

Réponse au document intitulé « L'avenir
des pêches commerciales canadiennes »
formulée par les organisations du secteur
du Noyau indépendant au Canada
atlantique

Le 20 mars 2012

Table des matières

Introduction	2
Processus	5
Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique.....	5
Contenu.....	7
Notre contexte : Abondance de la ressource, réduction des prix et du revenu des pêcheurs	8
C'est notre industrie qui doit répondre aux défis de la mondialisation	9
Initiatives portant sur l'augmentation du revenu des pêcheurs	11
Accès au financement et redevances	13
Le fardeau économique de la location des quotas pour les pêcheurs de la Colombie-Britannique ..	14
Persistance liée à la surcapacité	15
La séparation des quotas du pêcheur.....	15
Frais de location.....	16
Effets dévastateurs de la location sur la pêche à titre de profession viable en Colombie-Britannique	16
Faire taire les critiques.....	17
Rationalisation de la gestion des pêches – besoin de changement	17
Amélioration de la science des pêches avec la collaboration de nos flottilles.....	18
Recommandations pour aller de l'avant.....	20
De la gestion directive (du haut vers le bas) vers la gestion partagée avec le secteur du Noyau indépendant.....	20
Première recommandation.....	21
Enchâssement du principe pêcheur-propriétaire et de la séparation de la flottille dans la réglementation	21
Deuxième recommandation	21
L'activation de la Phase II de la Révision de la politique des pêches de l'Atlantique	21
Troisième recommandation.....	22
Création d'un Groupe de travail en politiques pour le secteur du Noyau indépendant	22
Quatrième recommandation	22
Première tâche du Groupe de travail en politiques pour le secteur du Noyau indépendant	22
<i>Cinquième recommandation</i>	24
La tenue d'un premier forum de politique pour le secteur du Noyau indépendant.....	24
Annexe A	25
Résumé des organisations au sein de l'industrie participant à la rédaction du présent document	25

Introduction

La présente constitue la réponse au document de discussion présenté par le ministère des Pêches et des Océans intitulé « *L'avenir des pêches commerciales canadiennes* ». Élaborée par les organisations légitimes de **flottes commerciales du Noyau indépendant** du Canada atlantique, cette réponse reflète une position consensuelle. Il s'agit d'un complément aux réponses individuelles adressées au Ministère par nos organisations respectives. Les organisations suivantes partagent les opinions exprimées dans le présent document.

Terre-Neuve

The Fish, Food and Allied Workers Union of Newfoundland (FFAW-CAW)

Nouvelle-Écosse

LFA 27 Management Board

Eastern Nova Scotia 4VsW Management Board

The Guysborough County Inshore Fishermen's Association (GCIFA)

The Eastern Shore Fishermen's Protective Association (ESFPA)

The Halifax West Commercial Fishermen's Association (HWCFA)

Shelburne Country Competitive Fishermen's Association (SCCFA)

Scotia Fundy Inshore Fishermen's Association (SFIFA)

LFA33 Management Board

LFA34 Management Board

Yarmouth County Fixed Gear Association

Yarmouth Herring Management Committee

Gulf Nova Scotia Fleet Planning Board (GNSFPB)

Northumberland Fishermen's Association

Maritime Fishermen's Union Local 4

Gulf Nova Scotia Fishermen's Coalition

Gulf Bonafide Fishermen's Association

Bay of Fundy Inshore Fishermen's Association (BOFIFA)

Fundy Fixed Gear Council

Nouveau-Brunswick

L'Union des pêcheurs des Maritimes (UPM)

Grand Manan Fishermen's Association (GMFA)

Fundy North Fishermen's Association (FNFA)

Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels (FRAPP)

Associations des crevettiers acadiens du Golfe Inc. (ACA)

Association des pêcheurs professionnels membres d'équipages (APPME)

Association des Pêcheurs Professionnels Crabiers Acadiens (APPCA)

Île-du-Prince-Édouard

PEI Fishermen's Association

Prince County Fishermen's Association

Acadian Fishermen's Coop

Québec

L'Alliance des pêcheurs professionnels du Québec (APPQ)

L'Association des pêcheurs professionnels des Îles de la Madeleine (APPIM)
Le Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie (RPPSG)
Le Regroupement des pêcheurs professionnels de la Haute et Moyenne-Côte-Nord (RPPHMCN)
L'Association des capitaines-propriétaires de la Gaspésie

Interprovincial-Atlantique

Eastern Fishermen's Federation (EFF)

Colombie-Britannique

Area A Crab Association

United Fishermen and Allied Workers Union

Au Canada atlantique, les petites entreprises de pêches côtière et semi-hauturière sont une grande industrie au sein des petites collectivités côtières.

Notre secteur de flottille, à savoir le Noyau indépendant, représente la vaste majorité de titulaires de permis et membres d'équipages au sein de l'industrie de la pêche au Canada atlantique. Notre secteur génère la plus grande proportion de la valeur au débarquement de la pêche commerciale au Canada atlantique en raison de notre quasi-exclusivité en matière de capture des ressources de homard et de crabe, notre participation considérable au sein de la pêche de crevettes ainsi que notre présence importante dans pratiquement toutes les autres activités de pêche.

En 2010, le chiffre d'affaires des flottilles de pêcheurs-propriétaires s'élevait à 396 M\$ pour le homard, 280 M\$ pour le crabe des neiges et 163 M\$ pour la crevette. La valeur au débarquement de l'ensemble de ces trois espèces se chiffrait à 63 % de la valeur totale des activités de pêche au Canada atlantique. Lorsqu'on y ajoute la valeur au débarquement des poissons pélagiques, petits et grands (allant du hareng au thon), et les poissons de fond, on constate clairement que nos flottilles dominent l'industrie de la pêche à titre d'intervenant collectif.

En effet, nous représentons l'employeur unique le plus important dans le secteur privé au Canada atlantique.

Notre secteur de flottilles compte 10 616 titulaires de permis.¹ Chacun est pêcheur-propriétaire et chef d'une petite entreprise locale.

D'année en année, 20 000 emplois additionnels sont créés, notamment comme membre d'équipage sur les bateaux, sans compter les autres emplois directs qui sont créés au sein de nos collectivités côtières. Nos prises de poisson génèrent des milliers d'emplois directs supplémentaires dans les secteurs de la transformation, de la manutention, du transport et de la commercialisation. On ne peut oublier non plus les emplois créés dans les domaines de la construction de bateaux, de la fourniture d'équipement et des services d'entretien.

¹ Noyau indépendant en 2009 <http://www.dfo-mpo.gc.ca/stats/commercial/licences-permis/fishers-pecheurs/fp09-fra.htm>.

Soulignons que nous générons ces emplois dans les régions rurales et côtières du Canada où il existe une pénurie de travail. On retrouve toutes ces entreprises de pêche au sein des 1 300 collectivités côtières du Canada atlantique.

Une proportion importante des centaines de millions de dollars que nous réalisons en termes de valeur au débarquement, telle qu'il est mentionné ci-dessus, est redistribuée au sein de nos collectivités. Pensons à l'achat de biens, l'embauche de personnel et les diverses activités de soutien. Nos entreprises indépendantes qui pratiquent la pêche encouragent une économie locale plus saine et diversifiée. Ce n'est pas le cas des grandes sociétés propriétaires des flottilles hauturières. Les flottilles de pêche des grandes entreprises sont généralement centralisées au sein de quelques grands ports. Il s'agit d'une intégration verticale qui occasionne des chaînes d'approvisionnement qui s'étendent au-delà des collectivités dans lesquelles la ressource est puisée (l'aquaculture industrielle adopte également cette approche de plus en plus). Les conséquences néfastes de ces démarches sur les communautés rurales de pêcheurs sont solidement documentées.

Le ministère des Pêches et des Océans, en négligeant de mentionner dans le document de discussion les collectivités côtières, tente-t-il d'entamer un programme tacite de « relocalisation des petits ports isolés », à savoir le déplacement des jeunes vivant sur les deux côtes maritimes du Canada vers les sables bitumineux de l'Alberta? On est à se demander si l'intention du Ministère est d'encourager la disparition des communautés rurales de pêcheurs. Nous soulevons cette question pour souligner que lorsqu'on sous-estime nos flottilles de pêche indépendantes, on ébranle les collectivités côtières.

Nous n'avons pas la perspective des pêches telle qu'elle émane d'Ottawa. La nôtre est enracinée dans les collectivités côtières du Canada, à savoir, dans l'esprit des hommes et des femmes qui gagnent leur vie en mer. Dans l'intérêt de ces personnes, de nos membres et des collectivités dans lesquelles ces derniers vivent, nous nous sommes toujours intéressés à étudier de très près les politiques liées à la pêche.

Il ne s'agit pas d'un nouvel exercice pour nous.

Nos organisations s'engagent depuis longtemps auprès du Ministère en la matière en vue de renforcer, de façon constructive et proactive, la durabilité de l'industrie.

À cet égard, nous ne cédon notre place à personne.

Cela étant dit, nous sommes profondément troublés par le « document de discussion » sur *L'avenir des pêches commerciales canadiennes* », plus particulièrement en ce qui concerne l'objectif énoncé qui consiste à « moderniser la gestion des pêches » au Canada.

Nous avons de graves préoccupations quant au processus entamé par le Ministère ainsi qu'au contenu du Document de discussion, lesquelles sont précisées ci-dessous.

Processus

À notre sens, le présent document et le soi-disant « processus » proposé, représentent un exercice bidon d'élaboration de politique. Il ne respecte aucunement les principes et les engagements précisément formulés par le Ministère relativement à l'industrie et à notre participation à l'élaboration de politiques en vertu de la *Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique* (RPPA).

Le gouvernement du Canada précise clairement dans la RPPA la manière dont le Ministère doit s'engager vis-à-vis l'industrie de la pêche en matière de discussions sur les politiques.

Ces commentaires se doivent d'être examinés.

Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique

Le Gouvernement affirme que la *Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique* « est le processus de consultations publiques le plus vaste jamais entrepris par Pêches et Océans Canada. »² Au cours d'une période de cinq ans (de 1999 à 2004), le Ministère a participé à un vaste éventail de consultations avec l'industrie de la pêche, les gouvernements provinciaux et territoriaux et les Premières Nations, entre autres, afin de « moderniser le cadre stratégique régissant la gestion des pêches de l'Atlantique. »³ En outre, un *conseil consultatif externe*, regroupant des intervenants clés au sein de l'industrie, s'est réuni périodiquement avec les agents de la RPPA pour discuter de la problématique et fournir davantage de perspectives sur les questions soulevées lors des consultations.

Le *Cadre stratégique de gestion des pêches sur la côte atlantique du Canada*, une politique perfectionnée et détaillée engendrée par le processus en question, menait à bien la Phase I de la RPPA et, selon le Ministère, cette politique a « modernisé » le cadre de gestion. Ce document précise clairement la manière dont le Ministère devait mettre en pratique le nouveau cadre stratégique en lien avec la Phase II de la RPPA, soit en adoptant « une approche plus ouverte en matière de planification stratégique »⁴.

L'article 6.2.1 de la RPPA, qui se lit « Adopter une approche plus ouverte en matière de planification stratégique », précise clairement la signification de cette « approche plus ouverte ».

Le Ministère devait mettre au point de « nouveaux mécanismes consultatifs », tels que les **forums de politique**, pour offrir aux participants « la possibilité de s'exprimer sur les questions d'orientation comme les décisions sur l'utilisation optimale, les objectifs et stratégies de conservation et d'exploitation durable ainsi que les grands objectifs socio-économiques »⁵.

Sans compter qu'au cours de la Phase II de la RPPA, « en collaboration avec les utilisateurs de la ressource, Pêches et Océans Canada s'efforcera à identifier et mettre en place le maximum

² Cadre stratégique de gestion des pêches sur la côte atlantique du Canada, Ottawa, 2004, p. vii

³ Ibid. p 1.

⁴ Ibid. p 29.

⁵ Ibid. p 30.

d'occasions où les utilisateurs de la ressource pourront définir les objectifs socio-économiques applicables à la gestion de leurs pêches »⁶.

« Les mesures prises pourraient comprendre :

- *Élaborer des codes de conduite pour la participation aux forums de politique.*
- *Élaborer un cahier des charges précisant le type de questions stratégiques qu'il convient d'aborder dans le cadre des forums de politique.*
- *Définir les normes et les protocoles régissant le déroulement des consultations, la structure du processus et son calendrier ainsi que les rôles et responsabilités des participants. »*⁷

En effet, le Ministère ne respecte aucun engagement souligné dans cette dernière « politique ».

Soulignons que la politique gouvernementale précise clairement le rôle central joué par les organisations telles que les nôtres en matière d'élaboration de politiques. La RPPA affirme qu'en matière de prise de décision, « Les utilisateurs de la ressource le plus directement concernés par l'exploitation de stocks particuliers, et **les organisations légitimes** qui les représentent devraient avoir leur mot à dire. »⁸ Les organisations légitimes comprennent toutes « **celles qui représentent une importante proportion d'utilisateurs de la ressource au sein de leur région, de leur flottille ou de leur secteur de l'industrie. Elles sont régies par des procédures démocratiques et doivent rendre des comptes à l'ensemble de leurs membres.** (C'est nous qui soulignons).⁹

Il est impossible de réconcilier le processus récemment entamé par le Ministère en ce qui concerne les engagements à l'élaboration de politiques en vertu de la RPPA. On a violé de manière flagrante l'esprit et la lettre de ces engagements à notre l'industrie.

- Aucune discussion préalable n'a eu lieu avec les organisations légitimes dans le secteur du Noyau indépendant relativement à tous les aspects de cette consultation.
- Les calendriers de réponses (six semaines dès le début jusqu'à la fin) sont ridicules étant donné la gravité des sujets et ne respectent pas les processus de gouvernance et de prise de décision établis par les organisations de pêcheurs et qui sont directement touchées.
- Par la sollicitation de réponses de manière exclusivement électronique et individuelle, on ignore le fait que le secteur de la pêche comprend des organisations légitimes et, pire encore, on ne reconnaît même pas la catégorie de « pêcheur » dans la liste de catégories des répondants.
- Les questions 1 et 2 induisent en erreur. Elles sollicitent des préoccupations relatives aux règles excessives et négligent d'enquêter sur la nécessité d'élaborer davantage de règles qui devraient être renforcés qui sont utiles en matière de concurrence à l'échelle mondiale ou qui portent sur la gestion durable de nos pêches. En d'autres termes, ces questions sont partiales.

⁶ Ibid. p 30.

⁷ Ibid. p 30.

⁸ Ibid. p 31.

⁹ Ibid. p. 33.

- De plus, la nature anonyme des réponses tourne en dérision la transparence du processus d'élaboration de politique publique. Nos flottilles ont l'intention d'afficher leurs prises de position respectives devant le grand public. Nous établirons également des forums transparents sur Internet pour entamer des discussions sur les mesures proposées par le Ministère. Nous encourageons donc le Ministère à faire de même.
- Quoique nous ne soyons pas enquêteurs, il nous semble que ce format, comprenant trois questions à réponses ouvertes, n'est pas favorable à la production de données quantifiables et est d'ailleurs sujet à une interprétation subjective ainsi qu'une manipulation flagrante.

Nous sommes d'opinion qu'il s'agit d'un exemple parfait d'un processus d'élaboration de politique de haut en bas, contrôlé de façon centralisée, non transparente et manipulatrice. Soulignons que le Ministère avait indiqué son intention d'éviter un tel processus visant la RPPA.

À notre sens, celle-ci est complètement illégitime.

En constatant les démarches du Ministère, nous ne pouvons présumer autrement que ce dernier témoigne d'un mépris total pour nos flottilles et nos organisations.

Contenu

Le manque de substance dans le contenu du *document de discussion* nous inquiète aussi. Celui-ci est complètement dénué de substance. Les documents préparés en vertu de la RPPA démontrent une compréhension approfondie des complexités de la gestion de l'industrie de la pêche, des défis liés à la durabilité et des particularités dans le contexte de l'industrie de la pêche canadienne. Généralement, la rhétorique est évitée. Nous savons très bien que le Ministère est en mesure de rédiger des politiques de qualité, pertinentes, opportunes et perfectionnées qui reflètent leur compréhension de la réalité et des théories de gestion. Malheureusement, le présent document est loin d'atteindre ces normes.

Nous croyons que ce document de discussion encadre la problématique d'une façon réductionniste. Il est parfois simpliste dans la compréhension des pratiques exemplaires de gestion des pêches et de la science halieutique. On s'attend à beaucoup plus du Ministère.

Selon notre opinion, ce document reflète avant tout l'idéologie de la déréglementation. Nous sommes surtout préoccupés par la perception qu'il attaque quelque de façon peu voilée les politiques sur les pêcheurs-propriétaires et sur la séparation des flottilles. De plus il semble justifier encore plus d'entraves aux capacités déjà réduites des sciences halieutiques de notre pays.

En tant qu'organisations principales de l'industrie représentant le secteur du Noyau indépendant partout dans la région atlantique, nous avons, à plusieurs reprises, exprimé nos préoccupations concernant l'engagement du Ministère envers les politiques sur les pêcheurs-propriétaires et la séparation des flottilles. Nos brèves rencontres, depuis quelques semaines, avec les cadres chargés de politiques au sein du Ministère, n'ont pu atténuer nos inquiétudes à cet égard.

Depuis la tenue des consultations publiques en vertu de la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique, il est devenu très clair qu'il existe un appui considérable des politiques sur les pêcheurs-propriétaires et sur la séparation des flottilles dans le secteur de la pêche côtière partout dans la région atlantique et parmi le grand public.

Nous sommes inquiets que malgré l'appui considérable de ces politiques nous devons constamment réitérer notre soutien et lutter contre les manœuvres du Ministère qui vise à les éviter. Nous sommes aussi préoccupés par le fait que ces politiques, n'ayant pas force de loi, peuvent être ignorées, sapées ou renversées par les fonctionnaires, et ce, sans offrir un recours juridique aux personnes qu'on devait protéger.

Un résultat majeur de la RPPA a été l'adoption de la politique intitulée *Préserver l'Indépendance de la Flottille de Pêche Côtière dans l'Atlantique Canadien* (PIFPCAC). Cette politique établit une nouvelle catégorie de permis, soit le Noyau indépendant. En tant que représentants de cette catégorie de titulaires de permis, nous pensons qu'il est très important d'aller au-delà du réexamen constant des politiques sur les pêcheurs-propriétaires et sur la séparation des flottilles lors de nos discussions sur les politiques avec le Ministère. Il est temps d'enchâsser ces politiques dans les règlements de la Loi sur les pêches pour offrir à nos flottilles la sécurité requise afin qu'elles puissent discuter avec le Ministère et faire avancer les autres dossiers qui nous tiennent à cœur. Une proposition est mise de l'avant ci-dessous sur les démarches à suivre.

Or, au préalable, nous aimerions formuler de brefs commentaires supplémentaires concernant le document de discussion.

Notre contexte : Abondance de la ressource, réduction des prix et du revenu des pêcheurs

Généralement, nous ne reconnaissons pas l'industrie de la pêche ni les scénarios décrits dans ce document. Tel qu'il est indiqué ci-dessus, nos flottilles participent activement à la pêche des crustacés (homard, crabe et crevette) au Canada atlantique. L'abondance de ces espèces a atteint son plus haut niveau historique, grâce aux facteurs environnementaux très favorables tels que l'effondrement des poissons de fond prédateurs, les régimes de gestion solides ainsi que les efforts et les investissements considérables contribués par nos flottilles, depuis une vingtaine d'années, en matière de conservation.

Ceux parmi nous qui détenons des portefeuilles de permis multi-espèces connaissent très bien l'état précaire des ressources de poisson de fond dans une grande partie de l'Atlantique ainsi que la fragilité des petits poissons pélagiques. Le déclin de ces ressources produit des retombées dramatiques. Nos options de diversification sont limitées, les coûts de l'appât augmentent et nos revenus diminuent. Par contre, il faut noter que nous ne sommes pas responsables de la surpêche de ces ressources, surtout en ce qui concerne le poisson de fond (la morue, la plie canadienne, le sébaste). Plutôt, on pense aux activités de la flottille industrielle et à la faiblesse de la science halieutique. On souligne également que plus d'une douzaine de stocks de poissons de fond atlantique mis sous moratoire depuis 1992 ont tous été gérés selon un régime de quotas

individuels transférables. Pendant cette période, par contre, les stocks de homard gérés selon le contrôle de l'effort demeurent très robustes.

Nous nous devons de souligner toutefois notre incompréhension totale devant l'immobilisme du Ministère face à la menace que représentent les troupeaux de phoques aux ressources halieutiques les plus fragiles de l'Atlantique. Le contrôle de ces troupeaux représente l'un des plus grands défis de la gestion éco-systémique. Un défi que le Ministère tarde à assumer!

Ce n'est pas le manque de ressource qui pose le plus gros problème pour nos flottilles. La ressource de crustacés est abondante. Ce sont les prix que rapportent nos produits qui sont le plus problématiques pour nos flottilles et nos pêcheurs. Les deux facteurs suivants influent sur le prix : la hausse et la force du dollar canadien et la faiblesse des économies de nos marchés d'exportation principaux, soit les E.-U., le Japon et l'UE, qui représentent 78% de la valeur de nos exportations.¹⁰

C'est notre industrie qui doit répondre aux défis de la mondialisation

La première question de la section « rétroaction » de la consultation en ligne effectuée par le Ministère sollicite des suggestions sur les règles, les politiques ou les règlements qui doivent changer en vue d'aider les « pêcheurs » à concurrencer à l'échelle mondiale. On donne l'impression que le défi de la mondialisation est entre les mains d'un particulier auquel le Ministère est en mesure de donner les outils requis pour lui permettre de mieux concurrencer avec les autres pays exportateurs de poisson en éliminant les règlements.¹¹

Ni le pêcheur ni la flottille ne sont en mesure d'influer sur la valeur du dollar ou d'améliorer l'économie des trois marchés mondiaux les plus importants; cependant, nous pouvons continuer à entreprendre des démarches pour augmenter le prix que rapportent nos produits. Nos flottilles de homard, grâce à l'appui du Ministère et des provinces, participent pleinement au **Conseil canadien du homard** et, avec d'autres membres de la chaîne de valeur du homard, assument les défis collectifs auxquels elles sont confrontées (qualité du produit, offre excédentaire et diversification des marchés) afin d'obtenir le meilleur prix pour les produits du homard.

L'industrie a besoin de ce genre d'approche stratégique concertée, tel que favorisée par l'initiative ministérielle intitulée *De la mer à la table*, pour affronter efficacement les défis liés à la mondialisation. À l'heure actuelle, il n'existe aucune structure qui rassemble l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur de la pêche. On ne trouve aucun conseil qui se penche sur la commercialisation mondiale et la maximisation de la valeur des ressources halieutiques. Pourtant, nos concurrents principaux (p. ex. la Norvège et l'Alaska) reconnaissent le besoin d'une telle concertation sur l'ensemble de la chaîne de valeur et, avec le soutien de leurs gouvernements, ces pays créent des partenariats où les pêcheurs participent à part entière en vue

¹⁰ Valeur des exportations en 2011 MPO : <http://www.dfo-mpo.gc.ca/stats/trade-commerce/can/export/export-fra>.

¹¹ « Quels règlements ou politiques actuels, à l'exception de ceux en place pour régir la conservation des ressources, empêchent les pêcheurs d'être concurrentiels à l'échelle mondiale? » <http://www.isdm-gdsi.gc.ca/fm-gp/future-avenir/say-opinion-fra.htm>

de soutenir des initiatives stratégiques de mise en marché. Le document de discussion du Ministère soulève les défis liés à la mondialisation, mais n'aborde aucunement le besoin d'approches stratégiques. Il s'agit d'une omission grave que nous ne savons justifier.

Nous tenons à souligner que dans le cadre des défis de la mondialisation nos flottilles sont engagées dans divers processus d'éco certification afin de rehausser la valeur de nos produits et que notre vision de la durabilité des pêches englobe des critères socio-économiques liés à nos communautés.

Il ne faut pas oublier que les flottilles avec qui nous faisons concurrence dans diverses juridictions de l'UE et des É.-U. ont profité énormément de programmes gouvernementaux de réduction des capacités de pêches sans augmenter la dette des participants qui sont demeurés dans la pêche. À l'exception du programme de mesures de durabilité au sein de l'industrie du homard de l'Atlantique, nos flottilles ont dû s'autorationaliser, ce qui a contribué considérablement à l'augmentation du fardeau de la dette des entreprises.

Réduction de la ressource et croissance de la demande à l'échelle mondiale

Selon notre opinion, la vitalité et l'avenir du Canada, à titre de nation pratiquant la pêche et exportatrice de poisson, reposent sur les deux piliers suivants : l'abondance d'une ressource de qualité supérieure et de grande valeur et la solidité du régime de gestion de l'industrie de la pêche. La production des ressources halieutiques à l'échelle mondiale a été maximisée depuis presque vingt ans et les taux de production actuels dans plusieurs pays ne sont pas durables. Tel que le démontrent clairement les analyses de la FAO effectuées au cours des dix dernières années, aucune croissance n'est prévue en matière de production de la ressource halieutique sauvage à l'échelle mondiale.¹²

Il va de soi que la demande pour les fruits de mer de qualité supérieure continue d'augmenter étant donné les centaines de millions de personnes qui s'infiltrent dans la classe moyenne des économies émergentes (p. ex. la Chine, l'Inde, la Russie et le Brésil). Toutefois, nous ne pensons pas que l'écart entre l'offre et la demande sera comblé à l'échelle mondiale par l'aquaculture industrielle, malgré la croissance étonnante de la production au cours des 20 dernières années. Cette croissance n'est pas durable. Les espèces carnivores dans les fermes piscicoles industrielles, tel que la crevette et le saumon, connaissent déjà une croissance énormément freinée par la dépendance sur la farine de poisson et l'huile de poisson, à savoir des produits provenant de la pêche sauvage étant à la limite de leurs capacités. L'aquaculture industrielle dans les pays développés, surtout la salmoniculture, est aussi prise dans une spirale descendante de concurrence avec les économies de faibles salaires et de mesures de protection environnementale inadéquates ou non existantes. Il y a lieu de croire que l'avenir favorisera une différenciation accrue entre les produits sauvages et d'élevage, à mesure que les consommateurs se sensibilisent davantage aux incidences environnementales néfastes (p. ex. les pesticides, l'eutrophisation, l'introduction d'espèces exotiques et la maladie), sans oublier les effets sur la santé humaine, associés à l'aquaculture industrielle, tels que l'utilisation de pharmaceutiques (antibiotiques). On constate également l'augmentation de conflits dans nos régions à mesure que les pratiques

¹² La situation mondiale de la pêche et de l'aquaculture (SOFIA) <http://www.fao.org/fishery/sofia/fr>

d'aquaculture (p. ex. l'utilisation de pesticides) entrent en conflit avec les lois en vigueur sur la protection environnementale et les intérêts de la pêche sauvage.

Dans ce contexte, on observe des perspectives encourageantes à long terme en lien avec les produits de la pêche de capture et les secteurs qui en auront le contrôle.

Grâce aux politiques portant sur les pêcheurs-propriétaires et sur la séparation des flottilles au Canada atlantique, les pêcheurs du Noyau indépendant contrôlent les ressources de pêche les plus précieuses. Cette flottille compte des bateaux de pêche appartenant et exploités par des particuliers qui forment la base de l'économie de la majorité des collectivités côtières. Nous veillons à ce que cette situation demeure et progresse à l'avenir.

Initiatives portant sur l'augmentation du revenu des pêcheurs

Quoique les perspectives à moyen et à long terme semblent encourageantes en ce qui concerne la demande pour nos produits à l'échelle mondiale, les prévisions à court terme sont préoccupantes. La chute catastrophique du prix du homard¹³, notre produit principal, et l'augmentation des coûts de production (carburant, appât et autres frais d'exploitation, y compris les frais liés à la gestion d'autres pêches) ont réduit considérablement le revenu net des pêcheurs.

Pour faire face à cette situation, nos flottilles se sont engagées dans des processus de rationalisation, épaulées par les gouvernements fédéral et provinciaux, par l'entremise d'initiatives telles que le programme de mesures de durabilité au sein de l'industrie du homard de l'Atlantique. Ces programmes ont pour objectif d'améliorer le revenu des pêcheurs par la réduction du nombre de participants à certaines pêches.

À notre sens, le critère d'évaluation principal de tout mécanisme de rationalisation de flottille doit viser l'augmentation du revenu net du pêcheur. Selon le contexte économique actuel, on ne peut justifier le principe qu'une bonne affaire commerciale vise à augmenter le fardeau de la dette d'une entreprise particulière. Or, un grand nombre de nos organisations examinent les possibilités liées aux processus de rationalisation qui visent à répartir les coûts, les risques et les avantages de la rationalisation entre de nombreux participants. Le Ministère doit s'ouvrir à l'étude de manières créatives pour réduire sa participation avec nos flottilles au-delà de la simple autorationalisation.

À l'heure actuelle, un grand nombre de nos flottilles de homardières est engagé à mettre en œuvre de tels mécanismes. À mesure que ceux-ci évoluent, nous évaluerons leurs impacts en collaboration avec le Ministère et nous examinerons d'autres mécanismes qui puissent contribuer positivement au revenu net du pêcheur.

¹³ Remarquons qu'en vertu de la mondialisation, les prix obtenus pour nos produits peuvent varier rapidement et dramatiquement. Mentionnons la crevette, où le prix au quai a plus que doublé depuis quelques années, contribuant ainsi à l'augmentation radicale du rendement économique des entreprises et des flottilles particulières qui l'exploitent.

Par ailleurs, on s'attend à ce que des discussions à ce sujet soient entamées entre le Ministère et les organisations légitimes qui représentent les flottilles, tel que le précise la RPPA :

1. « On s'attend à ce que les nouvelles initiatives ou les changements proposés aux politiques actuelles proviennent d'organisations légitimes représentant un important pourcentage des utilisateurs de la ressource de leur région, de leur flottille ou de leur secteur industriel. Comme l'indique la section 6.2.4, les critères désignant les types d'organisations invitées à participer en toute légitimité aux processus de gestion des pêches seront définis en concertation au cours de la **Phase II de la RPPA**. » (C'est vous qui soulignez). (p. 20)
2. « Pêches et Océans Canada propose que les participants au secteur des pêches commerciales conçoivent des mécanismes qui leur permettront de réagir en cas de surcapacité globale ou lorsque les conditions du marché ne peuvent assurer la rentabilité de leurs activités. » (p. 20)
3. « Au cours de la **Phase II de la RPPA**, le Ministère travaillera avec les titulaires de permis de pêche commerciale à l'élaboration de mécanismes d'autorégulation appropriés pour les différentes flottilles. (p. 20)

Responsabilisation du MPO en matière de processus de consultation équitables, démocratiques et transparents

Quels que soient les moyens utilisés pour rationaliser une activité de pêche quelconque, le ministère des Pêches et des Océans ne doit modifier aucune politique en vigueur à l'heure actuelle sans entretenir, au préalable, des consultations équitables, transparentes et démocratiques. En outre, nous nous attendons à ce que le Ministère engage le processus de consultation par l'intermédiaire des organisations légitimes qui représentent les titulaires de permis, le cas échéant.

Le Ministère doit avoir reçu antérieurement un mandat clair de la majorité de ces derniers avant de procéder aux modifications proposées.

Précisons que nous ne sommes pas les seuls à compter sur cela.

Dans un des rares arrêts où les tribunaux canadiens se sont penchés sur la manière dont le Ministère procède aux consultations sur l'industrie, la Cour a jugé que le Ministère a complètement manipulé le processus de consultation.¹⁴

Dans l'affaire *Carpenter Fishing Corp. c. Canada*, le juge Campbell indique que le Ministère avait promis aux titulaires de permis de la pêche au flétan en Colombie-Britannique de mettre en place un processus de consultation sur la mise en application des QIT « **qui est démocratique et qui assure une représentation complète et équitable** » et que « **le processus décisionnel**

¹⁴ L'introduction des QIT dans l'industrie de la pêche de flétan en Colombie-Britannique.

serait guidé par une certaine forme de gouvernement représentatif des détenteurs de permis ». Le juge Campbell affirme que « **le MPO était tenu de veiller à ce que le processus soit de nature démocratique.** »

Le juge Campbell poursuit en soutenant que « **La responsabilité constitue le principal élément du gouvernement représentatif.** », mais l'agent du MPO chargé des consultations « **n'a rien fait pour s'assurer que le [processus] soit à la hauteur de cette exigence de responsabilité...** **Le processus ne comportait aucun élément de responsabilité...** **le processus était non seulement non démocratique mais aussi qu'il était très peu fiable pour ce qui est de refléter les opinions des détenteurs de permis.** »

Le juge Campbell a conclu que « **le MPO avait changé les règles – parce que cela avait été jugé nécessaire à l'atteinte de l'objectif visé.**»¹⁵

Quoique la situation dont avait été saisie le juge Campbell se produise en Colombie-Britannique, elle nous est très familière. Nous pouvons citer de nombreux exemples de « processus de consultation » engagés par le MPO avec la région atlantique – allant de fictifs à très manipulateurs – dont le seul objectif est de justifier le bilan prédéterminé établi par le MPO. Nous espérons que la « consultation » en question ne soit pas un exemple additionnel dans une longue liste de manipulations de processus.

En effet, il s'agit d'un élément des plus importants qui doit changer. Les agents du MPO doivent être tenus responsables de la manière dont ils engagent des consultations avec les titulaires de permis au sein du secteur de flottille du Noyau indépendant.

La quatrième recommandation formulée ci-dessous propose qu'à l'avenir on définisse conjointement avec le Ministère les normes et les protocoles en matière de lancement de consultations avec notre industrie, y compris la détermination de la structure du processus de consultations, les échéanciers et les rôles, ainsi que les responsabilités assumées par participants, incluant les agents gouvernementaux.

Accès au financement et redevances

Le document de discussion en question est bourré de références au besoin de « *simplifier le réseau complexe de règles régissant la pêche.* » (pp. 3, 5, 6, 12, 14, etc.) et de « *créer un environnement plus attractif... pour les investisseurs* » au sein de l'industrie de la pêche. Le Ministère a « entendu dire » que ces « *règles complexes... peu[ven]t entraver la capacité de l'industrie à amasser des capitaux* » (p. 15). On ne peut que présumer que le Ministère a « entendu » cet énoncé de la part de transformateurs intéressés à légalement mettre la main sur les permis et les quotas précieux qui sont attribués, à l'heure actuelle, au secteur du Noyau indépendant. Il faut souligner que la Cour suprême du Canada, dans l'affaire *Saulnier c. RBC*, a

¹⁵ *Carpenter Fishing Corp. c. Canada*, Section de première instance, juge Campbell, Vancouver, les 24, 25, 26 et 28 juin; les 2, 3, 4 et 5 juillet; et le 14 novembre 1996.

éliminé plusieurs obstacles au financement d'achat de permis pour ceux qui présentent auprès des établissements de crédit canadiens un plan d'affaires viable pour acquérir légitimement les permis et les quotas.

Ceci étant dit, les nouveaux arrivants de certains secteurs de flottilles, notamment les flottilles semi-hauturières, font face à des obstacles de financement qui n'existaient pas pour la grande majorité de leurs prédécesseurs. Les coûts exorbitants chargés pour les permis des entreprises demandent une attention particulière de la part des gouvernements fédéral et provinciaux sous forme de programmes d'accès au capital qui viseraient à assurer que la force productive de ces flottilles demeure entre les mains de pêcheurs-proprétaires et de nos communautés côtières pour de nombreuses générations à venir.

Nous sommes toutefois inquiets que, sous prétexte de faciliter l'accès au financement, le Ministère cache son intention d'éliminer tous les obstacles qui, à l'heure actuelle, entravent la prise de contrôle légitime par les transformateurs et autres investisseurs des permis et des quotas réservés aux flottilles du secteur du Noyau indépendant du Canada atlantique.

Si tel est l'intention, nous tenons à préciser que nous y opposons catégoriquement.

Si les non-pêcheurs assument le contrôle des permis, les effets seront néfastes pour les pêcheurs du noyau indépendant et les communautés côtières.

Le fardeau économique de la location des quotas pour les pêcheurs de la Colombie-Britannique

Rappelons qu'au printemps 2007, Loyola Hearn, ancien ministre des Pêches, affirmait que « **les personnes qui œuvrent dans l'industrie de la pêche doivent profiter des richesses de la ressource et non pas une personne installée dans une copropriété en Floride.** »¹⁶

Le ministre Hearn s'opposait à la location des permis et quotas de pêche. Nous le sommes également.

Nous nous opposons particulièrement à l'élargissement jusqu'au Canada atlantique des mécanismes de location de quotas qui caractérisent la pêche en Colombie-Britannique. Les mécanismes de location liés aux quotas et aux permis établis par le Ministère dans plusieurs pêches du pacifique représentent un énorme fardeau économique pour les pêcheurs-proprétaires en Colombie-Britannique.

Nous ne voulons pas voir cette situation se reproduire au Canada atlantique.

La nature du problème lié à la location de quotas et permis pour les pêcheurs en Colombie-Britannique mérite d'être détaillée davantage.

¹⁶ Notes d'allocation de l'honorable Loyola Hearn, C.P., député, ministre des Pêches et des Océans, qui annonçait une nouvelle approche pour les pêches canadiennes, Saint-Jean, T.-N.-L., le 12 avril 2007.

Les politiques de pêche au Canada pacifique permettent aux non-pêcheurs de se porter propriétaires de quotas aux fins de location auprès des pêcheurs dont le quota est insuffisant. Ce système de redevances a été mis sur pied pour offrir une soi-disant « souplesse » aux pêches de la Colombie-Britannique. On observe que les pêcheurs professionnels qui n'ont pas les moyens d'acheter des quotas pour les espèces ciblées ou capturées comme prises accidentelles peuvent toujours en louer. La théorie sous-jacente de ce mécanisme; prétend que l'échange de quotas éliminera rapidement les exploitants marginaux en faveur des exploitants plus efficaces. La pêche serait donc rationalisée et les entreprises particulières plus viables.

L'application de cette politique en Colombie-Britannique démontre que la part du lion de la valeur au débarquement des espèces exploitées par QIT (p. ex. le flétan et la morue charbonnière), revient, à l'heure actuelle, à des investisseurs absents plutôt qu'aux pêcheurs les plus efficaces. Il n'en demeure pas moins que le système de redevances ébranle la viabilité même des entreprises de pêche ainsi que l'avenir de la pêche comme profession, en raison des faibles retombées économiques destinées aux véritables pêcheurs.

Persistance liée à la surcapacité

Contrairement à la théorie en question, les mécanismes n'ont pas réussi à éliminer la surcapacité en Colombie-Britannique. On observe toujours l'existence d'un plus grand nombre de bateaux de pêche multi-espèces ayant une capacité latente par rapport à la disponibilité de quotas dans le secteur de la pêche en Colombie-Britannique, comme le flétan et la morue charbonnière. D'ailleurs, le montant des redevances lié aux quotas de ces espèces demeure très élevé étant donné qu'un grand nombre de navires se font concurrence pour obtenir le quota nécessaire pour entreprendre les activités de pêche. Les pêcheurs et les propriétaires de navires ayant un équipage compétent n'ont aucun choix. Ils doivent pêcher pour gagner leur vie et s'ils ne participent pas à ce jeu de redevances, leurs navires demeurent amarrés au quai.

La séparation des quotas du pêcheur

Le revenu obtenu par la location de quotas est lucratif à un point tel que les titulaires de quotas n'ont aucun incitatif à vendre aux pêcheurs exploitants. Remarquons que le prix d'achat du quota se chiffre à 55 \$ la livre pour le flétan et à 45 \$ la livre pour la morue charbonnière (environ de 9 et de 7,5 fois, respectivement, le montant de la valeur au débarquement).¹⁷ Donc, l'achat des quotas à ces prix n'est pas rentable. De plus, l'acquisition du quota pour la morue-lingue se chiffre à 7,50 \$ la livre (5,5 fois le montant de la valeur au débarquement). Donc, l'achat du quota n'est pas rentable lorsqu'on doit emprunter d'un établissement de crédit légitime.

Cette situation est ironique considérant que les quotas originaux étaient attribués gratuitement aux pêcheurs actifs en fonction des données historiques sur leur part des prises en lien avec les divers secteurs de pêche auxquels ils participaient. La majorité de ces titulaires de quotas originaux ne pratique plus la pêche en raison d'un âge avancé, ou autre. Ils conservent toujours leur quota à titre de revenu de retraite ou l'ont légué ou vendu. Les pêches du Canada pacifique ne comportent aucune restriction en ce qui concerne les titulaires de quotas. Soulignons

¹⁷ Valeurs en 2011.

qu'aucune règle ne régit les pêcheurs-propriétaires, contrairement à la situation qui existe à l'heure actuelle au Canada atlantique. Ni le quota, ni le revenu provenant de ce quota ne sont rattachés à la pêche réelle au moyen d'une politique. En permettant la séparation de la possession du quota avec la participation active à la pêche, la politique ministérielle relative aux secteurs de la pêche pacifique a créé une classe distincte de titulaires de quota qui ne pratiquent pas nécessairement la pêche, mais qui reçoivent un revenu à même le travail des pêcheurs.

Frais de location

Les frais de location diffèrent d'un mois à l'autre et d'année en année; cependant, en ce qui a trait aux espèces ayant une valeur plus importante, telles que la morue charbonnière et le flétan, les frais de location s'élèvent invariablement à un montant minimum de 70 % de la valeur au débarquement. Le tableau suivant révèle les coûts réels établis en mars 2011, assumés par une petite embarcation en voyage de pêche en Colombie-Britannique. La problématique est évidente. Les frais de location versés par le pêcheur représentent 75 % de la valeur au débarquement pour la morue charbonnière et le flétan, 50 % pour le sébaste et 25 % pour la morue-lingue.

Espèce	Prix à la livre au quai	Frais de location, à la livre	% de location de la valeur au débarquement
Flétan	6,00 \$	4,50 \$	75 %
Morue charbonnière	6,00 \$	4,50 \$	75 %
Sébaste	1,00 \$	0,50 \$	50 %
Morue-lingue	1,35 \$	0,35 \$	25 %

Effets dévastateurs de la location sur la pêche à titre de profession viable en Colombie-Britannique

En 2005, le Conseil canadien des pêcheurs professionnels a publié un rapport dans lequel on indique que le nombre de pêcheurs compétents en Colombie-Britannique diminue rapidement et que la moyenne d'âge de la main-d'œuvre est plus élevée qu'en Atlantique. Les incidences liées aux frais de location sur la viabilité de la pêche ont été déterminées comme contributeurs majeurs à ce phénomène.¹⁸

Les montants disproportionnés qui sont dépensés pour la location de quotas épuisent les ressources financières des pêcheurs. Il va de soi qu'on ne peut plus capitaliser les navires ni payer un salaire adéquat aux membres de l'équipage en récompense des tâches dangereuses qu'ils accomplissent. Pensons également aux contraintes exercées sur la préservation.

¹⁸ Changer de cap : Étude sectorielle de l'industrie des pêches du Canada, phase II : Les ressources humaines, PRAXIS Research and Consulting pour le Conseil canadien des pêcheurs professionnels, 2005.

Faire taire les critiques

Le contrôle des quotas par des investisseurs étouffe aussi toute critique du système de location au sein de l'industrie.

La recherche démontre qu'il est très facile pour les propriétaires de quotas de s'associer pour veiller à ce que tout pêcheur qui soulève une question sur le système se voit refuser la location pour le poisson. Son nom est ajouté à une liste noire et conséquemment, on l'empêche de gagner sa vie.¹⁹

Rationalisation de la gestion des pêches – besoin de changement

Le document de discussion précise que « La gestion des pêches doit évoluer. »

Nous sommes d'accord.

Nous ne sommes pas défenseurs du statu quo.

Précisons que nous sommes en désaccord, par contre, sur les points précis qu'on doit changer.

Le document de discussion diffère considérablement du nôtre toutefois sur la nature du changement qui est nécessaire. On peut lire que « **le régime canadien de gestion des pêches est régi par un réseau complexe de règles et de politiques largement spécifiques à chaque pêche.** »

Seule, une personne qui se rend au travail chaque matin en prenant l'ascenseur jusqu'aux étages supérieurs du 200, rue Kent à Ottawa peut concevoir que l'établissement de règles de gestion « spécifiques à chaque pêche » constitue un problème. Nous, en revanche, allons au travail depuis un quai et nous revendiquons précisément l'élaboration de règles et de politiques sur mesure qui reflètent la réalité complexe de nos pêches

Nous ne voulons certainement pas de règles qui visent tout le monde mais qui ne conviennent à personne.

Lorsque nous affirmons que « la gestion des pêches a besoin de changement », nous n'avons pas à l'esprit le changement des règles et des politiques qui régissent la gestion des pêches dans le seul but de faciliter la vie des employés du ministère des Pêches et des Océans, et plus particulièrement, ceux qui sont très éloignés de la réalité de la pêche.

Un grand nombre de règles complexes augmente la difficulté et les coûts liés à la pêche. On pense aux nombreuses pages de « conditions de permis » complexes. À notre sens, les pêcheurs qui collaborent étroitement avec les gestionnaires des pêches devraient concevoir les règles régissant leurs pêches en fonction de secteurs particuliers. Ces démarches ont été mises sur pied dans quelques cas. Soulignons la pêche côtière de crevettes à Terre-Neuve et la pêche du hareng aux engins fixes dans le sud du Golfe, où une limite a été établie par les flottilles pour chaque

¹⁹ E. Pinkerton, D.N. Edwards / Politique marine 34 (2010) 1110–1114.

voyage de pêche. Ainsi, les règles ont été rationalisées et créées sur mesure en fonction des situations particulières. On pourrait citer d'autres exemples; malheureusement, ils sont peu nombreux.

Donc, un changement est nécessaire. Des processus doivent être mis en place pour permettre aux titulaires de permis d'étudier les conditions et les politiques, en fonction des secteurs particuliers, afin de déterminer celles qui sont désuètes, et ce, par l'entremise de leur organisation légitime et en collaboration avec les gestionnaires des pêches.

Rappelons que nos intentions sont clairement précisées dans la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique. « *Les utilisateurs de la ressource le plus directement concernés par l'exploitation de stocks particuliers, et les organisations légitimes qui les représentent (c'est nous qui soulignons) devraient avoir leur mot à dire dans la gestion courante de ces activités. ...Le nouveau cadre de gestion des pêches de l'Atlantique encouragera les utilisateurs de la ressource et les organisations légitimes qui les représentent à assumer un plus grand rôle dans la prise de décisions opérationnelles, en fonction de leur capacité et de leur intérêt, et ils seront tenus de rendre compte de leurs choix.* » (pp. 34 et 35)

La responsabilisation ne nous gêne pas. En effet, nous la tenons à cœur et nous espérons qu'un jour le Ministère fera de même.

Amélioration de la science des pêches avec la collaboration de nos flottilles

Le document de discussion propose l'élimination des évaluations annuelles des stocks relativement à certaines pêches comme mesure économique.

Nous comprenons que pour certaines espèces d'une grande longévité, les évaluations annuelles des stocks ne sont parfois pas nécessaires et que des économies peuvent être réalisées en effectuant des évaluations pluriannuelles. Mais le Ministère semble prétendre qu' il peut atteindre l' excellence en réduisant davantage les ressources disponibles aux fins de la science.

Le financement fléchissant de la science halieutique nous préoccupe énormément.

Les ressources attribuées aux travaux scientifiques sur les pêches, et exigées pour la gestion adéquate de celles-ci, diminuent de façon continue depuis la mise en œuvre des mesures d'austérité par le gouvernement fédéral au milieu des années 1990. Simultanément, de nouvelles responsabilités de nature scientifique ont été assumées en raison des engagements internationaux entrepris par le Canada en matière de gestion des pêches selon une approche par écosystème. Le bilan cumulatif reflète une réduction de la capacité scientifique par rapport à celle qui existait il y a 20 ans. Les activités de base ne peuvent avoir lieu dans plusieurs de nos secteurs de pêche clés et certains de nos meilleurs scientifiques n'ont véritablement aucune ressource disponible pour accomplir leurs travaux.

Il va de soi que la situation exige une réflexion commune et stratégique sur la meilleure façon de générer les connaissances scientifiques essentielles pour la gestion durable de nos pêches.

Au cours de la Phase II de la RPPA, le Ministère affirmait qu'il adopterait « *de nouvelles stratégies plus efficaces afin de déterminer l'état des stocks et de l'écosystème, y compris un recours accru au savoir ancestral et l'élargissement des possibilités de collaboration entre les scientifiques du gouvernement et l'industrie des pêches.* » (p. 13)

Un grand nombre de nos flottilles sont engagées à la collaboration scientifique avec le Ministère; mentionnons le Réseau canadien de recherche sur la pêche, financé par le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada (CRSNGC), une initiative nationale stratégique.

Si nous sommes engagés à profiter pleinement des ressources limitées attribuées aux sciences halieutiques et à affronter l'avenir, il faut renforcer visiblement la collaboration entre les flottilles et les chercheurs du domaine des pêches.

Étant donné le manque d'engagement global de la part du Ministère en vue d'aller de l'avant de manière stratégique et concertée avec nos flottilles en ce qui a trait à la science collaborative, tel que l'exige la phase II de la RPPA, nous sommes préoccupés par la manière dont le Ministère pourrait procéder à des « cadres d'approche préventive », tels qu'ils sont précisés brièvement dans le document de discussion. Nous sommes surtout inquiets quant à la diminution des ressources disponibles aux fins des travaux scientifiques dans le domaine de la pêche, tel qu'il est mentionné ci-dessus. Nous savons que l'évaluation des stocks et l'échantillonnage peuvent engendrer un vaste éventail de niveaux de confiance et ne valent que les données qui les alimentent. Nous ne voudrions pas être pris dans un carcan où les règles prédéterminées seraient mises en application en fonction d'un échantillonnage insuffisant nourri par des données de plus en plus inexactes.

La gestion des pêches implique la gestion des risques. Ceux-ci visent la santé à long terme de la ressource et les avantages sociaux, économiques et culturels générés par la récolte de cette ressource, et ce, au profit des entreprises particulières, des flottilles de pêches, des collectivités côtières qui en dépendent, jusqu'aux citoyens du Canada entier. Ajoutons que nous possédons une meilleure connaissance des risques que tout autre intervenant dans le secteur de la pêche parce que nous, ainsi que nos collectivités de pêche, souffrons plus directement des conséquences qu'entraînent les erreurs. Nous sommes prêts à assumer ces risques, mais pour ce faire, nous devons nous engager directement avec les scientifiques et les gestionnaires des pêches à cueillir et à identifier les données nécessaires pour produire l'échantillonnage. Ensuite, il faut examiner celles-ci afin d'analyser ensemble les résultats et les risques connexes. Seulement à titre de participant à part entière aux processus liés à la science et à la gestion, pourrions-nous déterminer les niveaux de risques adéquats. Pour y réussir, on doit changer la « manière » dont nous abordons la science et la gestion halieutiques au Canada.

Or, nous proposons que la priorité soit axée sur la collaboration scientifique à titre de sujet de discussion entre le secteur des flottilles et le Ministère au sein du processus d'élaboration de politique, telle que nous le proposons ci-après.

Recommandations pour aller de l'avant

De la gestion directive (du haut vers le bas) vers la gestion partagée avec le secteur du Noyau indépendant

Dans sa *Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique* (RPPA) le Ministère a mis de l'avant une vision de la manière dont on se devait de moderniser la gestion des pêches et nous a offert une feuille de route très claire pour la façon d'y arriver.

Le Ministère a indiqué très clairement qu'il allait s'éloigner de la gestion directive vers une gestion partagée avec l'industrie de la pêche, donner une priorité à la voix des associations légitimes des pêcheurs et entreprendre avec celles-ci des *Forums de politiques* pour définir et mettre en œuvre les changements requis.

Il n'y a aucun besoin de recommencer tout ce processus ou de remettre en question la vision et les principes de la RPPA. Celle-ci nous a fourni le cadre de référence dont nous avons besoin pour « moderniser » notre gestion des pêches et une feuille de route pour la façon d'y arriver.

Toutefois, depuis que la Phase I de la RPPA a été complétée, très peu a été fait par le Ministère pour impliquer notre secteur de flottilles dans le processus de modernisation qui devait marquer la Phase II de la RPPA. Il y a eu des initiatives isolées comme celle *De la mer à la table* et le processus de consultation sur la délivrance de permis du Noyau indépendant aux sociétés qui ont connu un certain succès. Mais celles-ci étaient en quelque sorte des bribes qui ne faisaient pas partie d'une stratégie globale développée de concert avec notre secteur. De plus, cela fait maintenant plus de trois ans que nous avons eu des pourparlers avec le Ministère sur des questions de politique; c'est-à-dire depuis que la consultation sur la délivrance de permis aux sociétés s'est terminée.

Ceci est inacceptable.

Il est absolument primordial que le Ministère respecte ses engagements de mettre en œuvre la nouvelle approche de la RPPA en travaillant étroitement avec nos flottilles pour développer et appliquer les politiques et programmes que la RPPA a clairement décrits.

Il est aussi primordial que les actions du Ministère ne viennent pas attiser les tensions sous-jacentes de l'industrie, semer le trouble et la dissension ou raviver des questions qui ont été résolues il y a belle lurette.

Il existe deux secteurs de flottilles dans les pêches de l'Atlantique : une pêche hauturière contrôlée par des grandes sociétés et une pêche côtière et semi-hauturière contrôlée par des pêcheurs-propriétaires²⁰.

²⁰ Il est important de préciser que notre secteur, celui du Noyau indépendant, est composé de deux sous-secteurs très distincts (côtier et semi-hauturier) et que les entreprises de la flottille semi-hauturière opèrent sous des régimes de gestions par QI et QIT et ont des besoins particuliers et propres à ce type d'entreprises de pêches.

Chacun de ces deux secteurs doit avoir son propre processus séparé pour discuter des questions qui leur concernent, et ne concernent qu'eux! De réunir ces deux secteurs dans un même processus ne ferait que ranimer les luttes amères et non productives du passé sur l'allocation de la ressource.

Nous ne voulons rien savoir d'un tel processus.

Voici donc comment nous proposons que le Ministère aille de l'avant avec nous.

Première recommandation

Enchâssement du principe pêcheur-propriétaire et de la séparation de la flottille dans la réglementation

L'un des problèmes sous-jacents des politiques actuelles sur le pêcheur-propriétaire et sur la séparation de la flottille, c'est que ce ne sont que des politiques gouvernementales donc elles n'ont pas force de loi. Si elles étaient enchâssées dans le Règlement de pêche (dispositions générales) afférent à la *Loi sur les pêches*, elles auraient beaucoup plus de poids juridique.

Nous croyons que l'enchâssement des politiques sur la séparation de la flottille et sur le pêcheur-propriétaire dans les lois et règlements constitue la principale décision d'intérêt public à prendre concernant les pêches de l'Atlantique. C'est une décision d'orientation qui tient compte directement des préoccupations concernant l'accès et la répartition de la ressource, la viabilité économique et la conservation.

Nous recommandons donc que les éléments fondamentaux de la Politique de délivrance des permis pour la pêche commerciale dans l'est du Canada, sur le chapitre des pêcheurs-propriétaires et de la séparation de la flottille, ainsi que les dispositions de la politique pour Préserver l'Indépendance de la Flottille de Pêche Côtière dans l'Atlantique Canadien (PIFPCAC), soient inscrits dans le Règlement de pêche (dispositions générales) afférent à la *Loi sur les pêches*.

Deuxième recommandation

L'activation de la Phase II de la Révision de la politique des pêches de l'Atlantique

Attendu que le Ministère des pêches et océans a mené à bien une grande consultation publique sur sa politique de pêche pour l'Atlantique lors de la *Révision de la politique des pêches de l'Atlantique (RPPA)* et que cette consultation s'est soldée dans sa *Phase I* par l'adoption d'un nouveau cadre stratégique qui a modernisé l'approche à la gestion des pêches dans le Canada Atlantique, et;

Attendu que le Ministère des pêches et Océans s'est engagé de mettre en application ce nouveau cadre stratégique lors de la Phase II de la RPPA, et;

Attendu que le Ministère n'est pas passé aux actes en appliquant de façon stratégique et cohérente les mesures détaillées pour la Phase II de la RPPA, et;

Attendu que la mise en vigueur de la Phase II se fait attendre;

Nous recommandons que le Ministère des pêches et océans, en collaboration étroite avec les organisations légitimes du secteur du Noyau Indépendant, mette en vigueur la Phase II de la Révision de la politique des pêches de l'Atlantique.

Troisième recommandation

Création d'un Groupe de travail en politiques pour le secteur du Noyau indépendant

Que le Ministère des Pêches et des Océans entame immédiatement des discussions avec les associations légitimes du secteur du Noyau indépendant sur l'établissement, à l'échelle atlantique (Québec, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve), d'un Groupe de travail en politiques pour le secteur du Noyau indépendant dont le principal mandat viserait à produire des recommandations au Ministère sur la mise en œuvre de la Phase II de la Révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique (RPPA), en ce qui a trait à la modernisation du système de gestion des pêches pour le secteur du Noyau indépendant et que ce groupe soit établi au plus tard le 31 mai 2012.

Quatrième recommandation

Première tâche du Groupe de travail en politiques pour le secteur du Noyau indépendant

Que la première tâche du Groupe de travail en politiques pour le secteur du Noyau indépendant vise à forger avec le Ministère un consensus sur les questions suivantes :

- *des codes de conduite pour la participation aux forums de politique;*
- *un cahier des charges précisant le type de questions stratégiques qu'il convient d'aborder dans le cadre des forums de politique pour le Noyau indépendant;*
- *les normes et les protocoles régissant le déroulement des consultations, la structure du processus et son calendrier ainsi que les rôles et responsabilités des participants (représentants de pêcheurs et fonctionnaires) dans des forums de politique pour le secteur du Noyau indépendant.²¹*

²¹ Ibid. p. 30.

Cinquième recommandation

La tenue d'un premier forum de politique pour le secteur du Noyau indépendant

Une fois le *Groupe de travail en politiques pour le secteur du Noyau indépendant* dûment constitué, que le Ministère entame des discussions immédiates avec le Groupe sur la tenue d'un forum de politique pour le secteur du Noyau indépendant dès l'automne 2012. L'objectif de ce forum consiste à identifier les questions prioritaires en ce qui a trait à la modernisation des politiques de gestion pour le secteur du Noyau indépendant.

Annexe A

Résumé de quelques unes des organisations au sein de l'industrie participant à la rédaction du présent document

Terre-Neuve

Fish, Food and Allied Workers Union (FFAW-CAW)

Ce syndicat représente 4 500 titulaires de permis du Noyau indépendant dans le secteur de la pêche de Terre-Neuve, environ 5,500 membres d'équipage et 5 000 employés d'usines de transformation. Les membres du FFAW pratiquent la pêche de toutes les espèces commerciales suivantes : crabe, crevette, poisson de fond, homard, capelan, hareng et maquereau.

Président : Earle McCurdy

Courriel : emccurdy@ffaw.nfld.net

Nouvelle-Écosse

The Guysborough County Inshore Fishermen's Association

La GCIFA représente 109 titulaires de permis du Noyal indépendant et 250 membres d'équipage au sein de l'industrie de la pêche de l'est de la Nouvelle-Écosse et du comté de Guysborough. La pêche ciblée est la suivante : homard, crabe des neiges, crevette et thon.

Président : Eugene O'Leary

Courriel : margeol2000@yahoo.com.

LFA34 Management Board

Ce conseil compte 16 personnes élues parmi les regroupements de ports et représente 981 titulaires de permis du Noyau indépendant et 2 000 membres d'équipage au sein de l'industrie de la pêche du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse. On y pêche le homard.

Président : Ashton Spinney

Courriel : Ashton@ns.sympatico.ca

Nouveau-Brunswick

L'Union des pêcheurs des Maritimes (UPM)

L'Union des Pêcheurs des Maritimes (UPM) a été fondé en 1977 à Escuminac, NB

L'organisation représente plus de 1500 pêcheurs côtiers propriétaires-opérateurs du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse dont 1200 sont au Nouveau-Brunswick

Ses membres pratiquent une pêche multi-espèce (homard, hareng, poisson de fond, pétoncles, autres...) L'UPM est reconnue tous les quatre (4) ans sous la Loi sur la représentation de la pêche côtière, une législation de la province du Nouveau-Brunswick.

La Fédération régionale acadienne des pêcheurs professionnels (FRAPP)

L'une des plus anciennes associations de pêcheurs du pays avec 45 ans d'existence. Composé de trois associations (ACAG, l'APPCA et l'APPME) la FRAPP regroupe la flottille semi-hauturière de la péninsule acadienne dans les secteurs de la crevette et du crabe des neiges.

- **Association des crevettiers acadiens du golfe (ACAG)**

Représente tous les crevettiers traditionnels du Nouveau-Brunswick.

- **Association des pêcheurs professionnels crabiers acadiens (APPCA)**

Formé de 16 semi-hauturiers détenteurs de permis de pêche du crabe des neiges de la zone 12.

- **Association des pêcheurs professionnels membre d' équipage (APPME)**

L'une des rares associations représentant fièrement depuis 16 ans l'intérêt des membres d'équipage de nos flottilles de pêche à la crevette, crabe des neiges et autre pêche semi-hauturière.

Directeur général : Jean Lanteigne

jean.lanteigne@frapp.org

Québec

L'Alliance des pêcheurs professionnels du Québec (APPQ)

L'Alliance des pêcheurs professionnels du Québec (APPQ) est composé de 9 membres à son conseil d'administration représentant trois grandes régions maritimes de la pêche au Québec et trois organisations régionales fortes; une pour chacune des régions.

- la région des Iles de la Madeleine est représenté au conseil d'administration par l'Association des pêcheurs propriétaires des Iles de la Madeleine (APPIM) et ses 325 pêcheurs de homard polyvalents,

- la région de Gaspé -Sud est représenté par le Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie (RPPSG) et ses 180 pêcheurs de homard à permis multiples

- la région de la haute et moyenne côte-nord est représenté par le Regroupement des pêcheurs professionnels de la Haute et Moyenne Côte Nord (RPPHMCN) et ses 30 pêcheurs de crabe côtiers sous QI. Son membership de représentation à l'échelle Québécoise se situe autour de 500 propriétaires de permis et entreprises de pêche côtière qui donnent de l'emploi à 1250 aides-pêcheurs réparti sur près de cinq cent kilomètres de côte. Les principales pêches sont : homard, crabe des neiges, pélagiques, poisson de fond (flétan,morue), crabe commun.

Président : Monsieur Clovis Poirier

appim@tlb.sympatico.ca