
PARTIE IV

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

PARTIE IV c

**Questions soulevées
dans d'autres pays
par la chasse au phoque**

Table des matières

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

19.	La chasse au phoque en Norvège et au Groenland	555
	Norvège	555
	Principales caractéristiques de la Norvège	555
	La chasse au phoque et les localités « marginales » de la Norvège	561
	Aspects socio-économiques de la chasse au phoque	566
	Les mesures politiques contre le déclin de l'industrie de la chasse au phoque en Norvège	571
	Les possibilités d'application des politiques norvégiennes au Canada	575
	Groenland	580
	Conclusions	584
	Références	585
	Crédits de photos	589

Chapitre 19

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

Outre le Canada, un certain nombre d'autres pays possèdent une industrie de la chasse au phoque. Compte tenu des liens établis entre le Canada et la Norvège quant à la chasse au phoque au cours des ans, les politiques norvégiennes en la matière intéressent particulièrement la Commission royale. Aussi, les politiques et les méthodes adoptées par le Groenland touchent directement l'industrie de la chasse au phoque du Canada. Pour cette raison, le présent chapitre analyse l'industrie de la chasse au phoque en Norvège et au Groenland, tout en insistant particulièrement sur la situation norvégienne.

Ce chapitre se fonde sur un rapport préparé pour la Commission royale (Osberg, 1986) qui, au besoin, a été abrégé. Le chapitre 28 porte sur la gestion des populations de phoques à l'échelle internationale.

Norvège

Principales caractéristiques de la Norvège

Géographie et climat

La Norvège est un état de l'Europe septentrionale qui compte environ 4,12 millions d'habitants et s'étend sur 307 000 kilomètres carrés. Le peuple norvégien possède un haut niveau d'éducation et présente une structure sociale très homogène. Les principales villes, à savoir Oslo (643 000 habitants), Bergen (181 000 habitants), Trondheim (128 000 habitants) et Stavanger (91 000 habitants) forment un quadrilatère dans le sud du pays, où vit la grande majorité des Norvégiens. Dans la région située au nord de Trondheim, la population est très clairsemée. La population autochtone de cette région, les Samits, atteint actuellement environ 20 000 personnes (Norvège, 1974, p. 31). La Norvège se distingue des autres pays européens par la faible densité de sa population (en moyenne 13,4 personnes par kilomètre carré). Près de 11 % des Norvégiens habitent dans des agglomérations de moins de 2 000 personnes et 30 % d'entre eux dans les régions rurales (Norvège, 1983, tableaux 1, 2, 7, 8, 14, 372, 450).

Même si le touriste canadien peut constater des similitudes évidentes entre la végétation et le climat des deux pays, il notera aussi des différences marquées. Le Canada est beaucoup plus vaste et moins homogène. Il est considérablement plus

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

urbanisé et son climat est dans l'ensemble nettement plus rigoureux. Quoique la Norvège soit située à une latitude beaucoup plus septentrionale que ne le sont la plupart des régions habitées du Canada, son climat est à la fois plus doux et plus constant que celui de notre pays, grâce à l'influence du Gulf Stream. Même si les zones urbanisées du Canada ont tendance à être concentrées dans un corridor est-ouest en bordure de la frontière américaine, tandis que l'aménagement urbain de la Norvège suit une direction nord-sud, la présence des courants chauds du Gulf Stream assure, même aux régions situées à l'extrême nord, des hivers assez cléments par rapport à ceux du Canada.

La géographie physique et humaine de la Norvège entraîne les répercussions suivantes sur l'industrie de la chasse au phoque :

- Grâce à l'influence du Gulf Stream et au climat relativement peu rigoureux en hiver, le littoral reste libre de glace toute l'année. En conséquence, bien que certains pêcheurs puissent tenter de capturer des phoques au moyen de filets, il n'y a pas de « chasse côtière » comme c'est le cas au Canada. Il n'existe aucune banquise où peuvent se rassembler pour la mise bas les phoques de diverses espèces, comme le phoque du Groenland ou le phoque à capuchon, et toute chasse côtière est exclue en raison de l'absence de glace. De tout temps, la chasse au phoque s'est exclusivement effectuée à bord de « grands navires » qui entreprennent des expéditions lointaines (mer de Barents, île Jan Mayen et Terre-Neuve).
- Étant donné l'importance que revêt la pêche dans l'économie norvégienne et la vocation rurale de la société, bon nombre de Norvégiens pratiquent la pêche et la chasse au phoque. Les règles de l'éthique écologique exigent que ces activités soient exercées avec jugement (c'est-à-dire qu'elles ne doivent pas, à long terme, mettre la survie de l'espèce en péril) et sans gaspillage. En général, on admet que la pêche et la chasse au phoque sont nécessaires et souhaitables.
- En matière de politique, l'esprit d'unité plus marqué qui peut caractériser une population restreinte et homogène influe sans aucun doute sur les mesures prises à l'égard des industries en difficulté et des disparités régionales.

La majorité des Norvégiens estime que la Norvège septentrionale constitue une région marginale. Le taux de chômage, qui atteint 10 % pendant les mois d'hiver, est élevé pour la Norvège. D'après les estimations, le revenu moyen des contribuables de la Norvège septentrionale est inférieur de près de 8 % au revenu moyen national. Pendant de nombreuses années, on a tenté de réduire les disparités entre le nord et le sud du pays par le biais de programmes de subventions, mais le dépeuplement du nord se poursuit (Hansen, 1985).

Les similitudes entre la Norvège septentrionale et les régions atlantiques du Canada semblent particulièrement mises en évidence par le fait que les deux régions comptent environ le même pourcentage (10 %) de la population totale de

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

leur pays respectif. La Norvège septentrionale comporte trois comtés distincts : Nordland (245 000 habitants, 36 300 kilomètres carrés), Tromsø (448 000 habitants, 25 100 kilomètres carrés) et Finnmark (77 000 habitants, 46 500 kilomètres carrés). Les agglomérations de ces comtés sont clairsemées. Il existe de nombreuses similarités d'un comté à l'autre mais, de même que les problèmes d'expansion à Halifax et en Nouvelle-Écosse diffèrent notablement de ceux du nord de Terre-Neuve et du Labrador, les localités du Tromsø et du Nordland se heurtent à des difficultés différentes de celles du Finnmark. En fait, à de nombreux égards, ce sont les localités de ce dernier comté qui présentent le plus de similitudes avec celles du nord de Terre-Neuve et du Labrador.

Situation économique avant 1945

L'une des principales caractéristiques de l'essor économique de la Norvège est sa rapidité. Dans ce pays, l'expansion industrielle n'a, en réalité, commencé qu'après 1890; avant cette date, la Norvège avait assez peu évolué et était extrêmement pauvre. Selon Libeerman (1970, p. 34): « Au XIX^e siècle, la Norvège vivait, en fait, à l'ère pré-industrielle, puisque plus de la moitié des hommes travaillant contre rémunération ou en vue d'un bénéfice se livraient à l'agriculture, à la pêche et à l'exploitation forestière où, dans une large mesure, les techniques n'étaient pas mécanisées et exigeaient une forte proportion de main-d'oeuvre. »

Bien que les régimes fonciers et les coutumes sociales aient varié d'une vallée à l'autre, les terres communales et les coopératives ont subsisté en Norvège jusqu'à la fin du XIX^e siècle, alors qu'elles avaient disparu chez les Britanniques plus de cent ans auparavant. « ... Le régime foncier, où les terres communales jouent un rôle capital, repose sur une longue tradition d'entraide chez les agriculteurs et de partage des tâches entre les divers membres d'une collectivité rurale » (Libeerman, 1970, p. 57). En outre, le départ de la noblesse héréditaire en 1814 ainsi que la suppression de tout l'apparat qui accompagnait la domination danoise sont deux autres facteurs qui revêtent peut-être autant d'importance quant aux institutions sociales qui existent de nos jours en Norvège. Ce pays n'a aucune tradition de propriétaires aristocrates ou absents de leurs terres : en vertu de la loi, les terres agricoles ne peuvent être léguées qu'aux personnes qui ont l'intention de les exploiter.

Au XIX^e siècle, le principal problème social de la Norvège n'est pas le dépeuplement des campagnes, mais plutôt leur surpopulation. La saison des cultures est courte et fraîche, les terres sont, pour la plupart, incultes et les techniques agricoles primitives; face à l'accroissement démographique, les ressources agricoles sont limitées. Dès la fin des années 1800, bon nombre de Norvégiens sont contraints de quitter leur pays. De 1856 à 1873, 111 000 Norvégiens émigrent en Amérique du Nord; de 1879 à 1893, c'est une autre vague de 250 000 Norvégiens puis, un dernier exode de plus de 200 000 personnes caractérise la période de 1900 à 1910 (Libeerman, 1970, p. 44; Norvège, 1983, p. 6).

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

Étant donné son taux élevé de croissance naturelle, la population totale de la Norvège continue à augmenter, mais les effets des émigrations massives se répercutent sur la société. L'historien de l'économie Libeerman affirme que les classes les plus pauvres (« husmaend ») ainsi que des groupes d'hommes jeunes et à l'esprit aventureux étaient représentés dans le flot de migration qui se dirigeait principalement vers les États-Unis, puis, ultérieurement, vers le Canada. Ceux que l'on surnomme les « Américains » réintègrent leur pays avec des fonds et des idées innovatrices, font table rase des méthodes classiques de production et influent donc également sur les collectivités rurales de la Norvège. De surcroît, cette migration entre la Norvège et l'Amérique du Nord a fortement contribué à la création d'une marine marchande norvégienne.

En Norvège, le développement industriel commence réellement au début des années 1900 et, de 1900 à 1910, les premières centrales hydro-électriques et des complexes industriels connexes sont établis. Les effets combinés de l'urbanisation rapide, de l'industrialisation et de l'absentéisme des propriétaires, auxquels s'ajoute une importante déflation provoquée par la banque centrale (Hodne, 1983, p. 33 à 39) aboutissent, à la fin des années 1920, à de très graves conflits entre patrons et ouvriers. Toutefois, cette crise économique et sociale donne lieu à une série de restrictions sur l'emploi des investissements étrangers et à la conclusion d'une entente officielle entre les syndicats et la fédération des employeurs de la Norvège. En 1935, « les deux antagonistes ont, en fait, reconnu officiellement leurs intérêts et pouvoirs légitimes respectifs et ont convenu d'un code de conduite qui, désormais, lie les deux parties » (Hodne, 1983, p. 96). Depuis, la politique de classe et les conflits industriels des années 1920 ont été, dans une grande mesure, éliminés grâce à l'adoption de règlements, au succès des négociations avec des groupes d'intérêt et à l'application de lois sur la sécurité sociale dans le cadre d'une politique de socialisme démocratique. À certains égards, les institutions qui régissent les relations industrielles en Norvège et en Suède sont similaires mais, en Norvège, l'occupation allemande de 1940-1945 a largement contribué à renforcer le nationalisme et l'unité collective.

Certaines caractéristiques acquises par la société norvégienne au cours des événements qui précèdent 1945 peuvent aider à comprendre les politiques adoptées par ce pays pour régler les problèmes de l'industrie de la chasse au phoque :

- Le conservatisme social et « l'orientation vers la collectivité » se sont profondément enracinés au cours des ans. Étant donné qu'en Norvège, on juge généralement qu'il convient de préserver, dans la mesure du possible, les collectivités existantes, les politiques d'aide au développement des collectivités marginales bénéficient d'une base extrêmement solide.
- Au sein d'une population homogène et égalitariste, il est relativement facile de faire l'unanimité sur les objectifs des politiques. Étant donné un tel consensus, l'optique norvégienne à l'égard du mécanisme du marché peut se décrire en ces termes : « Le marché est un bon serviteur mais un mauvais maître. » Quoique les prix du marché national servent d'incitation et que ceux du marché international servent de contrôle à la rentabilité nationale, les

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

Norvégiens s'opposent à ce que les bénéfices et les pertes soient le facteur décisif dans l'organisation régionale et sociale de la Norvège. Ils peuvent, pour des raisons sociales, conserver pendant une période indéterminée, des activités non rentables comme la pêche côtière, l'exploitation agricole des bas plateaux, ou même la chasse au phoque.

Situation économique après 1945

Pendant l'après-guerre, les gouvernements norvégiens ont mis en oeuvre des programmes classiques de démocratie sociale pragmatique, caractérisés par une contribution croissante du gouvernement et de la fonction publique au produit national brut. Les institutions économiques norvégiennes ont recours, dans une large mesure, aux conventions et négociations collectives centralisées. Des ententes cadres conclues entre le syndicat principal et la fédération des employeurs de la Norvège établissent les taux d'augmentation de base des salaires; des négociations entre le syndicat des pêcheurs et les associations des transformateurs du poisson fixent les prix du poisson de manière à garantir un salaire à peu près équivalent au revenu moyen dans l'industrie; de la même façon, les agriculteurs négocient les subventions que leur verse le ministère de l'Agriculture.

En qualité de membre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et de l'Association européenne de libre-échange (AELE), la Norvège adopte une politique relativement libérale à l'égard du commerce étranger. Cependant, en règle générale, les Norvégiens n'ont guère eu tendance à « se fier entièrement » au marché pour favoriser une activité économique plutôt qu'une autre. Cette méfiance est peut-être due en partie au fait qu'une telle solution éliminerait, de toute évidence, les exploitations agricoles marginales et les villages isolés, d'où sont originaires un si grand nombre de Norvégiens. « La dualité entre les cultures moderne et traditionnelle est plus profondément enracinée et plus marquée en Norvège et dans les états européens voisins. » (Hodne, 1983, p. 227) En matière de politique, la Norvège diffère peut-être principalement des autres nations occidentales par l'attention constante qu'elle accorde à l'équilibre régional.

Comme les autres pays développés, la Norvège a connu une expansion du secteur tertiaire au détriment du secteur primaire. Les taux de chômage extrêmement faibles de la Norvège ont nettement joué dans la régression de l'industrie de la pêche au phoque dans ce pays. De 1960 à 1973, par exemple, le taux annuel moyen de chômage était de 0,96 % (Norvège, 1974, p. 90). Au cours des dernières années, les taux de chômage ont augmenté quelque peu : de 1979 à 1983, ils variaient de 2 % à 3 % (Norvège, 1983, p. 38). En 1970, dans la catégorie professionnelle des pêcheurs et des chasseurs de baleines et de phoques, 123 personnes étaient sans emploi, ce qui représente environ 0,35 % des 34 600 personnes employées dans ces industries cette même année (Norvège, 1974, p. 48 et 97).

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

De surcroît, si l'on admet que la chasse au phoque fait, dans une large mesure, concurrence à la marine marchande ou à l'industrie de la pêche sur le plan de la main-d'oeuvre, la tendance prédominante de la Norvège de l'après-guerre a consisté à réduire et à améliorer les emplois. En Norvège, le nombre total des emplois dans le domaine du transport océanique et côtier a été réduit de plus de 30 000 années-personnes pendant la période allant de 1960 à 1983.

De façon générale, la baisse du nombre d'emplois au cours des années 1970 peut-être attribuée à la réduction de l'équipage des navires océaniques modernes. Dans la marine marchande norvégienne, presque toutes les suppressions de postes concernaient les marins des équipes de la chambre des machines et du pont des navires. La grande majorité des Norvégiens employés aujourd'hui dans la marine marchande sont classés dans la catégorie des « gestionnaires ».

Dans l'industrie de la pêche, on tend aussi davantage à préconiser la spécialisation. Comme le tableau 19.1 le met en évidence, de 1948 à 1980, le nombre de pêcheurs employés à plein temps, en Norvège, n'a augmenté que de quelque 2 700 personnes, ce qui représente toutefois une augmentation de 19,5 % à 55,8 % par rapport au nombre total d'emplois dans l'industrie de la pêche. Le changement le plus notable apporté dans ce secteur a été l'élimination quasi-totale des personnes cumulant plusieurs emplois. Le pourcentage de personnes dont l'activité principale est liée à l'industrie de la pêche, mais qui détiennent aussi un emploi dans un autre secteur comme l'agriculture, est passé de 60,5 % des pêcheurs à 16 %. Cette tendance est favorisée par les programmes de subventions offerts par le gouvernement norvégien à l'industrie de la pêche. Une fois encore, la spécialisation s'impose de plus en plus dans le cadre d'une économie caractérisée par une pénurie générale de main-d'oeuvre. Dans une telle conjoncture, l'élimination de quelques centaines de postes semi-spécialisés ne devrait pas susciter de graves préoccupations.

Tableau 19.1
Tendances de la dépendance vis-à-vis les pêches, 1948-1980

Année	Seul emploi		Emploi principal		Emploi secondaire		Total	
	n ^{brc}	%	n ^{brc}	%	n ^{brc}	%	n ^{brc}	%
1948	16 700	19,5	51 700	60,5	17 100	20,0	85 500	100
1960	21 400	35,1	23 800	39,1	15 700	25,8	60 900	100
1971	20 726	50,1	10 093	24,4	10 562	25,5	41 381	100
1975	18 342	52,0	7 045	20,0	9 874	28,0	35 261	100
1980	19 425	55,8	5 715	16,4	9 649	27,8	34 789	100

Source : Norges Fiskerlag (1984).

La chasse au phoque et les localités « marginales » de la Norvège

Répercussions directes sur l'emploi

En général, les contacts personnels, la réputation et la tradition revêtent une importance capitale chez les Norvégiens. En ce qui concerne la chasse au phoque, les navires utilisés pour les expéditions proviennent depuis toujours de Tromsø ou d'Ålesund, et les membres de leurs équipages sont habituellement recrutés dans des villages de ces régions. À ce sujet, voici un extrait du rapport de 1981 du Comité interministériel sur la chasse au phoque en Norvège :

La chasse au phoque présente une certaine importance pour les localités d'où proviennent les chasseurs. Pour les navires armés à Tromsø, la majorité des membres des équipages sont recrutés à Balsfjord et Karlsøy. Les habitants de ces régions participent aux expéditions de chasse au phoque depuis des générations et, grâce aux revenus qu'ils en retirent, les propriétaires de petites exploitations agricoles ont pu se procurer l'équipement qui leur a permis de rentabiliser leur ferme. La saison de la chasse au phoque coïncide avec un ralentissement des activités agricoles.

La plupart des membres des équipages originaires de Karlsøy pratiquent la pêche pendant les autres mois de l'année. Le reste est formé d'hommes cumulant diverses activités.

Dans le comté de Sunnmøre, la majorité des chasseurs habitent Ørsta, Hareid et Sande. La plupart des membres des équipages sont des pêcheurs à plein temps, mais il y a aussi un certain nombre de propriétaires de petites exploitations agricoles qui participent aux expéditions de chasse au phoque pour gagner un revenu supplémentaire.

Au dire de tout le monde, les capitaines qui avaient le plus de facilités à constituer leurs équipages étaient ceux qui connaissaient les lieux de rassemblement des troupeaux de phoques, et qui offraient de bons revenus et des conditions de travail satisfaisantes. C'est par des contacts personnels que l'on recrutait les chasseurs, et la majorité des membres de l'équipage avaient déjà travaillé sous les ordres des capitaines. Toute nouvelle recrue était « recommandée » par les autres membres de l'équipage.

Sur les huit navires qui détiennent actuellement des permis de chasse au phoque, quatre sont de Tromsø, trois d'Ålesund et un des îles Lofoten (Kjonnoy, 1985). Tromsø est le siège du gouvernement régional de la Norvège septentrionale et a bénéficié de l'augmentation générale du nombre d'emplois dans la fonction

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

Tableau 19.2
Chasse au phoque en Norvège, 1962–1983

Année	Expédi- tions n ^{bre}	Équi- page n ^{bre}	Captures de phoques			Revenu par participant ^a	
			Phoques du Groenland n ^{bre}	Total n ^{bre}	Valeur (en milliers couronnes)	(dollars cana- diens)	
1962	64	1 116	191 677	238 830	16 749	15 008	–
1963	63	1 163	166 361	196 566	23 557	20 255	–
1964	73	1 213	209 221	253 537	37 476	30 895	12 252
1965	61	1 120	97 765	140 118	22 923	20 467	7 783
1966	51	975	188 952	248 744	32 363	33 193	12 246
1967	45	919	220 122	275 404	26 320	28 640	10 113
1968	40	635	124 700	140 645	10 397	16 373	5 594
1969	41	760	135 038	175 438	16 760	22 052	7 300
1970	39	689	146 258	188 960	21 701	31 496	9 417
1971	34	531	119 086	163 289	21 736	40 934	11 542
1972	43	525	81 292	114 955	16 300	31 047	8 164
1973	35	468	82 466	115 931	16 700	35 683	8 719
1974	30	409	77 664	113 932	18 981	46 400	10 364
1975	28	384	75 930	112 274	17 738	46 193	9 246
1976	26	352	69 644	85 090	12 247	34 793	6 378
1977	22	295	56 682	78 154	11 740	39 797	6 692
1978	19	253	35 537	57 906	9 528	37 660	5 895
1979	18	247	46 599	75 088	14 272	57 781	8 570
1980	15	204	45 289	60 746	11 796	57 823	7 733
1981	14	170	51 629	68 745	13 604	80 023	8 419
1982	12	155	59 836	68 211	13 527	87 270	9 226
1983	6	72	21 407	21 493	3 144	43 666	4 263

Source : Norway, 1968–1984.

- a. Revenu par membre d'équipage (45 % de la valeur des captures), rajusté aux valeurs de 1983 par rapport à l'indice des prix à la consommation et exprimé en dollars canadiens au taux de change de 1985 (7 couronnes = 1 \$).

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

publique de la Norvège. Dans l'ensemble, la région d'Ålesund offre des possibilités d'emploi assez diverses : construction navale, transport local, équipement de transport et fabrication de meubles (une spécialité de la région est la chaise « anti-stress »). En outre, Ålesund est le principal port de pêche du nord-ouest de la Norvège, où se concentre la majorité des gros navires de grande pêche. Les ports d'attache de 60 % environ des grands senneurs de plus de 90 pieds de longueur sont Tromsø et Ålesund (Kjonnoy, 1985)

Étant donné qu'il n'y a jamais eu de « chasseurs côtiers » en Norvège, les avantages tirés directement de la chasse au phoque dans les localités marginales se limitent aux emplois créés pour les expéditions effectuées à bord des navires. Comme le montre le tableau 19.2, en 1964, les équipages de ces navires comptaient 1 213 hommes, mais seulement 155 en 1982. Cependant, puisque la saison de chasse au phoque est très courte, cette baisse semble beaucoup moins grave lorsqu'elle est exprimée en années-personnes (c'est-à-dire de 150 à environ 20 années-personnes, à savoir une perte de 130 années-personnes).

Comme la grande pêche ou le transport océanique, la chasse au phoque permet d'utiliser la main-d'oeuvre locale dans des lieux éloignés, c'est-à-dire « d'importer » des emplois dans les localités isolées. De tout temps, bon nombre de Norvégiens ont gagné leur vie de cette façon; après les expéditions, ils rentraient au village. Cette « exportation de main-d'oeuvre/importation d'emplois » a certainement contribué à assurer la survie de nombreuses localités marginales éloignées. Par rapport à l'industrie de la pêche ou à la marine marchande, la réduction du nombre d'emplois dans l'industrie de la chasse au phoque a été assez négligeable, atteignant 0,05 % environ de la réduction du nombre d'emplois dans la marine marchande. Les réductions du nombre d'emplois dans ces autres industries ont été facilement absorbées par une conjoncture économique caractérisée par un taux de chômage global de 1 % à 2 % et par l'expansion rapide du secteur des services. C'est sans doute parce que le nombre d'emplois éliminés dans l'industrie de la chasse au phoque a été si limité (que l'on compare ou non la situation à celle des autres industries) que peu de Norvégiens en sont conscients.

Répercussions indirectes

Ce sont les répercussions indirectes de la chasse au phoque sur les localités « marginales » qui, par leurs conséquences sur les prises de poissons, peuvent être beaucoup plus notables. La Norvège septentrionale comprend les régions de Nordland, de Tromsø et du Finnmark qui comptent, dans l'ensemble, 11,6 % de la population de la Norvège, soit approximativement le même pourcentage de la population canadienne qui vit dans la région de l'Atlantique du Canada. Comme il a été mentionné antérieurement, Tromsø n'est pas une région « marginale », tout comme la Nouvelle-Écosse, où bon nombre de localités ne sont pas « marginales ». C'est dans la région du Finnmark que l'on constate les plus grandes similitudes avec la côte nord de Terre-Neuve et les localités où l'on pratique la chasse au phoque

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

dans le golfe Saint-Laurent et le Labrador. L'économie de la région du Finnmark, avec une population totale de 77 394 habitants en 1982, repose essentiellement sur la pêche commerciale. Le taux de chômage (qui est de 10 % pendant les mois d'hiver) est élevé pour la Norvège. La population de cette région est concentrée dans de petites localités qui parsèment la côte et vivent presque exclusivement de la pêche; les seuls autres emplois disponibles sont offerts par la fonction publique et les commerces de détail.

Depuis 1978, dans la partie est de cette région, la pêche accuse une baisse considérable due à la présence des phoques. À ce propos, voici une citation d'Øritsland (1985a, p. 16) :

Pendant plusieurs années consécutives, à savoir de 1978 à 1984, de grands nombres de phoques du Groenland ont modifié leur itinéraire migratoire habituel pour suivre celui du capelan jusqu'à ses aires de frai, dans les fjords de la région du Finnmark dans le nord du pays. Des phoques immatures et des femelles gravides ont fait leur apparition en février; ces dernières ont quitté les lieux au début de mars, tandis que les phoques immatures sont demeurés sur la côte où les mâles adultes les ont rejoints au milieu et à la fin de mars. De la mi-avril à la mi-mai, la présence des femelles adultes était de nouveau prédominante.

Pendant la même période (de février à mai) la morue migre aussi dans l'est de la région du Finnmark où elle est attirée par le capelan. Toute l'année, les pêcheurs capturent la morue aux filets maillants, et il s'agit de la pêche la plus importante pour les localités de cette région. On estime que plus de 10 000 phoques du Groenland se sont noyés dans cette région parce qu'ils s'étaient empêtrés dans les filets maillants, pendant les saisons de 1979, 1980 et 1981. En 1979 et 1980, les coûts des dommages aux engins de pêche ont été évalués entre 500 000 et 1 million de couronnes et la valeur des captures perdues à environ 500 000 couronnes. Depuis, le gouvernement norvégien verse une indemnité aux pêcheurs pour chaque phoque débarqué. Cependant, aucune indemnisation ne peut être prévue pour tenir compte des modifications du comportement de la morue qui est devenue moins accessible.

Le contenu stomacal des phoques du Groenland noyés dans les filets maillants, dans la région du Finnmark, se compose principalement de capelan. Après le frai, les phoques se nourrissent également des oeufs de ce poisson. On a aussi relevé des restes de morue, de crevette et de hareng dans l'estomac de ces phoques. Toutefois, dans la mer de

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

Barents, les phoques du Groenland ne se nourrissent pas pendant toute l'année de ces espèces. Il faudra poursuivre les recherches afin de déterminer exactement le régime alimentaire des phoques de cette région.

Étant donné que les phoques se nourrissent de poissons et, que lorsque les phoques sont présents, les poissons disparaissent, bon nombre de Norvégiens croient que ce sont les phoques qui ont causé le déclin de la pêche.

Il semble que les scientifiques ne puissent pas affirmer avec certitude qu'une augmentation de la population de phoques du Groenland est à l'origine de « la migration massive des phoques » dans la région du Finnmark et, par conséquent, de la réduction des prises de poissons. Selon une autre hypothèse, la présence de phoques et l'absence de poissons sont peut être causées par un seul et même phénomène. D'après Hanneson (1985), une « invasion » similaire de phoques a eu lieu de 1901 à 1903, la température de l'eau dans la région ayant peut-être changé. Mais la subtilité de ces explications écologiques n'a guère de poids auprès d'un très grand nombre de Norvégiens. D'après les estimations, le troupeau actuel de phoques du Groenland (environ un million) consommerait environ 2,5 millions de tonnes de poissons par an (Øritsland, 1985a, p. 17). Outre le fait qu'ils mangent des poissons, les phoques causent des dommages considérables aux engins de pêche, et on présume qu'ils réduisent les captures des pêcheurs en effrayant les poissons qui quittent alors leur habitat normal. Les Norvégiens trouvent donc logique d'attribuer la réduction des stocks de poissons dans la région du Finnmark à l'augmentation de la population de phoques du Groenland, augmentation qui, à son tour, résulte du déclin de la chasse au phoque.

En résumé, les effets directs de la chasse au phoque sur les emplois dans les localités « marginales » de Norvège sont minimes et ce, depuis de nombreuses années. Cependant, dans ces mêmes localités, les effets indirects de la chasse au phoque sont assez marqués car l'on croit généralement que l'accroissement de la population de phoques a été préjudiciable à l'industrie de la pêche, ce qui a eu de graves répercussions sur les pêcheurs de ces collectivités. Comme l'a précisé le ministère des Pêches de la Norvège en 1982, « même si l'on ne peut évaluer avec précision l'impact réel des phoques sur les stocks de poissons exploités, il semble évident que les phoques livrent une sérieuse concurrence aux pêcheurs ».

Les points ci-après résument l'approche norvégienne à l'égard des localités marginales de la région du Finnmark :

- pour des raisons sociales, il est nécessaire de maintenir la base économique des localités isolées de la région du Finnmark;
- on reconnaît généralement l'importance de la pêche pour la région du Finnmark;
- de façon générale, on reconnaît que la réduction des stocks de poissons dans la région du Finnmark depuis 1978 est causée par l'augmentation de la population de phoques du Groenland.

Aspects socio-économiques de la chasse au phoque

L'expérience norvégienne

Sur une période d'environ vingt ans, de 1964 à 1983, le nombre d'emplois dans l'industrie de la chasse au phoque de la Norvège est passé de 1 213 à 72 (voir le tableau 19.2). Pendant les années 1970, les pertes d'emplois ont peut-être été dues, dans une certaine mesure, aux quotas imposés sur les captures de phoques en 1971 et à la création d'une zone économique exclusive de 200 milles par le Canada en 1977, ce qui a entraîné une réduction des quotas des captures norvégiennes dans les eaux canadiennes. Cependant, la diminution du nombre d'emplois dans l'industrie de la chasse au phoque norvégienne a été relativement constante; même dans les années 1960, le nombre d'emplois a diminué considérablement, à savoir de plus de 50 %, de 1964 à 1971. Cette baisse constante avant l'établissement de restrictions sur les captures totales ou sur la mise en marché des produits du phoque constitue en quelque sorte une énigme.

Comme l'indique le tableau 19.2, les revenus par membre d'équipage des navires de chasse au phoque en Norvège ont varié considérablement, même si pendant les pires années ils n'ont pas été trop maigres, si l'on considère que la saison de chasse ne dure que six à huit semaines; ils étaient certainement beaucoup plus élevés que ceux des chasseurs de phoques de Terre-Neuve. D'après les renseignements fournis à la Commission royale (provenant principalement d'entrevues avec C. Rieber, 1985, et T. Øritsland, 1985b) par les personnes proches du milieu, il existe diverses raisons pour lesquelles les revenus des chasseurs de phoques norvégiens sont plus élevés. La stratégie des navires norvégiens diffère de celle des navires de Terre-Neuve : les Norvégiens utilisent de plus petits navires dotés de moteurs plus puissants et pouvant pénétrer plus profondément dans les zones de glace afin de se rapprocher des principaux troupeaux. En moyenne, les équipages des navires norvégiens étaient plus réduits que ceux des navires de Terre-Neuve, ce qui augmentait le nombre de captures par personne (Wright, 1984, p. 48). Les membres des équipages des navires norvégiens recevaient un pourcentage plus élevé de la valeur des prises. Étant donné la formation plus poussée des chasseurs norvégiens et le fort pourcentage de réembauchage de chasseurs expérimentés, le contrôle de la qualité aux étapes de l'écorchement et du traitement initial des peaux de phoque était probablement plus rigoureux qu'il ne l'était à bord des navires de Terre-Neuve.

Par conséquent, les équipages des navires norvégiens ont reçu, en moyenne, 57 532 couronnes par personne (cours de 1983) pendant la période allant de 1972 à 1982. Au taux de change de 1985, cette somme est équivalente à 8 218 dollars canadiens. De 1964 à 1971, avant l'établissement des limites de prises, le revenu moyen par personne était plus élevé, à savoir près de 66 719 couronnes (valeur de 1983), ce qui représente environ 9 531 dollars canadiens au taux de change de 1985. En outre, d'après les commentaires des chasseurs mêmes, les conditions de

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

travail à bord des navires norvégiens étaient bien supérieures à celles des navires de Terre-Neuve. Sur les bateaux norvégiens, par exemple un ou deux membres d'équipage sont logés par cabine, tandis qu'en général, sur les bateaux de Terre-Neuve, quatre personnes partagent une cabine (Wright, 1984). Dans les milieux concernés, on affirme que le recrutement pour les expéditions de chasse au phoque ne causait jamais de problème, ce qui était peut-être dû à une combinaison de facteurs : salaires élevés (par rapport à ceux de Terre-Neuve), bonnes conditions de travail et tradition.

Dans une large mesure, le nombre d'emplois dans l'industrie de la chasse au phoque en Norvège a diminué pour la simple raison que la taille de la flotte de chasse au phoque est devenue plus restreinte. Le Comité interministériel sur la chasse au phoque en Norvège (1981) a donné la description suivante de la flotte norvégienne :

La flotte comprend trois catégories de navires : les plus gros navires en acier de 400 à 600 tonnes (tonnage en lourd) qui détiennent des permis de chasse pour la région de Terre-Neuve; les navires de taille moyenne, généralement fabriqués en bois, de 100 à 300 tonnes (tonnage en lourd), qui détiennent des permis de chasse pour la banquise ouest; et les navires de moins de 100 tonnes (tonnage en lourd) qui détiennent des permis de chasse pour la banquise est. D'après les estimations, en 1980, la flotte comptait au total 20 navires (classés selon la catégorie de permis) :

	<i>Navires en acier</i>	<i>Navires en bois</i>
<i>Terre-Neuve</i>	11	0
<i>Banquise de l'Ouest</i>	3	6
<i>Banquise de l'Est</i>	0	0

En ce qui concerne l'âge et l'état des navires, la flotte de Terre-Neuve est encore en assez bon état, et 5 ou 6 navires ont été remplacés au cours des 10 à 12 dernières années. Le nombre de naufrages a été relativement restreint, et l'âge moyen des navires est évalué entre 15 et 20 ans. Les navires qui détiennent des permis de chasse pour les banquises ouest et est ont été plus touchés et bon nombre ont été perdus. De surcroît, au cours des dernières années, certains navires ont été mis hors service, et il n'y a pas eu de remplacement depuis bon nombre d'années, à l'exception d'un nouveau bateau livré en 1979. Le nombre de navires a diminué progressivement et est passé de 58, en 1957, à 10 à l'heure actuelle.

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

Les expéditions de chasse au phoque durent 1 à 2 mois, et les navires doivent donc servir à d'autres fins le reste de l'année, ou demeurer au port. Certains navires détiennent aussi des permis de pêche à la senne coulissante ou au chalut, et d'autres ont, à l'occasion, été affrétés pour des expéditions dans les régions polaires ou encore utilisés par la garde côtière. D'après les données de 1975, la chasse au phoque représente, en moyenne, 46,2 % du revenu brut. Étant donné que l'équipement de chasse au phoque est relativement peu coûteux, le revenu net de cette source est un peu plus élevé que celui de la pêche. Par contre, après chaque expédition, les réparations des dommages fréquemment causés par la glace entraînent des déboursés relativement considérables.

Depuis 1969, le nombre de navires a diminué considérablement par suite de naufrages, de transferts et de ventes. Les navires qui détiennent des permis de chasse à Terre-Neuve (tous en acier) ont été les moins touchés. C'est le nombre des anciens navires en bois qui a le plus diminué, soit à cause de naufrages, soit parce qu'ils ont été mis hors service en raison des coûts d'entretien trop élevés. Certains propriétaires ont reçu des subventions pour la mise hors service de leurs navires.

Sur le plan économique, il est facile d'expliquer pourquoi certains navires de chasse au phoque n'ont pas été remplacés. Voici, de nouveau, un extrait du rapport du Comité interministériel sur la chasse au phoque en Norvège (1981) :

À Terre-Neuve, le nombre moyen de prises par navire est passé de 8 000–13 000 phoques au cours des années 1960 à 5 000–9 000 phoques depuis 1971. Cette réduction est liée à l'établissement d'un régime de quotas, mais elle met aussi en évidence qu'un nombre un peu trop élevé de permis ont été délivrés. D'après les propriétaires de navires consultés par le comité, le revenu assuré par une capture de 10 000 phoques est raisonnable mais, même si trois navires se rendent dans la région de Terre-Neuve, ils ne peuvent pas tous escompter capturer autant de phoques, compte tenu des quotas actuels.

Sur la banquise de l'Ouest, l'inverse s'est produit : les captures moyennes par navire ont été de 1 000 à 3 000 phoques jusqu'en 1970 et de 2 000 à 3 300 phoques au cours des années 1970. Selon les propriétaires de navires, les captures doivent être de 3 000 à 3 500 phoques par navire pour que les expéditions soient assez profitables, ce qui semble raisonnable si l'on tient compte du nombre prévu de navires qui entreprendront des expéditions et des quotas qui leur sont actuellement imposés.

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

Les quotas norvégiens sont divisés à part égale entre les navires qui chassent au large de Terre-Neuve et sur la banquise de l'Ouest. Sur la banquise de l'Est, où les navires sont petits et de tonnages divers, le ministère des Pêches a jugé commode de répartir les quotas selon le tonnage des navires. En général, on peut affirmer qu'en raison des prix du marché et des coûts actuels, il est douteux que les revenus de la chasse seront assez élevés pour justifier de nouveaux investissements, et l'intérêt à l'égard des nouveaux investissements a donc été minime. (Mis en évidence par nous.)

En outre, l'utilisation de bateaux plus petits et plus performants, dotés d'un équipage réduit a favorisé, de façon générale, la productivité de l'industrie. Le tableau 19.2 permet de constater, par exemple, que, de 1981 à 1983, les équipages des navires norvégiens comptaient, en moyenne, 12,4 hommes par expédition tandis que, de 1962 à 1964, cette moyenne était de 17,5 hommes.

La réglementation a aussi contribué à réduire la rentabilité de la chasse. En 1964-1965, la chasse au phoque a été interdite dans la mer de Barents et, en 1967, il était défendu de capturer les femelles sur la banquise de l'Ouest. Après 1971, le régime des quotas, à Terre-Neuve, a fortement touché les chasseurs norvégiens mais, avant cette année-là, le principal facteur qui a contribué au déclin de l'industrie de la chasse au phoque en Norvège résidait sans aucun doute dans le fait qu'il était assez peu rentable (compte tenu des salaires élevés des chasseurs norvégiens) d'investir dans l'achat de nouveaux navires de chasse afin de remplacer les anciens navires en bois naufragés ou vétustes.

Norvège et Canada : comparaison

Au Canada, il existe quatre catégories distinctes de chasse : la chasse de subsistance des autochtones, pratiquée par les Inuit; la chasse côtière dans le nord de Terre-Neuve, aux Îles de la Madeleine et sur la Côte-Nord du Québec; la chasse à bord des palangriers dans les régions du Golfe et du Front; et la chasse commerciale à bord de grands navires dans la région du Front et du Golfe. L'importance commerciale et sociale de la chasse au phoque varie selon la catégorie de chasseurs. Wenzel (1985) a traité des répercussions sociales de la chasse au phoque sur les collectivités inuit, tandis que Sergeant (sans date) et Kimber (1985) ont abordé ses effets sur les chasseurs côtiers de Terre-Neuve et du Québec. Cependant, mis à part le fait qu'ils sont tous défavorisés par l'effondrement des prix des peaux de phoques sur le marché international, les chasseurs autochtones et côtiers du Canada n'ont aucun point commun avec les chasseurs de phoques de la Norvège. Seuls les effets socio-économiques de la chasse à bord de « grands navires » à Terre-Neuve et en Norvège sont comparables.

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

Sur le plan social, Wright (1984) a habilement décrit les phénomènes de « rite de passage » et d'« aventure » qu'offre à ses participants la chasse à bord de grands navires à Terre-Neuve. En Norvège, il semble que la chasse au phoque ait déjà assumé des fonctions sociales similaires (Jentoft, 1985) mais celles-ci ne revêtent plus la même importance depuis que le nombre d'emplois offerts par l'industrie a diminué.

Les retombées économiques de la chasse au phoque constituent donc le principal point de comparaison qui peut être établi entre les deux pays. Si, pendant les années 1960 et 1970, le taux de chômage en Norvège avait été même faiblement comparable à celui qui existe à Terre-Neuve à l'heure actuelle, la perte de 1 100 emplois — même si ce chiffre ne représentait qu'environ 115 années-personnes — aurait eu de graves répercussions socio-économiques. Toutefois, comme il a été précisé antérieurement, jusqu'à ces dernières années, le chômage n'a pas été un problème national en Norvège. De plus, dans les villes les plus concernées par la chasse au phoque, notamment Tromsø et Ålesund, la situation du marché du travail s'est assez bien maintenue. La ville de Tromsø a connu une expansion assez rapide, principalement en raison de l'accroissement général de l'emploi dans le secteur public norvégien au cours des deux dernières décennies et de son statut de centre régional de la Norvège septentrionale. De 1960 à 1980, sa population est passée de 21 091 à 36 268 habitants. La population de la ville d'Ålesund n'a pas augmenté au même rythme, elle est passée pendant cette période de 23 436 à 25 085 âmes mais, dans les environs, le marché du travail s'est considérablement diversifié et a offert toute une gamme de possibilités d'emploi. Il est donc extrêmement difficile d'affirmer que le déclin de l'industrie de la chasse au phoque en Norvège a directement contribué à l'augmentation du taux de chômage. Compte tenu des autres possibilités d'emploi en Norvège, la chasse au phoque dans ce pays ne semble avoir pratiquement aucune répercussion socio-économique directe sur la création d'emplois.

En 1983, les exportations de poissons et de produits du poisson de la Norvège ont atteint quelque 7,4 milliards de couronnes et ont constitué environ 13 % de tous les produits exportés, en excluant les navires, le pétrole brut et le gaz naturel. L'industrie de la pêche et de la transformation du poisson comptait environ 50 000 emplois, ce qui représentait 3 % environ de tous les emplois réguliers. Dans le nord du pays, l'importance de l'industrie de la pêche est considérablement plus marquée, totalisant environ 15 % de tous les emplois rémunérés, directement liés à cette industrie. En outre, l'industrie de la pêche génère une foule non quantifiée d'emplois : fabrication des engins et autres articles de pêche, construction et réparation des navires, transport et mise en marché des produits du poisson. En Norvège, l'industrie de la pêche est d'un intérêt capital sur le plan socio-économique, et les Norvégiens se préoccupent très sérieusement du problème de l'augmentation de la population de phoques du Groenland.

De même, l'industrie de la pêche constitue l'un des fondements de l'économie des régions atlantiques du Canada. En conséquence, bien que les

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

marchés du travail de la Norvège et du Canada diffèrent notablement et que les effets directs du déclin de l'industrie de la chasse au phoque sur les emplois varient également dans ces deux pays, les répercussions économiques potentielles sur l'industrie de la pêche sont nettement comparables.

Tant au Canada qu'en Norvège, on ne connaît pas assez les effets des phoques sur la pêche (voir les chapitres 24, 25, 26 et 29). La décision des Norvégiens de soutenir l'industrie de la chasse au phoque est essentiellement basée sur un « jugement de valeur », qui reconnaît le consensus social sur la nécessité de préserver les moyens de subsistance des localités de la région du Finnmark.

Les mesures politiques contre le déclin de l'industrie de la chasse au phoque en Norvège

La chasse au phoque

En Norvège, la mesure la plus importante face au déclin de l'industrie de la chasse au phoque a consisté à en assurer la survie au moyen de subventions. Pendant les années 1960 et 1970, la flotte de navires phoquiers a été considérablement réduite. Cependant, neuf navires détiennent toujours des permis de chasse au phoque (huit permis sans restriction et un permis avec restrictions). Les autorités norvégiennes n'envisagent nullement la disparition totale de la flotte de chasse au phoque. Elles ont donc instauré un programme de subventions en vertu duquel 5 millions de couronnes sont versés annuellement pour indemniser les propriétaires de navires qui ne peuvent pas participer aux expéditions et pour combler les revenus des cinq ou six navires qui sont autorisés à le faire (Øritsland, 1985).

Dans le passé, une subvention était aussi octroyée pour la graisse de phoque, mais elle a récemment été annulée. À l'heure actuelle (Davies, 1985), le Conseil de la chasse au phoque et le ministère des Pêches de Norvège sont chargés d'établir, d'un commun accord, le budget alloué pour l'aide à l'industrie de la chasse au phoque (les subventions de 4,8 millions de couronnes versées à celle-ci représentent un pourcentage relativement négligeable des subventions totales destinées à l'industrie de la pêche qui, en 1985, ont atteint près de 1,4 milliard de couronnes). Les subventions sont partagées entre, d'une part, la recherche scientifique (500 000 couronnes sont consacrées au marquage dans la banquise ouest) et, d'autre part, la récolte des peaux dans la banquise est (4,2 millions de couronnes sont prévus à cette fin); en outre, une somme supplémentaire de 150 000 couronnes est destinée aux propriétaires des navires désarmés. Les subventions pour les peaux sont versées à chaque navire, au prorata des quotas de peaux recueillies par chacun d'entre eux. Comme il est interdit de transférer les quotas d'un navire à l'autre, et que certains navires n'atteignent pas leurs quotas, le budget prévu n'est jamais complètement dépensé. Toutefois, pour un total de 4,2 millions de couronnes et un quota total de 19 000 peaux, la subvention équivaut, en réalité, à

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

221 couronnes (environ 31 dollars canadiens) par peau (Market and Industry Analysts, 1986, p. 26-29).

Le programme de subventions de la chasse au phoque est organisé de façon fort similaire à d'autres programmes de subventions. La décision de venir en aide à l'industrie est concrétisée par l'octroi de subventions, dont le montant global est fixé à l'issue de négociations collectives entre l'association des producteurs et le gouvernement. La subvention est versée par unité de production de manière à ce que les producteurs qui offrent un plus fort rendement retirent des profits plus élevés, et que les producteurs dont le rendement est relativement faible quittent l'industrie. Toutefois, comme le révèle le montant de la subvention versée par peau de phoque à l'heure actuelle, il est assez fréquent qu'une industrie dépende presque entièrement des subventions, et qu'une telle situation puisse persister pendant bon nombre d'années.

Compte tenu des captures actuelles, la chasse au phoque en Norvège n'influera pas de façon marquée sur la population de phoques du Groenland. Si l'on se rend compte que l'accroissement de la population de ces phoques est préjudiciable à l'industrie de la pêche, on jugera peut-être souhaitable de la limiter. L'appui ainsi apporté à une industrie en déclin peut s'expliquer, du moins en partie, par la crainte que sa disparition ne constitue un événement irréversible. De tout temps, la main-d'oeuvre de l'industrie de la chasse au phoque en Norvège a été recrutée dans des localités précises. L'élimination totale de la chasse pourrait aussi mettre fin à cette tradition et le recrutement pourrait devenir plus difficile. La chasse elle-même comprend l'abattage, l'écorchement et le traitement initial des peaux. Ce métier est rude et dangereux. Si l'on reconstitue entièrement la main-d'oeuvre, les nouvelles recrues pourraient hésiter à s'engager dans des expéditions de chasse au phoque du Groenland. Il y a de moins en moins de personnes qui connaissent l'art de l'écorchement et de la préparation des peaux, par conséquent, la relance de l'industrie après un temps mort pourrait poser un problème.

Pour permettre la survie de l'industrie de la chasse au phoque, il faut aussi assurer l'existence d'un secteur de transformation adéquat, de circuits de distribution et d'un marché final pour les peaux. De toute évidence, la classification, le tannage, la teinture et la couture des peaux de phoque présentent des problèmes techniques quelque peu différents de ceux rencontrés dans le traitement des peaux d'autres espèces d'animaux. Il s'agit d'un domaine très spécialisé dont le chef de file est l'entreprise G.C. Rieber. Celle-ci a toujours été en mesure d'offrir le meilleur prix aux vendeurs de peaux de phoque, parce que ses profits sur le marché étaient toujours les plus élevés (Øritsland, 1985b). Cette situation privilégiée repose sur la compétence et la collaboration d'un petit groupe d'employés. Il faudrait consacrer bon nombre d'années à la formation d'une telle équipe si l'industrie de la chasse au phoque devait mettre fin à ses activités.

Les subventions destinées à maintenir un noyau productif peuvent donc être considérées comme une « police d'assurance » contre le risque de perte d'un

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

atout national majeur, à savoir l'industrie de la pêche. Si, à l'avenir, il était clairement prouvé que les populations de phoques du Groenland réduisent considérablement les captures de poissons, il serait possible d'opter pour une campagne de chasse plutôt que pour un abattage sélectif. L'abattage sélectif des phoques du Groenland (c'est-à-dire le fait de les tuer pour limiter la population, sans utiliser leur viande ni leur peau) entraînerait des problèmes de pollution et de gaspillage, et une telle démarche serait extrêmement coûteuse sans produire aucun revenu. Par conséquent, pour des raisons écologiques, économiques et morales, il serait peut-être préférable de contrôler la population de phoques du Groenland par la chasse plutôt que par un abattage sélectif.

Dans la situation actuelle, les avis sont très partagés en ce qui concerne les effets de la population de phoques du Groenland sur les captures de poissons. Toutefois, bon nombre de Norvégiens sont nettement convaincus qu'il y a un lien entre l'augmentation du nombre de phoques du Groenland et la diminution des prises de poissons. Il suffit de mentionner le problème de la chasse au phoque aux Norvégiens « moyens » pour que ceux-ci affirment, d'un ton ferme, que « les phoques ont mangé tous les poissons de la région du Finnmark ». Selon certains agents des pêches en Norvège, les conséquences de l'augmentation incontrôlée de la population de phoques du Groenland constituent « une catastrophe écologique » (Osberg, 1986).

Les documents officiels sont beaucoup plus prudents à cet égard. Dans son rapport (page 34), le Comité interministériel de la chasse au phoque en Norvège (1981) déclare « qu'il est impossible de donner des réponses simples et valables à ces questions » (en ce qui concerne les effets futurs des populations de phoques sur les stocks de poissons de l'Atlantique Nord). Il est extrêmement difficile d'évaluer des paramètres importants comme les besoins énergétiques des phoques dans leur milieu, les espèces de poissons dont ils se nourrissent (et l'interaction des phoques avec ces espèces), le taux de mortalité des poissons non attribuable aux phoques, la répartition par âge et par taille des poissons ingérés par les phoques et le pourcentage de poissons qui seraient capturés par les pêcheurs (voir le chapitre 24). En outre, les types de stocks de poissons, pour lesquels se font concurrence les pêcheurs et les phoques, ont déjà changé et changeront encore avec les nouvelles techniques de pêche. Par conséquent, les spécialistes des phoques sont très réticents à se prononcer aussi fermement que le Norvégien moyen au sujet des répercussions des populations de phoques sur les captures de poissons.

Le résumé et les conclusions du rapport du Comité interministériel de la chasse au phoque en Norvège (1981) reflètent peut-être le plus fidèlement la position de ce pays à l'égard de la chasse au phoque.

Les rapports entre les populations de phoques et les ressources halieutiques utilisables ont, au cours des dernières années, suscité de plus en plus d'intérêt. Pour examiner de plus près cette relation, il faut tenir compte de deux facteurs particulièrement importants :

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

- *Les populations de phoques dont il est question (phoque du Groenland et phoque à capuchon) sont considérablement moins nombreuses que par les années antérieures.*
- *Depuis que l'on exploite ces populations de phoques, les prises de poissons dans ces même zones océaniques ont augmenté. On constate aussi une tendance à surexploiter certains de ces stocks de poissons. À l'avenir, on peut prévoir les situations suivantes :*
 - *Une aggravation des conflits avec l'industrie de la pêche en ce qui concerne l'utilisation de certains stocks de poissons qui sont, en partie, surexploités.*
 - *Une intensification des problèmes de reconstitution des stocks aux niveaux antérieurs.*

La base de données dont nous disposons pour étudier ces facteurs de façon plus approfondie est insuffisante, notamment en ce qui concerne la concurrence véritable que les phoques livrent aux pêcheurs.

On sait que les phoques consomment des quantités considérables de poissons, mais aussi que les stocks de poissons ont été fort réduits par une pêche intensive. Compte tenu des conditions écologiques actuelles, on présume donc qu'il sera impossible de reconstituer entièrement les populations de phoques. La majorité des personnes concernées juge qu'une telle reconstitution ne devrait pas être un objectif en soi et que l'on doit viser à ce que les populations de phoques soient maintenues en fonction des réserves alimentaires disponibles. La migration continue des phoques du Groenland vers la côte du Finnmark semble confirmer que les populations de la mer Blanche augmentent et que certains phoques adoptent d'autres routes migratoires à cause de l'insuffisance des réserves alimentaires.

La majorité des personnes concernées reconnaît qu'il faut rassembler d'autres données sur les besoins alimentaires réels du phoque du Groenland. Toutefois, pour ce faire, il faudra probablement poursuivre les recherches pendant bon nombre d'années, et il serait peu judicieux d'attendre aussi longtemps avant d'adopter une politique de gestion. (Mis en évidence par nous.)

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

Les localités marginales

En Norvège, les politiques relatives aux localités « marginales », particulièrement dans le nord du pays et dans l'est du Finnmark, où il y a eu une migration massive de phoques au cours des dernières années, ont un vaste champ d'application et sont globales. Elles ne visent pas uniquement à faire face au déclin de l'industrie de la chasse au phoque. Les politiques régionales norvégiennes reflètent plutôt l'opinion générale selon laquelle le dépeuplement du nord du pays est tout à fait impensable. L'une des mesures sociales adoptées par les Norvégiens est d'assurer, dans toute la mesure du possible, la survie des localités. Les politiques régionales sont complexes et n'abordent la question de la chasse au phoque que de façon secondaire.

Selon bon nombre de personnes, c'est principalement en raison des répercussions régionales de la réduction du nombre d'emplois dans l'industrie de la pêche que les Norvégiens prévoient des subventions pour les captures de poissons et ne délivrent des permis de pêche qu'aux propriétaires-exploitants de bateaux (Holm, 1985). Toutes les régions de la Norvège bénéficient de subventions pour le transport, mais un fort pourcentage de celles-ci est destiné aux zones septentrionales. Par exemple, d'après des estimations officieuses du ministère des Affaires communautaires et du Travail, plus de 25 % de la totalité des subventions de transport et 40 % environ des subventions destinées au transport non ferroviaire sont octroyées à la région du nord (Jensen et Movald, 25 février 1985). Les ministères du gouvernement et les établissements d'enseignement sont fortement décentralisés. Dans le nord du pays, on offre des subventions de capital et des conditions de paiement avantageuses ainsi que des subventions destinées aux infrastructures municipales.

Quoique des programmes d'aide à l'emploi et au maintien du niveau de la population soient couramment mis en oeuvre dans le nord de la Norvège, il n'existe aucune subvention salariale. Les employeurs ont droit à une réduction de leurs contributions à l'assurance nationale (de 15 % à 8 %), ce qui constitue une subvention indirecte à l'emploi, quoique assez faible. On craint que des subventions salariales directes soient perçues comme une forme d'assistance sociale, qu'elles ébranlent la solidarité sociale des petites localités isolées et créent, à long terme, une dépendance à l'égard des paiements de transfert (Solomon, 1985).

Les possibilités d'application des politiques norvégiennes au Canada

Les politiques relatives à l'industrie de la chasse au phoque

Pour simplifier quelque peu, le Canada a le choix entre trois politiques : l'abandon de l'industrie de la chasse au phoque; le maintien d'un certain niveau

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

d'activité sans modification de la structure actuelle et, enfin, la « canadianisation » de l'industrie, c'est-à-dire que la transformation finale des produits s'effectuerait au Canada même. Les arguments économiques en faveur du maintien de la chasse au phoque dépendent de l'évaluation de l'importance de cette dernière pour l'industrie de la pêche, et de la création d'emplois et de revenus. Il est probablement impossible de trouver un substitut à l'industrie de la chasse au phoque car, bien que celle-ci n'englobe que relativement peu d'années-personnes dans son ensemble, elle fournit, durant une période relativement courte, du travail à un assez grand nombre de personnes dont les possibilités d'emploi sont alors restreintes. En outre, par rapport aux autres régions canadiennes, les localités côtières du Labrador et du nord de Terre-Neuve sont en mesure d'exploiter les ressources halieutiques et les phoques de façon plus rentable. En conséquence, on étudie de près la possibilité de maintenir, particulièrement à Terre-Neuve, une industrie de la chasse au phoque sur une échelle réduite et d'effectuer le traitement des peaux sur place. Le gouvernement norvégien a nettement décidé de maintenir au moins le noyau d'une industrie de transformation des peaux de phoque et, dans le présent rapport, nous tentons de déterminer s'il conviendrait d'adopter cette même politique au Canada.

L'industrie de la chasse au phoque est assez restreinte en valeur absolue pour que même les petites parties indivisibles de son capital d'exploitation revêtent une importance dans la structure des coûts. Ainsi, pour traiter les peaux de phoque, Terre-Neuve doit disposer d'une usine de dégraissage comme celle exploitée par la Carino Company, située à Dildo. Le capital investi d'une telle usine n'est pas particulièrement élevé (moins de 2 millions de dollars) mais sa capacité (200 000 peaux par année) est nettement supérieure à toute estimation modérée de la production requise dans un proche avenir. Au cours d'une année comme 1984, où seulement 27 000 peaux ont été transformées, le coût fixe du traitement est fort considérable. D'après les estimations de la société G.C. Rieber, de Bergen en Norvège, le coût du dégraissage de 25 000 peaux est de 12 \$ l'unité, tandis qu'il n'est que de 7 \$ pour le dégraissage et la préparation initiale de 80 000 peaux. Le coût fixe d'une usine de dégraissage varierait alors entre 180 000 \$ et 200 000 \$ et le coût marginal unitaire serait de 4,75 \$ environ (ces chiffres ont été tirés d'une lettre de G.C. Rieber datée de juin 1984 et sont cités par Osberg, 1986).

Les coûts des diverses étapes du traitement final opéré par l'usine Rieber à Bergen, en Norvège, ne sont pas divulgués au public. Toutefois, les connaisseurs en ce domaine soulignent le haut degré de spécialisation de ces opérations. Les techniques de classification et de tannage des peaux de phoque diffèrent de celles des peaux des autres animaux, et la société Rieber possède une longue expérience en la matière. De surcroît, les sociétés qui se chargent du traitement final des peaux doivent entretenir des relations étroites avec l'industrie de la mode, de manière à s'adapter rapidement à ses derniers caprices.

Étant donné ses rapports étroits avec sa clientèle, l'industrie de la transformation des peaux de la Norvège collabore de près à la création de modèles, et les importateurs sont

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

toujours informés des divers types de peaux qu'ils peuvent se procurer. L'industrie de la transformation des peaux de la Norvège est très souple et peut, dans de brefs délais, modifier ses méthodes d'apprêtage et de tannage de façon à satisfaire aux besoins particuliers des acheteurs. Cette souplesse est particulièrement essentielle à l'étape de la teinture des peaux de phoque, car la mode évolue rapidement. Les peaux utilisées pour la confection de garniture doivent être traitées de manière à se marier aux tissus en vogue (Comité interministériel de la chasse au phoque en Norvège, 1981).

D'autres entreprises pourraient assurément acquérir ces compétences techniques, mais il serait sans doute moins coûteux de prévoir un système de coopération avec des sociétés chevronnées.

Au Canada, la création d'une industrie de transformation des peaux de phoque nécessiterait des subventions gouvernementales considérables. Il faudrait consacrer bon nombre d'années à la création de débouchés et, au stade du développement, l'industrie canadienne de la transformation des peaux de phoque devrait bénéficier de subventions (voir le chapitre 18).

Les politiques relatives aux localités marginales

Le fait de savoir si les politiques norvégiennes relatives aux localités marginales se prêtent à la situation canadienne est discutable. La société canadienne et celle de la Norvège diffèrent sur de nombreux points, notamment en ce qui concerne l'appui général des Norvégiens à l'égard des subventions versées aux localités et régions marginales. L'engagement qu'ont pris les Norvégiens d'assurer la survie des localités du nord et des zones agricoles marginales du sud fait partie intégrante de leur mode de vie. Au cours des entretiens qu'il a eus avec un grand nombre de Norvégiens du milieu des affaires, du gouvernement et des universités, par exemple, Osberg (1986) a constaté que tout le monde pensait que les subventions accordées à la Norvège septentrionale représentaient des sommes considérables. Seulement deux personnes consultées (ni l'une ni l'autre n'étant originaire de la Norvège) jugeaient que les subventions étaient octroyées à mauvais escient et devraient être moins élevées. Contrairement à ce qui se produit au Canada, les Norvégiens *ne croient pas* que la mobilité géographique de la main-d'oeuvre soit vraiment souhaitable.

Partout en Norvège, on accorde la priorité aux intérêts locaux, c'est-à-dire, en général, aux 454 localités de ce pays de 4,4 millions d'habitants. Depuis des générations, les Norvégiens acceptent le principe selon lequel les terres agricoles ne peuvent être léguées qu'à des personnes qui ont l'intention d'habiter dans la région et d'exploiter le sol. Dans le sud de la Norvège, les propriétés en bordure de mer

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

coûtent beaucoup plus cher lorsqu'il s'agit de chalets saisonniers destinés aux citadins d'Oslo que lorsqu'il s'agit de résidences permanentes habitées par les résidents locaux, et les Norvégiens considèrent que ces derniers devraient, de par la loi, avoir la priorité lors de la vente de maisons (Aasberg, 1985). Ce code d'éthique dominé par les intérêts locaux et le maintien des communautés crée des différences majeures entre les Canadiens et les Norvégiens dans la « gestion de leurs affaires ».

À titre d'exemple, un corollaire de l'engagement général à l'égard du développement local et de la survie des localités est que les membres de ces communautés peuvent s'attendre à vivre dans les localités où ils ont été élevés. Étant donné que les populations de ces localités sont stables, les relations personnelles et familiales sont établies de longue date, et il n'est guère de secret caché, particulièrement dans les régions rurales. En conséquence, la réputation des personnes et de la famille sont d'une importance capitale au sein de la société norvégienne. Compte tenu de cette situation, les banques accordent des prêts non garantis et préfèrent se baser sur la « réputation de la personne ». En raison des renseignements détaillés dont elles peuvent disposer au sujet des personnes qui demandent un prêt dans les communautés dont les membres sont étroitement liés et unis, et du déshonneur qui résulterait du manquement à leurs engagements, le rapport prêt-perte des banques norvégiennes est très faible et leur processus de décision est fortement décentralisé. Toutes les succursales locales, même celles des plus grandes banques, ont un « conseil d'administration » composé de dirigeants locaux, et les principales banques se font concurrence pour attirer les meilleurs candidats de chaque région (Vollelv, 1985; Stubberud, 1985; Aasberg, 1985).

Les instruments particuliers des politiques régionales de la Norvège, comme les subventions au transport, les prêts aux petites entreprises, les parcs industriels et les agents de développement, ne sont pas uniques à ce pays — en fait, leurs initiatives sont très similaires à celles du Canada. Toutefois, la mise en application d'un ensemble de politiques régionales dépend fondamentalement d'échanges informels d'informations, de la coordination tacite et des négociations implicites de chaque initiative. À cet égard, il existe des différences notables entre le Canada et la Norvège. En outre, en Norvège, on tend nettement à favoriser les « propriétaires-exploitants » et bon nombre de politiques sont donc adaptées à cette fin. L'aquiculture constitue un bon exemple des possibilités offertes par les initiatives de développement, et des différences de structure qui existent d'un pays à l'autre.

Aquiculture

Le succès des entreprises norvégiennes dans l'élevage de la truite, et particulièrement du saumon, commence à être relativement bien connu. En 1984, la valeur de base des débarquements de l'industrie de la pêche de la Norvège a atteint 4,05 milliards de couronnes, tandis que la valeur de base des poissons d'élevage produits par les piscicultures norvégiennes était d'environ 1 milliard de couronnes.

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

La même année, la production de l'industrie norvégienne de la pêche a été de quelque 26 000 tonnes de poissons, dont 85 % (22 000 tonnes) étaient du saumon d'élevage et le reste de truite. Au cours des dernières années, l'industrie a connu une expansion véritablement phénoménale et la demande est grande pour le nombre limité de permis délivrés, chaque année, par les autorités norvégiennes. D'après le nombre actuel de permis, on prévoit que la production norvégienne de saumon d'élevage atteindra de 50 000 à 55 000 tonnes en 1987 (Kjonnoy, 1985; Norvège, 1968-1984, tableau 177).

La rentabilité de l'aquiculture est bien établie. Néanmoins, la politique norvégienne consiste à attribuer les permis de pisciculture « au compte-gouttes » et à favoriser les régions du nord du pays où les autres possibilités d'emploi sont relativement restreintes. De surcroît, on vise délibérément à limiter la taille des entreprises d'aquiculture; on ne délivre des permis qu'à celles qui peuvent être exploitées avec un minimum d'effectif (d'après les estimations, deux années-personnes et des surnuméraires, au moment de la récolte). Seuls les propriétaires-exploitants peuvent recevoir un permis d'aquiculture en Norvège, bien que le gouvernement ait récemment autorisé les entreprises à se procurer des capitaux en émettant des actions (49 %).

L'aquiculture ne constitue pas une panacée permettant de « résoudre » tous les problèmes de chômage des localités marginales du nord de la Norvège ni ceux des autres localités touchées par le déclin de l'industrie de la chasse au phoque. Tout d'abord, l'aquiculture est un secteur qui repose sur le capital et crée peu d'emplois. D'après les estimations des autorités, l'industrie de la pêche norvégienne engendre actuellement quelque 2 000 années-personnes dans le secteur de l'aquiculture et peut-être autant dans celui de la manutention et du transport du produit final. Étant donné que pour pouvoir obtenir un prix maximal par kilo de poisson d'élevage, on exporte le saumon frais ou transformé au minimum, le nombre d'emplois créés à cette étape est limité. Les entreprises d'aquiculture offrent des emplois à plein temps et stables à un nombre relativement restreint de personnes. La chasse au phoque pratiquée par les chasseurs côtiers offre des emplois de très courte durée à un nombre assez considérable de personnes. Le fait d'encourager l'expansion de l'aquiculture ne permettrait que de réduire partiellement le chômage dû au marasme de l'industrie de la chasse au phoque au Canada (voir le chapitre 17).

De prime abord, il peut sembler singulier que les autorités norvégiennes aient tenté de favoriser l'industrie de l'aquiculture en des emplacements du nord du pays qui sont éloignés des marchés potentiels du poisson frais. Les coûts de transport sont élevés, même lorsqu'ils sont subventionnés. Bien que l'objectif de la politique relative aux permis ait été d'établir un équilibre régional, il y a peut-être un autre facteur dont il faut tenir compte. L'aquiculture permet essentiellement de transformer des poissons de faible valeur marchande en un produit dont la valeur commerciale est élevée. Puisque le coût des aliments des poissons représente, semble-t-il, 50 % environ des coûts d'exploitation des entreprises d'aquiculture, à

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

long terme, celles-ci seront probablement plus rentables si elles sont situées dans des régions où le coût d'option des aliments est faible (Hannesson, 1985).

L'industrie de l'aquiculture est jeune, aussi peut-on prévoir des innovations rapides et un accroissement de la productivité au cours des prochaines années. En particulier, le rendement de la main-d'oeuvre devrait augmenter au cours des ans et, au fur et à mesure que l'industrie prendra de l'expansion, des équipements spécialisés seront sans aucun doute mis au point et fabriqués à un coût inférieur à celui des installations construites actuellement sur commande. L'efficacité biologique de la transformation des aliments en produits du poisson commercialisables devrait aussi être améliorée (de fait, les Norvégiens ont déjà réalisé certains progrès dans la reproduction du saumon), mais ce processus est inévitablement lent. Cependant, avec la réduction des autres coûts d'exploitation, le prix des aliments de départ dans les entreprises d'aquiculture constituera un pourcentage sans cesse croissant des coûts de production. De toute évidence, dans ces entreprises, le coût d'option des aliments est faible si ces derniers sont des sous-produits d'autres activités de transformation du poisson. Par ailleurs, les zones de pêche qui sont éloignées des marchés et où, en conséquence, les prises des espèces de poissons de faible valeur ne sont pas rentables, pourraient constituer, dans l'avenir, des lieux d'implantation de l'aquiculture.

Les distances n'influent que de façon fort secondaire sur les débouchés potentiels des produits aquicoles. Les poissons d'élevage de la Norvège sont déjà vendus à New York et sur d'autres marchés des États-Unis. Le moment de la mise en marché, la régularité et la rapidité des livraisons sont des facteurs qui revêtent beaucoup plus d'importance que la distance lorsqu'il s'agit de garantir un approvisionnement sûr en produits frais de choix.

L'exemple de l'aquiculture met donc en évidence les problèmes et le potentiel de la transplantation d'une technologie à un autre pays. Dans le nord de la Norvège, l'aquiculture est fort prometteuse — et en fait, à long terme, il faudra remettre en question la viabilité de la « pêche-récolte » traditionnelle. Toutefois, le succès dont jouit la Norvège dans ce domaine n'est pas nécessairement assuré dans l'est du Canada. Les températures beaucoup plus basses de l'eau et la glace en hiver constitueraient entre autres des obstacles à l'exploitation de ce genre d'installations à Terre-Neuve. Le chapitre 17 donne une analyse circonstanciée des possibilités offertes par l'aquiculture comme substitut partiel à l'industrie de la chasse au phoque au Canada.

Groenland

En raison du ralentissement graduel de l'industrie de la chasse au phoque en Norvège et, récemment, de l'effondrement soudain de cette industrie au Canada, le Groenland constitue de loin le plus gros approvisionneur de peaux de phoques sur

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

le marché international. Bien que les autorités du Groenland s'efforcent d'établir une distinction entre la chasse des phoques adultes par les autochtones du Groenland et la chasse commerciale des bébés phoques au Canada, les campagnes récentes menées contre la chasse au phoque ont réduit à néant la vente de tous les produits du phoque sur les marchés internationaux (voir Dixon, 1984, p. 65). Par conséquent, la vente commerciale des peaux de phoques du Groenland ne se poursuit que grâce à des subventions massives (d'après les estimations, 11 millions de couronnes danoises en 1984).

Le Groenland, qui s'étend sur plus de 2 000 000 de kilomètres carrés, est la plus grande île du monde, mais sa population totale n'atteint que 52 000 personnes environ. La majorité habite les régions du sud et de l'ouest, dans des villages dont

Tableau 19.3
L'industrie de la chasse au phoque au Groenland

Région	Population 1 ^{er} janvier 1983	Base économique	Prises moyennes 1964-1966
Thule	795	Uniquement la chasse	4 500
Scorebysund	509	Uniquement la chasse	4 600
Ammassalik	2 754	Principalement la chasse	8 300
Upernavik et Uummanaq	4 713	Principalement la chasse	35 000
Centre-ouest Région de la baie Disko	11 869	Pêche et chasse	21 600
Sud-ouest (de Sisimiut ^a à Paamiut ^b)	21 742	Pêche côtière	3 500
Sud (Narsag, Qagortog ^c , Nanortalik)	8 192	Pêche, élevage des moutons	2 600
Nomades et autres	1 329	—	—
Total	51 903		80 100

Sources : Groenland (1983, tableau 3, p. 134); Kapel and Petersen (1982).

- a. anciennement Holsteinsborg
- b. anciennement Frederikshåb
- c. anciennement Julianehåb

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

l'économie repose sur la pêche côtière à la morue et la pêche hauturière à la crevette. Ce n'est que dans les régions du nord et de l'est que les gens assurent leur subsistance au moyen de la chasse. Bien que les techniques de chasse aient évidemment changé depuis que l'on utilise la carabine et, depuis plus récemment, le moteur hors bord, on capture encore principalement le phoque.

En 1983, quelque 93 000 phoques ont été abattus au Groenland. Il s'agit essentiellement d'une chasse de subsistance, c'est-à-dire que la viande de phoque sert à l'alimentation des habitants et de leurs chiens qui tirent les traîneaux. Dans les régions tributaires de cette chasse, le seul bien échangeable est constitué par les peaux; comme les chasseurs doivent se procurer, par exemple, des munitions et de l'essence pour les moteurs hors bord, la vente des peaux est évidemment tout aussi importante pour la survie des habitants que l'est la viande de phoque dont ils se nourrissent. Comme l'indique le tableau 19.3, la chasse ne constitue le fondement de l'économie que dans les régions du nord et de l'est du Groenland, dont la population totale est de quelque 8 770 habitants. Dans les autres régions, la chasse est une activité complémentaire et, bien qu'elle revête de l'importance, elle n'est pas le seul moyen de subsistance :

Au Groenland, la chasse au phoque et d'autres types de chasse emploient environ 700 à 800 personnes. D'après les estimations, ces activités assurent la subsistance d'environ 2 500 personnes et représentent la base économique de près du quart de la population totale. La chasse au phoque et aux autres espèces d'animaux est pratiquée dans l'ensemble du Groenland, mais elle est d'une importance capitale dans l'est et le nord du territoire (Danemark, 1983, p. 8).

Le nombre réel de captures de phoques au Groenland a varié considérablement au cours des dernières années. Environ le tiers des phoques capturés dans ce pays n'est pas destiné au commerce international mais, au cours des dernières années, la Royal Greenland Trading Company a acheté environ 60 000 peaux par an à des chasseurs autochtones. Compte tenu de la situation actuelle des marchés internationaux, la valeur économique des peaux de phoques au Groenland est déterminée totalement en fonction du bon vouloir des autorités danoises à en subventionner l'acquisition et le stockage. D'après les estimations, les subventions pour l'achat des peaux de phoques atteignent quelque 11 millions de couronnes danoises, soit 200 couronnes danoises par peau. Comparativement aux coûts de l'établissement d'autres industries dans le nord du pays ou aux coûts des services sociaux requis pour assurer la subsistance des localités inuit tributaires de la chasse au phoque, on peut soutenir que la mise en oeuvre de programmes de subventions prévus pour l'achat des peaux de phoques est tout à fait justifiée (voir le tableau 19.4).

Bien que la publicité défavorable à l'égard de la chasse au « blanchon » au Canada ait eu un effet préjudiciable sur la chasse au phoque au Groenland, on peut

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

Tableau 19.4
Revenu des chasseurs de phoques au Groenland, 1976–1983

Année	Ventes ^a (en milliers de couronnes)				Variation % (en termes réels) ^d
	Peaux de phoques ^b	Viande et graisse	Total		
			actuel	rajusté ^c	
1976	9 550	379	9 929	5 739	
1977	7 913	478	8 391	4 537	-21
1978	8 342	560	8 902	4 385	-3
1979	10 051	621	10 672	4 587	+5
1980	9 276	1 061	10 337	4 219	-8
1981	7 797	1 206	9 033	3 238	-23
1982	8 723	773	9 496	2 986	-8
1983	8 454	1 022	9 476	2,654	-11
Moyenne 1976–1983	8 860	936	9 796	–	–
Dollars cana- diens (1983)	1 053	127	1 180	–	–

Source : Danemark, ministère du Groenland et le ministère royal du Commerce au Groenland, (tiré de Market and Industry Analysts, 1986).

- Achats du ministère du Commerce du Groenland et des négociants privés.
- Les reçus comprennent les primes.
- Valeurs rajustées par rapport à l'indice des prix à la consommation (1971 = 100).
- Par rapport à l'année précédente.

prévoir que le déclin de l'industrie de la chasse au phoque au Canada entraînera des répercussions positives sur les captures de phoques au Groenland. Le phoque du Groenland est une espèce migratrice qui fréquente les eaux du Groenland. Kapel (1985, p. 12) a compilé les données chronologiques sur l'interdépendance entre les captures de phoques à Terre-Neuve et au Groenland :

Juste avant la Seconde Guerre mondiale, les prises de phoques du Groenland, à Terre-Neuve, atteignaient entre 100 000 et 200 000 phoques par an, à savoir un total légèrement inférieur aux prises des premières décennies du XX^e siècle. Pendant la guerre, les captures ont pratiquement cessé à Terre-Neuve tandis qu'au Groenland, elles ont atteint un haut niveau. Juste après la guerre, les prises de phoques du Groenland à Terre-Neuve sont passées à un niveau record au cours des années 1950 et 1960 (environ 250 000–350 000) tandis qu'au Groenland, les prises ont

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

diminué d'environ deux-tiers par rapport à leur niveau antérieur. Depuis 1972, avec l'établissement d'un régime de quotas, les captures de phoques du Groenland à Terre-Neuve ont été restreintes à 125 000–175 000 par an et, depuis le début des années 1970, celles du Groenland ont augmenté de façon marquée. . . Les relations à long terme entre les prises effectuées dans les troupeaux qui se forment pendant la reproduction et la mue, et les taux de capture de phoques du Groenland et de phoques à capuchon au Groenland semblent donc évidentes.

Tant que les autorités danoises seront disposées à subventionner la vente des peaux de phoques, les captures de phoques au Groenland ne devraient pas diminuer. En fait, compte tenu de l'accessibilité accrue de phoques du Groenland qui peut être prévue en raison du déclin de l'industrie de la chasse au phoque au Canada, on peut s'attendre à ce que le nombre de peaux de phoque mises en marché augmente. On peut toutefois prévoir que l'augmentation des captures de phoques au Groenland sera assez modeste puisque, dans ce pays, les prises sont déterminées principalement en fonction des besoins de subsistance des collectivités. Kapel et Petersen (1982) montrent clairement que dans les localités où l'économie a, de tout temps, été tributaire de la chasse, les Groenlandais capturent juste assez d'animaux pour satisfaire leurs besoins. Comme les peaux constituent un sous-produit de la chasse de subsistance, on ne peut prévoir qu'un accroissement progressif de leur nombre, au fur et à mesure que les besoins alimentaires des populations du nord et de l'est du Groenland augmenteront.

Les problèmes de mise en marché auxquels se heurte la *Royal Greenland Trading Company* risquent de persister. Depuis janvier 1985, les pêches, dont la chasse au phoque, relèvent entièrement de la *Greenland Home Rule Authority* et, depuis cette date, celle-ci s'occupe de l'octroi des subventions à l'industrie de la chasse au phoque.

Conclusions

Le débat sur l'industrie de la chasse au phoque au Canada a traité, en grande partie, des répercussions du déclin de cette chasse sur les revenus et les possibilités d'emploi des chasseurs de phoques de Terre-Neuve, du Labrador de la Côte-Nord au Québec et des Îles de la Madeleine, ce qui est fort compréhensible étant donné le taux de chômage très élevé dans cette région (29,5 % en mars 1985) et le nombre restreint d'autres emplois pendant la saison de chasse. Toutefois, la meilleure leçon que l'on puisse tirer de l'expérience des autres pays où l'on pratique la chasse au phoque est qu'il existe d'autres raisons fort valables de maintenir cette activité.

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

Au Groenland, les politiques visent principalement à maintenir le marché des peaux de phoques afin de permettre aux localités inuit isolées de préserver leur mode de vie traditionnel. Le coût réel de la mise en oeuvre d'une telle politique est faible, par contre les répercussions sociales de l'effondrement de l'économie des localités inuit qui, de tout temps, a été basée sur la chasse seraient très graves pour les personnes concernées.

En Norvège, les anciens chasseurs de phoques n'ont eu aucune difficulté à se trouver d'autres emplois. Au cours des vingt dernières années, l'industrie de la chasse au phoque a subi une forte récession mais, pendant une grande partie de cette période, le taux de chômage national était de moins de 1 %. Les autorités norvégiennes ont néanmoins décidé de maintenir un noyau productif dans cette industrie, et ce au moyens de subventions, car elles se préoccupaient des répercussions éventuelles à long terme d'une augmentation de la population de phoques du Groenland sur la pêche. Dans les régions marginales et isolées du nord de la Norvège, où les possibilités d'emploi sont fort limitées, la pêche revêt une importance particulière. En Norvège, on ne s'inquiète pas des pertes antérieures et actuelles d'un nombre relativement restreint d'emplois dans l'industrie de la chasse au phoque, mais plutôt du risque de la suppression de plusieurs milliers d'emplois dans les domaines de la pêche, de la transformation du poisson et de l'approvisionnement.

Les Norvégiens ont en quelque sorte pris une forme d'assurance en maintenant un noyau productif dans l'industrie de la chasse au phoque au cas où les événements mettraient en évidence un lien direct entre l'augmentation des populations de phoques et la réduction des captures de poissons. À l'heure actuelle, les données scientifiques sont trop limitées pour que l'on puisse affirmer avec suffisamment de preuves que ce lien existe réellement. Toutefois, étant donné la situation sociale et politique du pays les Norvégiens sont massivement favorables au maintien de la chasse au phoque.

Références

- Aasberg, G. 1985. Directeur administratif, *Norde Storebrand*, Oslo. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.
- Davies, P. 1985. Market and Industry Analysts, Bruxelles. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.
- Danemark. 1983. Rapp. Danemark-Groenland. Ministère royal des Affaires extérieures, Copenhague.
- Dixon, M.A. 1984. The European trade in sealskins. UICN. Service de surveillance continue du commerce de la faune et de la flore sauvages, Cambridge. Traffic Bulletin 6(3/4):54-65.
- Groenland. 1983.
- Grønland Kalaolit Nunaat 1983, Arsberetning*. Copenhagen.

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

- Hannesson, R. 1985. Fisheries Institute, *Norges Handelshoyskole*, Bergen. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.
- Hansen, J.C. 1985. Geography Department, *Norges Handelshoyskole*, Bergen. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.
- Hodne, F. 1983. The Norwegian economy 1920-1980. Croom Helm and St. Martin's Press, New York.
- Holm, G. 1985. *Fiskeridirektoratet*, Bergen. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.
- Interdepartmental Committee on Norwegian Sealing (IDCNS). 1981. [Report presented by the Committee on 27 March 1981.] Oslo. (Trad. norvégien, Dept. Secretary of State Tranl. 046164, 1985.)
- Jensen, H. et K. Movald. 1985. *Distriktsutbyggsardelingen*, Oslo. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.
- Jentoft, S. 1985. Fisheries Research Unit, Univ. de Tromsø, Tromsø. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.
- Kapel, F.O. 1985. Trends in catches of harp and hooded seals in Greenland, 1939-83. NAFO SCR Doc. 85/1/9.
- Kapel, F.O. et R. Petersen. 1982. Subsistence hunting — the Greenland case. Rep. International Whaling Commission (Special Issue) 4:51-73.
- Kimber, S. 1985. Without the seal fishery what's man supposed to do? Financial Post Magazine (1^{er} mars 1985), p. 18.
- Kjonnoy, G. 1985. *Underdirektor, Fiskeridepartementet*, Oslo. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.
- Liberman, S. 1970. The industrialization of Norway 1800 to 1920. *Universitetsforlaget*, Oslo.
- Market and Industry Analysts. 1986. A study on the world market opportunities for Canadian seal products. Rapport technique 12, Commission royale sur les phoques et l'industrie de la chasse au Canada. Déposé à la bibliothèque centrale du MPO, Ottawa.
- Norges Fiskerlag* (Norwegian Fishermen's Association). 1984. Facts about the Norwegian fishing industry. Trondheim.
- Norvège. 1968-1984. *Statistik Arbok* (Statistical Yearbook). *Statistik Sentralbyra*, Oslo.
- Norvège. 1974. *Arbeidsdirektorat*. Labour Market Problems and Programmes in Norway. Oslo.
- Norvège. 1983. *Arbeidsmarked Statistik 1983* (Labour Market Statistics). *Statistik Sentralbyra*, Oslo.
- Norvège. Ministère des Pêches. 1982. Norwegian sealing in the north Atlantic. *Fiskeridepartementet/Utenriksdepartementet*.
- Øritsland, T. 1985a. Seals and Norwegian sealing in the north Atlantic. Mémoire à la Commission royale sur les phoques et l'industrie de la chasse au phoque au Canada. Au nom du Royal Norwegian Ministry of Fisheries, Bergen.
- Øritsland, T. 1985b. Institute of Marine Research, Bergen. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.

La chasse au phoque en Norvège et au Groenland

- Osberg, L. 1986. Policies for adjusting to a decline of the sealing industry: the Norwegian experience. Rapport technique 8, Commission royale sur les phoques et l'industrie de la chasse au phoque au Canada. Déposé à la bibliothèque centrale du MPO, Ottawa.
- Rieber, C. 1985. Directeur administratif. G.C. Rieber and Co., Bergen. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.
- Sergeant, D.E. Sans date. Seals and sealing on the Quebec north shore and Labrador coasts. Rapp. Station de biologie arctique, Sainte-Anne-de-Bellevue, Qué.
- Solomon, R. 1985. *Norsk institutt for by-og regionforskning*, Oslo. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.
- Stubberud, T. 1985. *Distriktsutbyggingsfondet, Helsefyr*. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.
- Vollelv, K. 1985. Adjoint au directeur administratif, *Cristiana Bank og Kreditkasse*, Oslo. Communication personnelle avec L. Osberg, Institute for Research on Public Policy.
- Wenzel, G.W. 1985. Ringed seal exploitation at Clyde River, N.W.T.: costs and consequences in an Inuit village. Mémoire à la Commission royale sur les phoques et l'industrie de la chasse au phoque au Canada, Montréal.
- Wright, G. 1984. Sons and seals: a voyage to the ice. Institute of Social and Economic Research, Univ. Memorial de Terre-Neuve, St. John's.

Crédits de photos

Chapitre 6

1. Phoque commun
F. Bruemmer
2. Otaries à fourrure des Pribilof
F. Bruemmer

Chapitre 7

1. Départ de la flottille de navires phoquiers
Archives provinciales de Terre-Neuve et du Labrador
2. Déchargement des phoques du *SS Eagle*
Archives provinciales de Terre-Neuve et du Labrador

Chapitre 13

1. Igloo dans la nuit (vers 1960)
SSC – Photo Centre Library – ASC
2. Assouplissement des peaux avec les dents (1951)
W. Doucette/Archives publiques Canada /PA-145968
3. Chasseur de phoque et son traîneau
SSC – Photo Centre Library – ASC
4. Naalak Nappaaluk (chasseur de phoque) avec Charlie Arngak
Société Makivik
5. Campement de chasse inuit (vers 1940)
Archives publiques Canada /PA-42047
6. Chasseur inuit et ses prises
Station de biologie arctique, Sainte-Anne-de-Bellevue
7. Nettoyage de peaux de phoques
SSC – Photo Centre Library – ASC

Chapitre 14

1. Navire phoquier près du « Front »
Archives publiques du Canada/PA-128771
2. Délardage des peaux de phoque, St. John's (vers 1920)
Archives provinciales de Terre-Neuve et du Labrador

Chapitre 15

1. Le débarquement des peaux de phoque, St. John's
Atlantic Guardian/Archives publiques du Canada/PA-145967
2. Quartier des hommes sur un phoquier
Archives provinciales de Terre-Neuve et du Labrador
3. Les glaces de la région du Front
F. Greendale
4. Chasseur côtier aux Îles de la Madeleine
F. Plante

Chapitre 17

1. Fasciné par le phoque
Atlantic Marine Wildlife Tours/E. Lewis

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