasse dans le but de bien préciser que la pratique consistant à blesser délibérément les phoques pour faciliter leur récupération n'est pas justifiée et de souligner la nécessité de trouver des moyens visant à diminuer le plus possible l'application de cette méthode.**
- 8. Des pourparlers devraient être engagés avec les collectivités de chasse au phoque en vue de garantir l'emploi de munitions de fusils de chasse qui causent une forte proportion de morts instantanées dans des conditions normales de chasse au phoque, quelle que soit l'espèce.**
- 9. Aucune nouvelle méthode d'abattage des phoques, soit à des fins d'exploitation soit à des fins de régulation des effectifs, ne devrait être utilisée au Canada, à moins qu'il n'ait été clairement démontré qu'elle répond au critère d'absence de cruauté.**

## **La commercialisation et l'interdiction de la Communauté européenne**

(Voir les chapitres 10, 13, 16, 18)

### **Conclusions**

- En 1983, le Conseil des communautés européennes a adopté une Directive interdisant l'importation de pelleteries brutes, tannées ou apprêtées de bébés phoques du Groenland (blanchons) et de bébés phoques à capuchon (dos bleus). Une deuxième Directive en 1985 a prorogé cette interdiction jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 1989.
- Les Directives reflétaient les préoccupations du public au sujet de l'abattage des bébés phoques et non les preuves scientifiques relatives à la survie des stocks de phoques et à l'absence de cruauté de la méthode d'abattage. Les discussions au Parlement européen, à la Commission et au Conseil, à l'issue desquelles ont été arrêtées les Directives, ont offert d'excellentes occasions à des groupes de protestataires d'orchestrer des campagnes contre la chasse au

---

*Conclusions et recommandations*

phoque. En conséquence, la plupart des marchés des produits du phoque se sont effondrés avant la publication de la Directive initiale du Conseil européen.

- Si la Recommandation 2 de la Commission royale sur la cessation de la chasse commerciale aux blanchons du phoque du Groenland et aux dos bleus du phoque à capuchon est mise en application, la chasse au phoque au Canada sera pleinement compatible avec l'objet formel des Directives du Conseil européen. Le Canada n'a rien à gagner et beaucoup à perdre en poursuivant la polémique avec la Communauté européenne sur cette question. (Voir Recommandation 45)
- Bien que les Directives du Conseil européen aient formellement exclu la chasse traditionnelle des Inuit, l'effondrement du marché des produits du phoque qui représentent un surplus par rapport aux besoins familiaux des Inuit a été une expérience traumatisante, et de nombreux Inuit en ont attribué la cause aux Directives du Conseil européen. La Commission européenne est de plus en plus consciente de ce problème.
- L'Europe de l'Ouest a été de tout temps le plus gros marché dans le monde pour les pelleteries de phoques, représentant près de 80 % du marché mondial. Dans l'ordre, les cinq principaux consommateurs de produits du phoque en Europe ont été l'Allemagne de l'Ouest, le Danemark, l'Italie, la France et la Grèce. En 1981, la Communauté européenne importait environ 460 000 pelleteries de phoques de toute espèce (brutes et apprêtées); dès 1984, ce chiffre chutait à 120 000 et les estimations de 1985 sont du même ordre. Les prix ont subi une forte baisse; un surplus de pelleteries semble encombrer le marché et il paraît improbable que l'on assiste à une reprise significative du marché au cours des prochaines années en Europe de l'Ouest.
- D'après une étude de marché, la Commission royale a établi que les marchés actuels pour les produits du phoque en Extrême-Orient sont extrêmement restreints et que de nouveaux développements importants de marchés semblent improbables dans un proche avenir. La Commission royale n'a pas entrepris d'étude de développement de marché, dont l'objet aurait dépassé le cadre de son mandat.
- Les marchés d'Afrique du Sud et d'Amérique latine sont très limités et sont approvisionnés par des sources locales. Une interdiction légale a été décrétée sur l'importation de produits du phoque aux États-Unis.
- Le marché des pelleteries de phoques au Canada, en 1985, ne dépassait pas 20 000 animaux, l'essentiel étant destiné à l'industrie de la chaussure, mais aussi à celles du vêtement et des souvenirs. Actuellement, il ne semble pas y avoir de marché canadien pour les vêtements de mode confectionnés avec des peaux de phoques. Il a été estimé que, pour les régions atlantiques du Canada,

## *Conclusions et recommandations*

le marché pour la viande se chiffre à 40 000 phoques au moins par année, à condition que les prix soient compétitifs et que la qualité soit bonne. La situation des collectivités de chasse au phoque dans les régions atlantiques du Canada suscite un fort courant de sympathie, et l'opposition aux produits du phoque est probablement moins marquée dans ces régions.

- Le public manifeste un intérêt général à l'égard des articles créés par les populations autochtones qui s'adonnent à leurs activités artisanales traditionnelles. Les Inuit auraient plus de facilité à trouver des marchés, tant au Canada qu'à l'étranger, si leurs produits étaient identifiés par une marque de commerce caractéristique. Cette marque pourrait s'appliquer à tous les produits d'artisanat, et non pas seulement à ceux dérivés des phoques. Ce système pourrait être plus efficace si la commercialisation et le développement des produits étaient effectués en collaboration avec les Inuit dans d'autres pays (le Groenland, par exemple).
- Il est souhaitable que le gouvernement canadien favorise les efforts des Inuit pour commercialiser leurs produits de surplus en Europe et ailleurs.

### **Recommandations**

- 10. Le gouvernement canadien devrait encourager le développement de marchés potentiels au Canada pour les produits du phoque autres que ceux dérivés des blanchons et des dos bleus.**
- 11. Le gouvernement canadien, reconnaissant que les Directives du Conseil européen excluent formellement les produits inuit dérivés du phoque, devrait aider les organisations inuit dans l'exploration de possibilités de commercialisation de leurs produits dans la Communauté européenne et ailleurs, et devrait encourager la coopération entre les Inuit du Canada et ceux du Groenland, et entre les Inuit et les autorités européennes.**
- 12. Le gouvernement canadien devrait encourager le développement d'entreprises communautaires et coopératives dans les collectivités inuit pour le traitement et la commercialisation de vêtements et autres produits. Il devrait également préconiser la création d'une marque de commerce distinctive pour identifier les produits dérivés directement des activités inuit traditionnelles et promouvoir sa diffusion la plus vaste possible au Canada et ailleurs. Il faut veiller, toutefois, à ne pas favoriser des activités de chasse commerciale qui mettraient en danger la chasse traditionnelle à des fins de subsistance.**

## **Collectivités autochtones de chasse au phoque**

(Voir le chapitre 13)

### **Conclusions**

- Les phoques constituent une ressource vitale pour les Inuit pour des raisons économiques, sociales et culturelles. La chasse au phoque est le moyen le plus économique d'assurer des niveaux adéquats d'alimentation à la plupart des collectivités du Nord. L'utilisation accrue d'aliments importés entraînera des problèmes de santé et des frais considérables que les Inuit peuvent difficilement se permettre.
- Le regroupement des communautés inuit au cours des dernières décennies a fait que les territoires de chasse se situent désormais à des distances considérables du lieu de résidence de nombreux Inuit. Le transport motorisé, en particulier la motoneige, s'est intensifié pour répondre aux besoins de cette situation.
- Les collectivités du Nord ont considérablement souffert de la perte des marchés de peaux de phoques. La disparition virtuelle du marché commercial menace actuellement la chasse de subsistance, puisque le revenu monétaire tiré de la vente des produits du phoque pouvait servir à l'achat d'équipement nécessaire pour permettre aux Inuit de poursuivre leurs activités traditionnelles de chasse. Pour certaines communautés, le revenu monétaire total représente une faible proportion du revenu antérieur à 1982. La vente de produits du phoque demeure le moyen le plus pratique et le plus approprié au milieu pour répondre aux besoins monétaires de la chasse motorisée.
- Les communautés du Nord doivent également payer des coûts élevés de transport, notamment pour l'essence dont le prix est très supérieur à celui des autres régions du Canada, et pour les lubrifiants, les pièces détachées et les munitions. L'un des facteurs qui expliquent le coût élevé de toutes les marchandises, y compris celui des aliments en conserve, dans le Nord, peut résider dans l'absence de compétition dans le marché de détail de nombreuses communautés.
- Les activités comme celles des pelleteries, du tourisme et de la pêche commerciale semblent avoir un potentiel limité dans l'Arctique et ne rapportent probablement un revenu supplémentaire qu'à quelques Inuit. L'exploration et l'exploitation des minerais, du pétrole et du gaz de l'Arctique risquent de réduire la présence des mammifères marins sans pour autant contribuer au développement d'une économie plus prospère à long terme, dans le Nord. (Voir Recommandations 29, 30)

## *Conclusions et recommandations*

- En l'absence d'un marché de peaux de phoque destiné à leur assurer un revenu monétaire, les Inuit du Canada devront disposer d'un budget annuel de 4 millions de dollars, pendant au moins plusieurs années, pour maintenir celui qui est antérieur à la Direction du Conseil européen. Les associations locales de chasseurs et de trappeurs sont en mesure de gérer ces fonds avec efficacité.
- Aux termes du traité de 1794 avec le Royaume-Uni (*Treaty of Amity, Commerce and Navigation*), les États-Unis ont promis d'accorder aux populations autochtones la liberté de passage et de commerce au-delà de la frontière canadienne. La loi américaine de 1972 sur la protection des mammifères marins (*Marine Mammal Protection Act of 1972*) restreint néanmoins l'importation de produits canadiens autochtones dérivés des mammifères marins, alors qu'elle protège le droit des Indiens et des Inuit des États-Unis de produire et de vendre des objets artisanaux de ce type.
- Les règlements fédéraux actuels sur la chasse au phoque exigent que les Inuit du Labrador respectent les règlements qui visent essentiellement le phoque du Groenland de l'Atlantique et le phoque à capuchon, ce qui leur cause des privations inutiles. Les chasseurs autochtones qui pratiquent cette activité à des fins de subsistance en Colombie-Britannique, au Québec et dans d'autres régions des provinces de l'Atlantique peuvent se heurter à des problèmes semblables en raison des règlements fédéraux destinés à la gestion de la chasse commerciale.

### Recommandations

13. **Le gouvernement canadien devrait favoriser et officialiser l'auto-réglementation de l'exploitation des mammifères marins par les Inuit. Des dispositions devraient également être prises dans le domaine de la recherche pour fournir aux Inuit les conseils scientifiques nécessaires pour servir de base à l'auto-réglementation.**
14. **Le gouvernement canadien devrait offrir une aide temporaire aux chasseurs inuit dans le cadre d'accords négociés avec les organisations représentatives inuit, comme les organisations locales de chasseurs et trappeurs, afin d'assurer le maintien de l'exploitation de la faune. Cette aide devrait consister en paiements annuels jusqu'à concurrence de 4 millions de dollars pendant au moins cinq ans, après quoi les besoins d'une aide financière devraient être réexaminés.**
15. **Le gouvernement canadien devrait entamer des pourparlers avec les autorités américaines, dans le but d'élargir les exemptions commerciales prévues dans la loi américaine de 1972 sur la protection des mammifères marins pour englober toutes les populations autochtones d'Amérique du Nord sans discrimination. Les représentants des Inuit devraient être consultés au cours de ces discussions.**

16. Les règlements fédéraux devraient être modifiés pour autoriser les résidents de la côte du Labrador, au nord de Pointe Fish Cove, à chasser les phoques suivant les mêmes règlements que les populations autochtones de l'Arctique canadien. Le gouvernement canadien devrait également assurer, en consultation avec les organisations autochtones représentatives locales, que ses règlements n'empiètent pas sur la chasse au phoque à des fins de subsistance par les collectivités autochtones de la Colombie-Britannique, du Québec et d'autres régions des provinces de l'Atlantique.

## La chasse au phoque dans les collectivités de l'Atlantique

(Voir les chapitres 14, 15, 16, 17, 18)

### Conclusions

- En 1982, année type avant l'effondrement du marché, la valeur brute de la chasse au phoque commerciale dans la région de l'Atlantique se chiffrait à environ 7 millions de dollars. Le profit économique net, après soustraction des dépenses engagées, s'élevait à environ 2,5 millions de dollars. Ce profit est extrêmement faible par rapport à celui qui est réalisé dans de nombreuses grosses industries de la région de l'Atlantique; toutefois, il convient de faire observer que, lorsque l'on déduit les subventions gouvernementales, même dans le cas de projets d'envergure, le profit économique net peut être très faible, voire négatif.
- La chasse au phoque représente une contribution très importante à l'économie des ports de la côte du Labrador, du nord de Terre-Neuve, des Îles de la Madeleine et de la côte nord du Québec dans le golfe du Saint-Laurent. Son importance ne saurait être évaluée en dollars seulement; il faut également tenir compte des avantages sociaux, culturels et alimentaires et de son rôle crucial dans les économies de nombreuses collectivités défavorisées.
- À l'exception des blanchons, dont l'apport de viande est très limité, les phoques abattus ont été utilisés dans leur totalité. Les peaux et une certaine quantité de viande ont été vendues à des établissements de conditionnement, mais la majeure partie de la viande a été consommée sur place.
- Il n'y a pas de chasseurs de phoques à plein temps dans les régions atlantiques du Canada. La chasse au phoque, comme les diverses catégories de pêche dans les collectivités concernées, s'insère dans un cycle saisonnier d'activités. Ce point est d'une importance capitale car la chasse au phoque arrive à une période où les autres activités rémunératrices sont rares et où il faut disposer d'argent comptant pour équiper les bateaux et les engins pour la saison de pêche. Lorsque, comme cela s'est produit en plusieurs endroits, la viabilité économique des collectivités était déjà marginale, la perte d'une activité saisonnière clé s'est révélée extrêmement grave.

---

*Conclusions et recommandations*

- Dans de nombreuses collectivités côtières, une importante proportion de la population a été sérieusement touchée par l'effondrement du marché des peaux de phoques, notamment les personnes qui, de tout temps, ont tiré un revenu de la chasse, celles qui se procuraient de la viande et celles qui tiraient un revenu du traitement primaire des pelleteries.
- Un profond sentiment de frustration a été ressenti par un grand nombre de personnes touchées par le déclin du marché des produits du phoque. Ils ont assisté à la perte d'une base importante de leurs moyens de subsistance à l'issue de la campagne qui avait été menée contre la chasse au phoque. Ils s'estiment lésés sur les plans économique, social et culturel. Il faut donc prévoir une indemnisation pour ces pertes.
- Les autres possibilités d'emploi dans la plupart de ces collectivités côtières ne semblent pas très prometteuses, même si un certain nombre d'idées ont été proposées à partir d'études de base pour la Commission royale. Il a été conclu que l'aide ne devrait pas être limitée aux indemnisations, mais qu'elle devrait se traduire par une action positive destinée à développer de nouvelles possibilités d'emploi. Dans de nombreux cas, certains éléments de formation seront probablement nécessaires, de même que quelques projets modestes de travaux publics, une petite aide à l'industrie et des études de développement des marchés.
- Une certaine forme des activités de chasse au phoque semble plus prometteuse que la plupart des autres options définies, en grande partie en raison de leur caractère saisonnier et des rapports établis avec les pêches.
- Les chasses pratiquées par les chasseurs côtiers et à bord des palangriers dans les années antérieures à 1982 ont donné chaque année environ 40 000 à 75 000 phoques âgés de plus de six mois. À condition de maintenir les coûts dans des limites raisonnables, les marchés canadiens pourraient éventuellement, dans le cadre d'un programme mineur de développement, absorber ce volume de peaux et de viande. Ceci, toutefois, ne serait réalisable que si l'on implantait des installations de traitement primaire des pelleteries de phoques dans les régions atlantique du Canada. (Voir Recommandation 10)
- Si l'on procède à un abattage systématique des phoques du Groenland, le recours à des ex-chasseurs de phoques pourrait contribuer à atténuer en partie le marasme économique des collectivités les plus gravement touchées. (Voir Recommandation 26)

**Recommandations**

17. **Le gouvernement canadien devrait venir en aide aux victimes des circonstances exceptionnelles qui ont entraîné le déclin de la chasse au phoque commerciale. Compte tenu des contraintes définies dans une autre partie de ce rapport sur la chasse au phoque, le gouvernement canadien**

devrait favoriser les initiatives privées visant à relancer une industrie basée sur l'exploitation de phoques âgés de plus de six mois.

18. Il est nécessaire de prévoir une aide à la formation et au développement ainsi qu'un programme d'indemnisations.

a) Un nouveau fonds de l'ordre de 50 millions de dollars devrait être octroyé par le gouvernement fédéral au profit des collectivités de chasse au phoque pour le développement et le recyclage dans le cadre des Ententes de développement économique et régional (EDER). Il faut préciser clairement le rôle des collectivités de chasse dans la création et la surveillance du fonds. Le ministère le plus approprié pour cette tâche semblerait être celui de l'Expansion industrielle régionale. Une partie de ce fonds pourrait servir à subventionner le traitement et la commercialisation de produits de phoques âgés de plus de six mois.

b) Un nouveau fonds de l'ordre de 50 millions de dollars devrait être prévu pour indemniser les chasseurs de phoques pour la perte de revenu et autres pertes liées directement et exclusivement au déclin des marchés des produits du phoque. Le fonds, sous le patronage du ministère des Pêches et Océans, devrait probablement être administré par deux comités, l'un pour Terre-Neuve et la Nouvelle-Écosse et l'autre pour le Québec. Les bénéficiaires devraient être des chasseurs à titre privé, des propriétaires-exploitants de navires phoquiers qui sont tributaires de la chasse au phoque pour financer l'équipement de leurs navires, des ouvriers et des propriétaires d'usines de traitement des peaux de phoques et de conditionnement de la viande.

## **Impact sur les pêches et régulation des populations**

(Voir les chapitres 24, 25, 26, 29, 30)

### **Conclusions**

- Les phoques causent des pertes financières à l'industrie de la pêche en raison de leur compétition avec les pêcheurs pour le poisson, des dommages subis par les engins de pêche et les prises, et de la contamination du poisson par les nématodes.
  - a) La quantité de poissons commerciaux consommés par les phoques est certainement considérable. La valeur des pertes qui en résultent pour les prises ne peut être estimée que d'une façon très approximative, mais sur la côte de l'Atlantique, elle est probablement significative par rapport à la valeur des prises actuelles. Sur la côte du Pacifique, la valeur des pertes en prises est probablement très faible par rapport à celle des prises actuelles.

*Conclusions et recommandations*

- b) Les phoques endommagent les engins de pêche et maraudent les poissons dans les filets. Les pertes totales annuelles qui en résultent peuvent se chiffrer au minimum à 2 millions de dollars sur la côte de l'Atlantique. Aucune estimation n'est accessible pour la côte du Pacifique, à l'exception d'une perte de 700 000 dollars pour les bateaux de pêche aux filets maillants pour le saumon.
- c) Les nématodes (ver de la morue/ver du phoque) ont causé un nombre croissant d'infections chez les poissons commerciaux de la côte de l'Atlantique au cours des dernières années. Les pertes actuelles dues à l'élimination des vers et à la baisse des prix des poissons infectés se chiffrent probablement à 30 millions de dollars au moins par année. Les pertes sur la côte du Pacifique semblent être très inférieures.

Les dommages que causent les phoques et les repercussions que ces dommages peuvent avoir dans l'avenir diffèrent considérablement suivant l'espèce :

- a) Le phoque annelé, le phoque barbu et l'otarie des Pribilof causent, tout au plus, de très faibles dommages.
- b) Le phoque à capuchon peut causer certaines pertes en raison de sa compétition avec les pêcheurs pour le poisson, mais il se peut que ses principales aires nourricières soient trop profondes et beaucoup trop au nord pour que cette espèce représente une menace sérieuse pour les pêcheurs canadiens.
- c) Le phoque du Groenland ne semble être nuisible qu'en raison de sa compétition avec les pêcheurs pour les poissons commerciaux; cet impact pourrait se révéler important. En l'absence de chasse, l'effectif des phoques du Groenland augmentera. Les effets résultant de la compétition et peut-être aussi des dommages causés aux engins de pêche, ou encore de la transmission des parasites, risquent éventuellement de s'intensifier au point de nuire gravement aux pêches.
- d) Le phoque gris, dont l'effectif augmente rapidement, est la principale source d'infection par les parasites, et contribue aussi probablement, de façon significative, aux pertes résultant de la compétition pour le poisson et des dommages causés aux engins de pêche. Ces dommages sont évalués aux environs de 60 à 115 millions de dollars par année. Malgré leur imprécision, ces estimations sont établies avec une plus grande exactitude que celles qui le sont pour le phoque du Groenland.
- e) Le phoque commun, sur la côte de l'Atlantique, cause de très faibles pertes par rapport à celles qui sont dues au phoque gris; en outre, l'effectif n'augmente que très lentement, si toutefois il est en hausse. Sur la côte du Pacifique, l'effectif du phoque commun augmente assez rapidement et semble causer des pertes importantes chez le hareng et le

## *Conclusions et recommandations*

saumon. Sur les deux côtes, les dommages semblent être localisés près des colonies de phoques et des zones de concentration de poissons.

- f) Le lion de mer peut exercer un faible impact par sa concurrence avec les pêcheurs pour la capture du poisson et les dommages qu'il cause aux engins de pêche, bien que certaines de ces pertes puissent être très visibles.
- Ces pertes pourraient être réduites, ou du moins stabilisées en diminuant ou en contrôlant les populations de phoques. D'après les données actuelles, le seul moyen efficace de régulation des effectifs de phoques consiste en un abattage sélectif, quoique d'autres méthodes ne doivent pas être totalement rejetées. Dans le cas de certains phoques, les économies résultant de ces opérations pourraient se révéler plusieurs fois supérieures aux dépenses engagées. Si les effectifs des phoques sont en hausse, comme c'est le cas pour le phoque du Groenland et le phoque gris, il y aurait des désavantages à différer une campagne d'abattage sélectif si de telles mesures sont jugées souhaitables. Plus une opération d'abattage sélectif sera retardée, plus les effets sur les pêcheurs seront graves et plus le nombre d'animaux à abattre sera élevé. (Voir Recommandation 38)
  - Dans certaines circonstances, l'ampleur de l'impact peut être atténuée sans que les effectifs de phoques ne soient touchés. Les dommages causés aux engins de pêche fixes ou aux installations d'aquiculture peuvent être réduits si l'on peut appliquer des méthodes efficaces consistant à effrayer les phoques pour les éloigner de ces endroits. Il serait également possible de mettre au point des techniques moins coûteuses pour déceler et éliminer les parasites dans les filets de poissons.
  - Des incertitudes considérables entourent les valeurs quantitatives de ces impacts, en particulier en ce qui concerne les effets de la concurrence pour la capture du poisson. On relève également de très grandes incertitudes au sujet de l'ampleur des modifications des impacts, en particulier l'effet des parasites qui découlerait des variations de l'effectif des phoques. Il est improbable que ces modifications soient exactement proportionnelles. (Voir Recommandation 42)
  - Étant donné les nombreuses incertitudes concernant les coûts et les avantages de la régulation des effectifs, de telles opérations devront être considérées à titre expérimental et être appuyées par la mise en oeuvre de programmes appropriés de recherche.
  - Les opérations entreprises par des chasseurs au service du gouvernement sont généralement plus efficaces que les programmes de chasse à prime en ce qui concerne les objectifs de l'abattage sélectif, une meilleure collecte des données sur les abattages, leur coût inférieur et le respect du critère de l'absence de cruauté.
  - Lorsque les phoques causent des pertes locales graves qui ne peuvent être évitées par d'autres moyens, il faudrait peut-être envisager d'autoriser les

*Conclusions et recommandations*

pêcheurs à abattre les phoques « nuisibles » sous réserve de contrôles rigoureux.

- Les attitudes du public à l'égard de l'abattage des phoques et des valeurs relatives des phoques et des pêches commerciales sont des facteurs qu'il faut prendre en considération avant de prendre toute décision sur des opérations d'abattage sélectif.
- L'équilibre choisi entre les intérêts des pêcheurs et les opinions des opposants à toute catégorie d'abattage des phoques doit être expliqué dans des directives explicites pour chaque population de phoques, et qui établiront si ces effectifs doivent continuer d'augmenter ou doivent être réduits ou stabilisés.
- Pour quatre espèces seulement — le phoque du Groenland, le phoque gris, le phoque commun et l'otarie de Steller — les impacts actuels dans leur totalité, ou les impacts marginaux par phoque semblent suffisamment importants pour imposer l'application de mesures de régulation des effectifs.
- Pour le phoque du Groenland, l'impact actuel marginal par phoque est probablement assez faible et pourrait éventuellement être inférieur au coût d'un abattage sélectif entrepris sous la férule du gouvernement. Il faudrait abattre un nombre considérable de phoques pour assurer une régulation efficace, et de nombreuses incertitudes pourraient être levées d'ici quelques années si l'on met en oeuvre un programme judicieux de recherche. Un abattage sélectif sous l'autorité gouvernementale ne semble pas justifié à l'heure actuelle.
- Les avantages économiques nets d'un abattage sélectif des phoques du Groenland seraient maximisés si cette opération était entreprise par des chasseurs qualifiés dans le cadre d'un programme de soutien des prix pour les peaux de phoques. En outre, une telle entreprise contribuerait à atténuer certains des problèmes économiques et sociaux auxquels font face les régions de chasse au phoque traditionnelle. Un abattage sélectif de cette sorte, mené sur une vaste échelle, susciterait très certainement une énorme vague de protestations de la part du public. (Voir Recommandations 37, 38)
- En ce qui concerne le phoque gris, les avantages économiques d'un abattage sélectif pour les pêches représenteraient, même d'après des estimations prudentes, plusieurs fois le coût probable de l'abattage. De telles opérations ont été menées sur les phoques gris jusqu'en 1983 sans soulever de mouvement notable de protestation du public. Près de 7 000 phoques gris devraient être abattus chaque année pour maintenir la population à son niveau actuel, ce qui est supérieur au nombre d'animaux abattus au cours des abattages sélectifs antérieurs à 1984. Des abattages de cette ampleur devraient très certainement être effectués sur l'île de Sable, et de telles opérations risquent d'intensifier les protestations du public.
- Pour le phoque commun, l'impact total est relativement faible et les effets les plus graves concernent des zones limitées. Les problèmes pourraient être résolus en autorisant les pêcheurs à abattre les phoques « nuisibles » sous un

contrôle rigoureux, ou dans le cadre d'opérations localisées d'abattage sélectif.

- Quant à l'otarie de Steller, les dommages qu'elle cause aux engins de pêche et aux installations d'aquiculture sont relativement visibles; toutefois, l'effet le plus sérieux pour les pêches est probablement dû à la concurrence pour la capture du saumon. Les pertes attribuables à toutes les causes semblent être faibles comparativement à celles qui sont subies sur la côte de l'Atlantique. La population n'est probablement pas supérieure à ce qu'elle était en 1913 et elle n'est pas en hausse. Il ne semble y avoir aucune raison technique qui justifierait l'exécution d'une opération d'abattage sélectif à l'heure actuelle, toutefois il sera nécessaire de surveiller les tendances démographiques des phoques.

### **Recommandations**

19. Le ministre des Pêches et Océans devrait, sur les conseils de personnes autorisées (voir Recommandation 37), établir des directives explicites pour déterminer quelles sont les populations de phoques qui devraient, en principe, continuer à augmenter et quelles sont celles qu'il faudrait réduire ou stabiliser. Aucune opération de régulation des effectifs ne devrait être entreprise à moins d'avoir été nettement justifiée par l'équilibre des avantages sociaux et économiques, et seulement sous réserve de la mise en oeuvre d'un programme rigoureusement contrôlé à long terme et destiné à évaluer l'efficacité de ces opérations.
20. Toute opération de régulation des effectifs devrait être effectuée sous la surveillance du gouvernement.
21. Les pêcheurs qui exploitent des engins de pêche fixes, y compris des établissements d'aquiculture, pourraient obtenir des permis pour abattre les phoques « nuisibles » à proximité de leurs installations, sous réserve d'un contrôle rigoureux, et recevoir une récompense en contrepartie de l'apport d'éléments biologiques offrant un intérêt pour les programmes de recherche.
22. Tout programme de régulation des effectifs devrait :
  - a) être conçu pour fournir des données détaillées sur des questions telles que le nombre, l'âge, le sexe, l'emplacement et le taux d'infection parasitaire des animaux abattus;
  - b) être lié à la surveillance permanente des populations concernées pour déterminer toute variation des effectifs, de la structure et des principaux paramètres biologiques des populations ainsi que l'efficacité des mesures de régulation des populations.
23. Le gouvernement canadien devrait préconiser la réalisation d'autres études visant à établir plus précisément l'impact des phoques sur les pêches par la

compétition, les dommages causés aux engins de pêche et la transmission de parasites. Une attention particulière devrait être accordée au rapport entre les variations des effectifs de phoques et les variations des impacts, surtout en ce qui concerne les parasites. Des programmes de recherche devraient également être entrepris pour déterminer les effets de toute opération de régulation, à la fois sur les populations de phoques et sur leurs impacts sur les pêches.

24. Des études devraient être menées sur les méthodes possibles de régulation de l'abondance des phoques, autres que l'abattage sélectif. Des études devraient également être faites sur les méthodes possibles de réduction des impacts autres que par une diminution générale des effectifs de phoques. Elles pourraient inclure l'emploi de dispositifs destinés à effrayer les phoques et la mise au point de procédés améliorés pour déceler et éliminer les parasites.
25. Il ne devrait pas y avoir d'abattage sélectif de phoques du Groenland en 1987, mais l'impact de cette espèce sur les pêches va s'aggraver et la possibilité d'un abattage sélectif dans les années ultérieures doit être sérieusement envisagée.
26. Si l'on juge qu'un abattage sélectif des phoques du Groenland est souhaitable sur les plans biologique et économique, et acceptable aux yeux de l'opinion publique, il faut prévoir, dans l'élaboration du programme d'abattage, le recours à des ex-chasseurs originaires des collectivités les plus durement touchées par l'effondrement des marchés de produits du phoque.
27. D'après la Commission royale, les facteurs biologiques et économiques révèlent qu'un abattage sélectif des phoques gris apporterait des avantages considérables. Néanmoins, avant de décider de la mise en oeuvre d'une telle opération, le gouvernement canadien devrait tenir compte de l'opinion publique et devrait avoir recours aux processus de consultation définis dans les Recommandations 19 et 37 à cette fin. Comme la population des phoques gris accuse une augmentation rapide, il importe de prendre une décision dans les plus brefs délais.

## **Protection de l'environnement**

(Voir les chapitres 13, 22, 23)

### **Conclusions**

- La réduction des effectifs de nombreuses espèces de poissons par les pêches commerciales aura certains effets sur les populations de phoques. Étant donné la grande variété du régime alimentaire de la plupart des espèces de phoques, on estime que ces effets seront généralement mineurs et pas nécessairement préjudiciables. En tout cas, ils sont très difficiles à déterminer.

## *Conclusions et recommandations*

- Certains phoques trouvent la mort en s'empêtrant dans les engins de pêche en marche, soit accidentellement, soit en essayant de s'emparer de poissons dans ces engins. Les données limitées laissent supposer que le nombre d'animaux tués de cette façon est faible par rapport à certaines chasses antérieures à des fins commerciales, ou aux taux naturels d'accroissement de certaines populations (phoques du Groenland et phoques gris).
- Les filets de pêche perdus ou rejetés et autres débris plastiques causent la mort de nombreux phoques. Il est probable qu'ils soient la principale cause du déclin de la population des otaries de Pribilof depuis les années 1960. Il importe de prendre des mesures efficaces pour tenter d'atténuer ce problème.
- Il n'existe aucune preuve d'effets préjudiciables exercés par la pollution chimique ou radioactive sur les phoques dans les eaux canadiennes. Le DDT, les PCB et les composés organochlorés apparentés ont causé des effets toxiques dans d'autres régions, notamment la côte du Pacifique aux États-Unis, et certains indices révèlent la présence d'effets préjudiciables sur le béluga dans le Bas Saint-Laurent. Toutefois, d'autres indices prouvent aussi que les quantités de DDT dans les océans sont en baisse.
- Le principal danger pour les phoques, en cas de déversement majeur de pétrole, concernerait l'otarie des Pribilof par suite de la perte de son isolation thermique due au mazoutage de sa fourrure. Tous les autres phoques canadiens, dont l'isolation est essentiellement assurée par leur graisse, sont moins vulnérables à cet égard. Toutefois, le phoque annelé pourrait être vulnérable si du pétrole s'accumule aux trous de respiration.
- De graves effets préjudiciables sur les phoques, en particulier chez le phoque annelé, dans l'Arctique, pourraient résulter des activités de mise en valeur de l'Arctique comme l'exploitation minière à ciel ouvert, l'exploration et l'exploitation du pétrole et, en particulier, le transport maritime sur une vaste échelle à travers les glaces en association avec ces activités.

### **Recommandations**

- 28. Le gouvernement canadien devrait engager une action concertée, à l'échelle nationale et internationale, visant à réduire la quantité de filets et autres objets plastiques rejetés en mer. Il devrait également subventionner des études destinées à mettre au point des modifications pour les engins de pêche en vue de minimiser les dangers pour les phoques et autres espèces marines.**
- 29. Le gouvernement canadien ne devrait pas autoriser de projet de mise en valeur des régions de l'Arctique sans avoir examiné et fait connaître ses effets éventuels sur les phoques et sur les collectivités de chasse au phoque, et sans avoir obtenu l'approbation de toute collectivité autochtone dont les droits légaux sont lésés.**
- 30. En outre, toute intensification notable du trafic des brise-glaces dans l'Arctique peut se répercuter sur les effectifs et la répartition des phoques**

annelés ainsi que sur la mobilité des chasseurs, et, par conséquent, ne sera décidée qu'à condition a) de consulter les collectivités qui utilisent la glace de mer afin d'établir dans quelle mesure leurs activités peuvent être touchées, b) de prévoir un itinéraire conçu pour atténuer les effets sur les phoques et sur les chasseurs et c) de prévoir des indemnités au profit des chasseurs lésés par des impacts inévitables.

## **Information du public**

(Voir les chapitres 9, 11, 30)

### **Conclusions**

- L'attitude du public à l'égard des phoques et de la chasse au phoque a parfois été fondée sur une information incomplète et inexacte, notamment sur des questions comme les tendances démographiques des phoques et l'importance de la chasse au phoque pour les collectivités locales.
- Les organisations opposées à la chasse au phoque commerciale ont fait preuve d'une plus grande habileté que les chasseurs ou les autorités canadiennes pour présenter leurs opinions au grand public et aux autorités européennes. Cette situation s'explique entre autres par la nature du problème, le manque de sensibilisation du public aux données de base biologiques, sociales ou économiques ainsi que l'isolement et l'insuffisance des ressources des collectivités de chasse au phoque.
- Le public détient presque toutes ses informations des médias, et non directement des groupes de protestataires ou du gouvernement, mais il s'attend à ce que le gouvernement soit la principale source de cette information.
- Le gouvernement doit être informé des connaissances du public et de ses attitudes à l'égard des phoques et de la chasse au phoque afin d'élaborer des politiques nationales qui tiennent compte de ces attitudes. Des sondages réguliers sur les connaissances et les opinions du public seraient également précieux pour vérifier l'efficacité des programmes destinés à mieux informer le public sur les phoques. (Voir Recommandation 38)
- Les restrictions du gouvernement sur l'observation de la chasse au phoque commerciale sont devenues une source importante de conflit.

### **Recommandations**

31. **Le gouvernement canadien devrait s'assurer que le public est informé d'une manière beaucoup plus complète et plus régulière sur les raisons et le bien-fondé de ses politiques en matière de phoques.**

---

*Conclusions et recommandations*

32. **Le gouvernement canadien devrait favoriser un meilleur équilibre dans la présentation publique des opinions, tant parmi les collectivités de chasse au phoque que parmi les autres groupes intéressés.**
33. **Le gouvernement canadien devrait tirer le meilleur parti possible des médias pour diffuser les informations sur la chasse au phoque.**
34. **Le gouvernement canadien devrait entreprendre des études périodiques pour analyser les connaissances et les opinions du public sur les phoques, tant pour l'aider à prendre en considération ces opinions dans l'élaboration des politiques de gestion des phoques au Canada que pour lui permettre de s'assurer que ses activités visant à tenir le public entièrement informé sur ces questions sous-jacentes à ces politiques sont efficaces.**
35. **La présence d'observateurs devrait être autorisée au cours d'opérations d'abattages de phoques, assujetties aux dispositions légales visant à protéger les droits individuels et ceux de la propriété privée.**

## **La gestion au Canada**

(Voir chapitres 8, 9, 11, 12, 13, 17, 27, 29, 30)

### **Conclusions**

- **Malgré une surexploitation de la population des phoques du Groenland jusque dans les années 1960, la politique canadienne récente en matière de gestion des stocks de phoques a, en général, été un succès.**
  - a) **Les effectifs de phoques du Groenland ont très probablement été en hausse au cours des dernières années et il en a été vraisemblablement de même pour ceux du phoque à capuchon; les quotas établis depuis 1972 ont été basés sur des conseils scientifiques.**
  - b) **Les techniques de chasse dépourvues de cruauté ont été appliquées.**
  - c) **À part quelques rares exceptions qui ont fait l'objet d'une grande publicité, les règlements ont été respectés.**
- **Les objectifs généralement reconnus en matière de gestion de la faune sont ceux énoncés dans la Stratégie mondiale de la conservation. Ils consistent à :**
  - a) **maintenir les processus écologiques essentiels et les systèmes dont dépendent la survie et le développement de l'humanité;**
  - b) **préserver la diversité génétique;**
  - c) **garantir l'utilisation durable des espèces et des écosystèmes.**

---

*Conclusions et recommandations*

- Les opinions des Canadiens à l'égard des phoques et de la chasse au phoque sont très diverses. Le fait que le gouvernement ait négligé de tenir compte de cet éventail d'opinions dans l'élaboration de sa politique a probablement contribué à aggraver la polémique sur le phoque du Groenland.
- La gestion des phoques et de la chasse au phoque dans tout le Canada incombe actuellement au ministère des Pêches et Océans (MPO), lequel possède la compétence technique pour la collecte des données, la recherche sur tous les aspects des écosystèmes marins et l'application des règlements. Toutefois, bon nombre de ceux qui considèrent les phoques autrement que comme une ressource exploitable estiment que leurs préoccupations ne sont pas suffisamment prises en considération dans l'élaboration des politiques. Cette question serait réglée si le MPO disposait d'un mécanisme permettant de tenir compte de tous les intérêts concernés dans l'établissement d'une politique de base.
- Dans l'Arctique, la recherche et les politiques en matière de phoques et de chasse au phoque doivent être étroitement intégrées aux activités similaires relatives aux ours polaires et aux renards de l'Arctique qui sont les principaux prédateurs du phoque annelé. La gestion et la recherche en matière d'ours polaires et de renards de l'Arctique incombent actuellement au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, sauf que le ministère de l'Environnement partage la responsabilité pour la recherche sur les ours polaires.
- La *Loi constitutionnelle de 1982*, article 35, et les engagements fédéraux limitent l'autorité du gouvernement du Canada à ne réglementer l'exploitation de la faune aborigène que conformément à un règlement des revendications ou à une autre forme d'approbation des autochtones. (Voir Recommandation 13)
- Les groupes autochtones de l'Arctique sont sur le point de finaliser des accords avec les gouvernements fédéral et territoriaux, en vertu desquels ils assument un certain degré de responsabilité et de gestion en matière de gestion. (Voir Recommandation 13)
- Des incertitudes considérables entourent de nombreux aspects des phoques et de la chasse au phoque, notamment la dynamique des populations de phoques. D'autres incertitudes, particulièrement importantes, concernent les interactions entre les phoques et les pêches, quant à la compétition pour la capture du poisson et la transmission des parasites. Des recherches plus approfondies s'imposent pour lever ces incertitudes, indépendamment du maintien ou de la cessation de la chasse au phoque commerciale. (Voir Recommandation 23)
- Les activités fauniques sans prélèvement, comme l'observation des mouvées de phoques, peuvent générer un revenu dans certaines régions du Golfe. Sous réserve de contrôles appropriés, ces activités peuvent se pratiquer sans causer d'impact préjudiciable sur les stocks de phoques, sur leur environnement, ou sur toute campagne de chasse au phoque qui pourrait se poursuivre.

**Recommandations**

36. Les objectifs explicites minima de la Stratégie de conservation des ressources fauniques devraient être formulés comme ceux de la Stratégie mondiale de la conservation :
- a) maintenir les processus écologiques essentiels et les systèmes dont dépendent la survie et le développement de l'humanité;
  - b) préserver la diversité génétique;
  - c) garantir l'utilisation durable des espèces et des écosystèmes.
- Deux autres objectifs devraient assurer que :
- d) les animaux sauvages soient exploités avec un minimum de souffrances;
  - e) les activités d'exploitation répondent à des besoins importants de l'humanité et impliquent un minimum de gaspillage.
37. Le ministère des Pêches et Océans, avec l'aide d'un groupe consultatif représentatif, devrait établir explicitement des priorités pour la gestion et l'exploitation de chaque stock de phoques en fonction des valeurs sociales, économiques et autres, et élaborer des plans de gestion en conséquence.
38. Les plans de gestion devraient être fondés sur des informations concernant le nombre de phoques, leur impact sur les pêches et l'opinion publique à l'égard de l'abattage des phoques. Ils devraient comprendre des propositions relatives à la taille optimale des populations à moyen terme et, le cas échéant, au nombre de phoques pouvant être abattus dans le cadre de programmes de régulation des effectifs et de campagnes de chasse à des fins de subsistance et de commerce.
39. Les activités fauniques sans prélèvement, comme l'observation des mouvées de phoques, devraient être encouragées, sous réserve de mesures appropriées de réglementation destinées à protéger les animaux et leur habitat.
40. La responsabilité fédérale concernant les stocks de phoques dans l'Arctique devrait être étroitement coordonnée avec la responsabilité relative au reste de l'écosystème arctique. L'élaboration de la politique en cette matière devrait être un processus de coordination avec la participation des autochtones, du gouvernement du Canada et du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.
41. Le gouvernement canadien devrait envisager de confier la gestion des phoques des côtes atlantique et pacifique à une section du ministère des Pêches et Océans distincte de celles qui s'occupent directement des pêches. Les responsabilités de cette section devraient comprendre la protection des phoques, la gestion de toute activité d'exploitation de ces animaux et l'étude de leur interaction avec les pêches.

42. Les politiques de gestion des phoques devraient être appuyées par un programme de recherche dynamique, bien coordonné et visant toutes les questions pertinentes. Les ressources financières et humaines consacrées à ce programme devraient être sensiblement supérieures à celles allouées à la recherche sur les phoques au cours des dernières années.

## **La gestion internationale**

(Voir les chapitres 10, 22, 28, 30)

### **Conclusions**

- Certaines espèces de phoques qui vivent dans les eaux canadiennes immigrent également dans des eaux relevant de la juridiction d'autres pays, et dans une moindre mesure, dans des eaux internationales. En outre, de nombreux produits dérivés du phoque pénètrent sur le marché international, et les phoques ainsi que la chasse au phoque au Canada suscitent un intérêt énorme hors de nos frontières. Le Canada doit par conséquent collaborer avec d'autres pays dans l'étude des questions sur les phoques et tenir compte des opinions à l'extérieur du Canada dans l'établissement de politiques sur les phoques. La collaboration avec le Groenland et avec la Communauté européenne, en ce qui concerne les Directives, est particulièrement souhaitable.
- Le Canada est membre de deux organisations internationales qui s'occupent de la conservation et de la gestion des phoques.
  - a) L'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest a fourni des conseils scientifiques précieux sur la gestion des phoques du Groenland et à capuchon, mais le fait que sa participation soit essentiellement limitée aux scientifiques employés par le gouvernement semble avoir affaibli sa crédibilité aux yeux de certaines personnes.
  - b) L'inscription des phoques du Groenland et à capuchon à l'annexe II de la Convention sur le commerce international des espèces menacées d'extinction (faune sauvage et flore) a soulevé de longues discussions aux dernières réunions des parties contractantes de la Convention. La mention de ces espèces n'implique pas, malgré le titre de la Convention, qu'elles étaient menacées d'extinction; elle implique seulement qu'elles pourraient être vulnérables à moins de garantir une gestion appropriée de l'exploitation et de contrôler le commerce de leurs produits par l'octroi de permis. L'histoire montre que le phoque du Groenland et le phoque à capuchon appartiennent à cette catégorie. L'addition d'une simple procédure d'octroi de permis au système actuel de quotas répondrait aux obligations du Canada en matière de gestion en vertu de la Convention si les espèces étaient énumérées à l'annexe II. Les efforts

*Conclusions et recommandations*

déployés par le Canada dans le passé pour s'opposer à l'inscription de ces espèces dans l'annexe II n'ont servi qu'à raviver la polémique sur la chasse au phoque et à semer le doute, chez certains, sur la sincérité des efforts du Canada dans la défense des politiques de conservation. Il semble qu'il y ait une bonne raison, si la question est de nouveau soulevée, de réexaminer la position que doit adopter le gouvernement canadien en cette matière.

- Le Canada a été membre de la Commission pour la conservation des otaries à fourrure du Pacifique Nord, qui a été dissoute très récemment. Étant donné le déclin des effectifs des otaries à fourrure, il importe que le Canada continue d'encourager les efforts visant à déterminer les causes de ce déclin et, si possible, à y remédier. En outre, on reconnaît de plus en plus l'importance des interactions entre les otaries à fourrure, les poissons et autres éléments de l'écosystème marin. Il serait souhaitable que les fonctions de la Commission pour la conservation des otaries à fourrure soient absorbées dans un organisme international dont la base d'opérations serait plus étendue, et qui serait axé sur la recherche et la conservation de tous les éléments de l'écosystème marin du Pacifique Nord.
- Des propositions ont été formulées pour la création d'une nouvelle commission internationale assumant de larges responsabilités en matière de phoques. Toutefois, tant que l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest est en place et que des efforts sont déployés pour créer un nouvel organisme international assumant la responsabilité de tous les éléments de l'écosystème du Pacifique Nord, il ne semble pas y avoir de raison valable pour instituer une nouvelle organisation pour la chasse au phoque. L'expérience démontre également qu'il pourrait se révéler très difficile de parvenir à un consensus sur la structure et la participation d'un tel organisme.

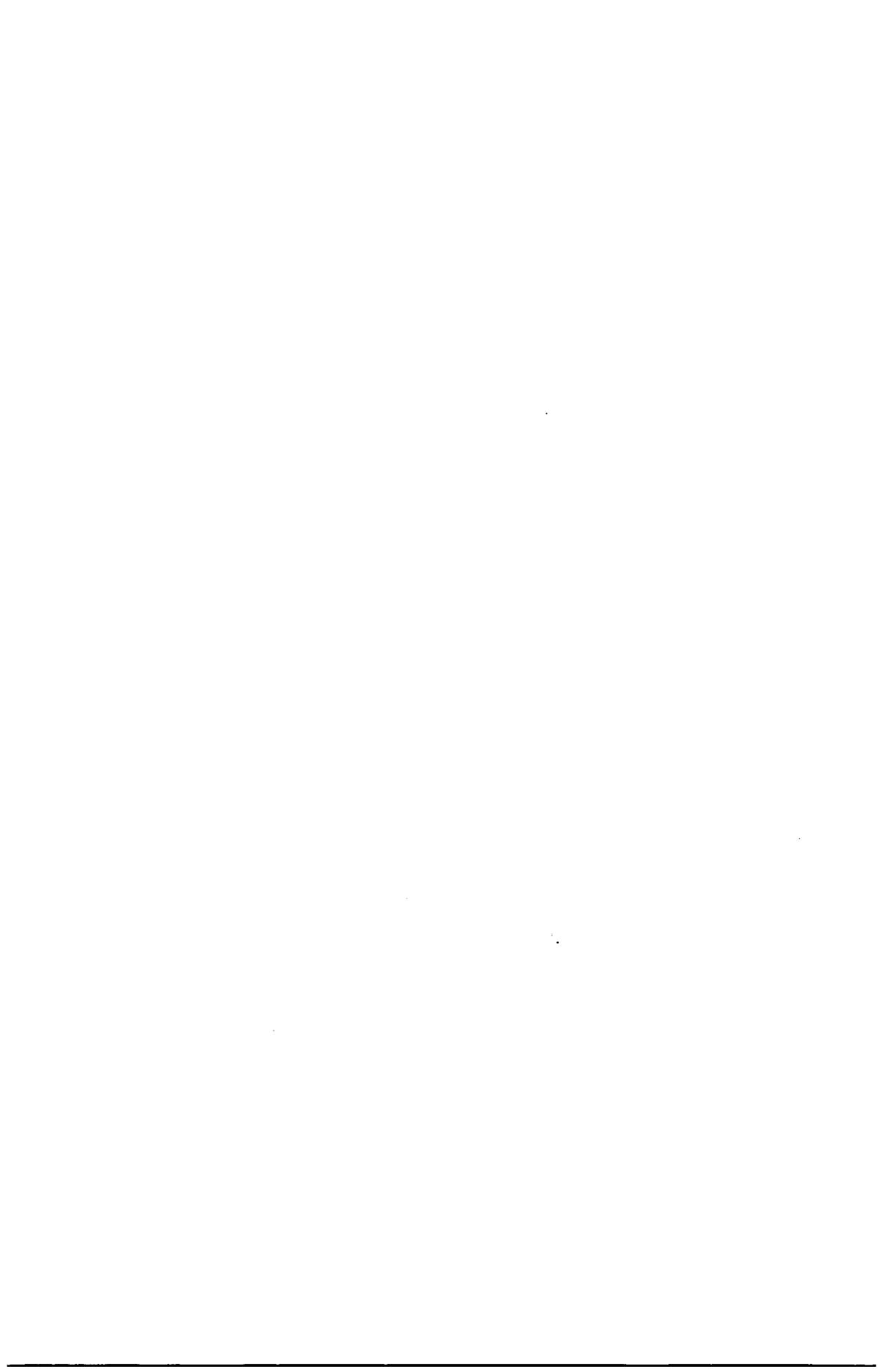
**Recommandations**

- 43. Le Canada devrait poursuivre sa politique de coopération avec tous les pays intéressés dans la promotion de la recherche sur les otaries à fourrure et dans la coordination des mesures de gestion. Le Canada devrait également prendre une part active dans les efforts visant à créer un nouvel organisme international assumant la responsabilité de tous les éléments de l'écosystème marin du Pacifique Nord.**
- 44. Le Canada devrait chercher à élargir la participation aux groupes de travail de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest en faisant appel à des scientifiques qui travaillent dans des établissements non gouvernementaux.**
- 45. Le gouvernement canadien devrait offrir sa collaboration à la préparation du rapport de la Commission européenne, qui a été demandé par la Directive du**

**Conseil de 1985, et qui portera « notamment, d'une part, sur l'évolution des données scientifiques concernant la conservation et la situation des populations de phoques du Groenland et à capuchon et, d'autre part, sur l'évolution du marché des peaux de phoques provenant de la chasse traditionnelle des Inuit. . . »**

**Index des Recommandations**

Chapitre	Recommandations
8. Attitude des humains envers les animaux	1, 36, 39
9. La campagne menée contre la chasse au phoque	31, 32, 33, 35
10. L'interdiction d'importation décrétée par les Communautés européennes	11, 12, 45
11. L'opinion publique sur la chasse au phoque	31, 32, 33, 34
12. Faut-il tuer les phoques?	1, 2, 36
13. La chasse au phoque dans le Nord	10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 29, 30, 40
14. La chasse au phoque dans l'économie de l'Atlantique	17, 18
15. Les avantages et les coûts de la chasse au phoque	17, 18
16. Perspectives d'avenir	10, 17, 18
17. Solutions de rechange à l'industrie de la chasse au phoque	17, 18, 39
18. Conclusions : région de l'Atlantique	10, 17, 18
20. Méthodes d'abattage	5, 6, 7, 8, 9
21. Les populations de phoques de l'Atlantique et de l'Arctique	4, 42
22. Les populations de phoques et d'otaries du Pacifique	4, 28, 42, 43
23. Effets indirects sur les phoques	28, 29, 30
24. Répercussions sur les stocks et les prises de poissons	23, 42
25. Les dommages causés aux pêcheries	23, 42
26. La transmission des parasites	23, 42
27. Objectifs de gestion des ressources	36
28. Aspects internationaux	43, 44
29. Régulation des effectifs	19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 37, 38, 42
30. Politiques de gestion des phoques et de la chasse au phoque au Canada	1, 3, 13, 19, 23, 25, 26, 27, 31, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42



## Crédits de photos

### Chapitre 1

1. Phoques du Groenland dans le golfe du Saint-Laurent  
Ministère des Pêches et Océans

### Chapitre 2

1. Chasseurs sur la glace, région du Front (vers 1920)  
Archives provinciales de Terre-Neuve et du Labrador
2. Phoque annelé  
F. Bruemmer

### Chapitre 3

1. Extension des peaux (Territoires du Nord-Ouest)  
SSC – Photo Centre Library – ASC
2. Phoque à capuchon et dos-bleu (nouveau-né)  
F. Bruemmer

### Chapitre 4

1. Le *Rainbow Warrior* dans le Golfe  
R. Greendale
2. Phoque du Groenland et blanchons  
R. Greendale
3. Phoques gris  
F. Bruemmer
4. Chasse aux blanchons dans l'Atlantique  
F. Bruemmer
5. Chasseur inuit qui enlève la peau d'un phoque barbu  
Station de biologie arctique, Sainte-Anne-de-Bellevue

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