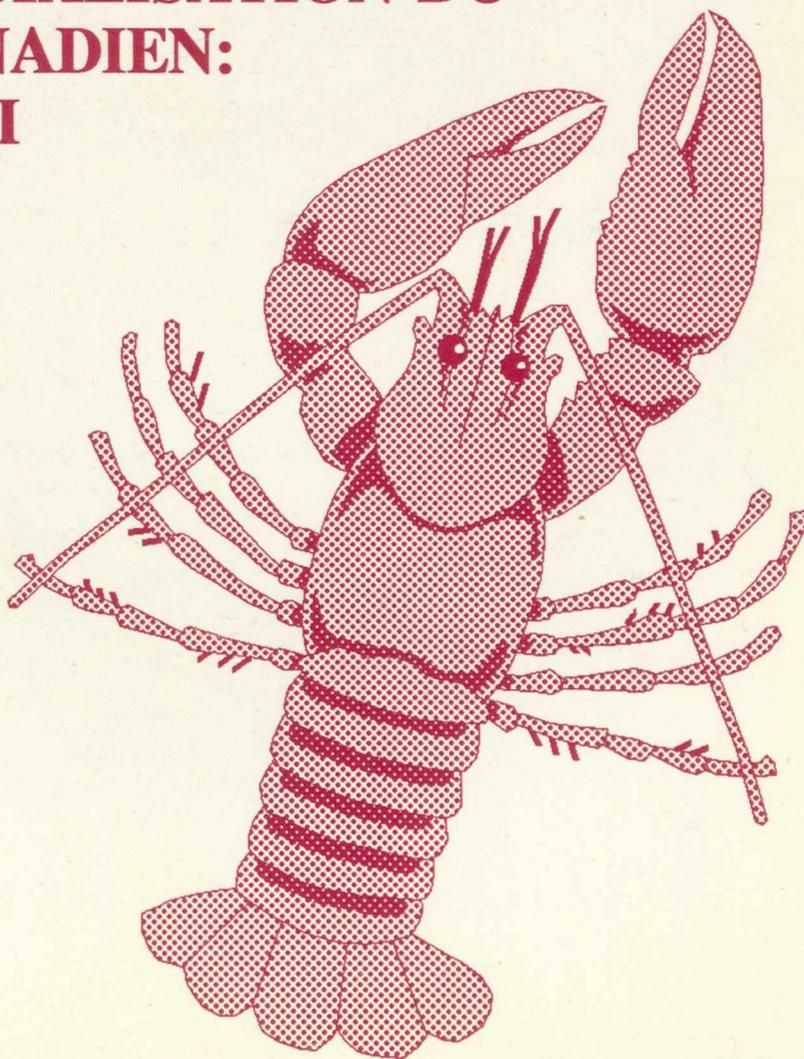




**Rapport du  
Comité sénatorial permanent des  
Pêches**

**LA COMMERCIALISATION DU  
HOMARD CANADIEN:  
TOUT UN DÉFI**



**Deuxième session  
Trente-quatrième législature**

*Mars 1991*



ORDRE DU JOUR  
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES PÊCHES

Rapport du  
Comité sénatorial permanent des  
Pêches

**LA COMMERCIALISATION DU  
HOMARD CANADIEN:  
TOUT UN DÉFI**



*Présidente*  
**L'honorable Brenda M. Robertson**

*Vice-président*  
**L'honorable L. Norbert Thériault**

Deuxième session  
Trente-quatrième législature

Mars 1991

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 30 janvier 1990:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Marshall propose, appuyé par l'honorable sénateur Chaput-Rolland,

Que le rapport annuel du ministère des Pêches et Océans, pour l'année financière terminée le 31 mars 1987, déposé au Sénat le 30 août 1988 (document parlementaire n° 332-1034) et toutes les autres questions relatives à l'industrie canadienne de la pêche, soient déférés au Comité sénatorial permanent des pêches.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 15 mars 1990:

L'honorable sénateur Marshall, président du Comité sénatorial permanent des pêches, présente le cinquième rapport de ce Comité (budget).

Votre Comité, autorisé par le Sénat le mardi 30 janvier 1990 à étudier le rapport annuel du ministère des Pêches et Océans, pour l'année financière terminée le 31 mars 1987, déposé au Sénat le 30 août 1988 (document parlementaire n° 332-1034) et toutes les autres questions relatives à l'industrie canadienne de la pêche, demande respectueusement que le Comité soit autorisé (i) à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques et de tout autre personnel jugé nécessaire; et (ii) de se transporter d'un endroit à l'autre du Canada et à l'étranger aux fins de son enquête.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Marshall propose, appuyé par l'honorable sénateur Thériault, que le rapport soit adopté dès maintenant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

# COMPOSITION DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES

L'honorable Brenda M. Robertson, *présidente*

L'honorable L. Norbert Thériault, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Willie Adams  
M. Lorne Bonnell  
Ethel Cochrane  
Gérald J. Comeau  
\* C. William Doody  
\* Royce Frith  
\* Allan J. MacEachen, P.C.  
Jack Marshall  
Gildas L. Molgat, P.C.  
\* Lowell Murray, P.C.  
William J. Petten  
Eileen Rossiter  
John B. Stewart

\* Membres d'office

Les honorables sénateurs Martha P. Bielish, John Buchanan, Eymard Corbin, Richard J. Doyle et John Sylvain ont aussi participé, à divers moments, aux travaux du Comité.



## TABLE DES MATIÈRES

	Page
PRÉFACE .....	vii
RECOMMANDATIONS .....	ix
PROFIL DE L'INDUSTRIE CANADIENNE DU HOMARD .....	1
LE DIFFÉREND CANADO-AMÉRICAIN SUR LE HOMARD	
A. Enjeu .....	5
B. Observations et recommandations .....	11
LA COMMERCIALISATION DU HOMARD	
A. Enjeu .....	14
B. Observations et recommandations .....	19
TABLEAUX	
1. Nombre de pêcheurs de homard canadiens titulaires d'un permis, 1989 .....	23
2. Débarquements de homards par province, 1985-1989 .....	24
3. Statistiques sur les exportations de homard canadien, 1989 .....	25
4. Tendances du marché canadien d'exportation du homard, 1985-1989 .....	26
SCHÉMAS	
1. Zones de pêche du homard sur la côte est .....	27
2. Régions de gestion du ministère des Pêches et Océans .....	28
GRAPHIQUE	
1. Débarquements de homards au Canada, aperçu historique .....	29
ANNEXES	
1. Texte de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce .....	30
2. Projets de promotion du ministère des Affaires extérieures et du Commerce international, avril 1990 à mars 1991 .....	31
3. Témoins .....	33



## PRÉFACE

La présente étude a été entreprise au début de 1990, au moment où régnait une grande incertitude sur les marchés. Malgré une récolte record en 1989, la valeur des exportations canadiennes de homard, vivant ou transformé, avait baissé. En décembre de la même année, les Américains modifiaient le Magnuson Act par l'amendement Mitchell. Celui-ci interdisait l'entrée aux Etats-Unis de homards canadiens vivants, dont la taille est inférieure aux normes établies par le New England Fisheries Management Council (conseil de gestion des pêches de la Nouvelle-Angleterre).

Contrairement au régime de gestion fédéral des États-Unis, qui repose presque uniquement sur une seule taille minimale de la carapace pour garantir la conservation des stocks, le régime canadien comprend une gamme de tailles minimales qui tient compte des différences régionales dans les taux de croissance, les périodes de fermeture de la pêche et les limites imposées au nombre de pêcheurs autorisés et au nombre de casiers qui peuvent être installés. On considère aussi que les stocks canadiens sont en bonne santé, ce qui n'est pas le cas aux États-Unis. Les homards canadiens arrivent à maturité à une taille inférieure et bénéficient donc d'un "avantage comparatif" par rapport aux homards américains. Les producteurs canadiens sont ainsi en mesure d'offrir aux consommateurs une gamme beaucoup plus étendue de tailles et de produits que leurs homologues américains.

En mai 1990, un groupe spécial de l'ALE chargé d'étudier la modification Mitchell de 1989 a statué que cette restriction des importations constituait une mesure intérieure des États-Unis, sur la commercialisation des homards américains et canadiens à l'intérieur de leurs frontières. À la suite de pressions exercées par les pêcheurs canadiens, le gouvernement du Canada a rejeté une proposition de règlement avec les États-Unis dont l'une des conséquences aurait été d'accroître la taille minimale des homards canadiens dans certains secteurs de la côte est. Au moment d'achever ce rapport, une péripétie intéressante s'est produite. Des pêcheurs du Maine et du Massachusetts ont cherché à convaincre Washington de réduire la taille minimale décrétée par les autorités fédérales et de retarder l'augmentation prévue pour 1992. On dit d'ailleurs qu'ils voudraient en savoir davantage sur le modèle canadien de gestion de cette pêche.

L'amendement Mitchell de 1989 et la concurrence croissante sur les marchés internationaux du poisson et des fruits de mer soulignent l'importance primordiale de la commercialisation. De nombreux producteurs canadiens reconnaissent maintenant qu'il leur faut trouver des débouchés, des créneaux et des segments particuliers, nouveaux ou non traditionnels, mais il reste beaucoup à faire pour élaborer des stratégies fondées sur la connaissance des marchés, le contrôle de la qualité et la publicité collective. Il faut aussi rehausser la gamme de produits transformés offerts par l'industrie du homard. Ceux-ci sont restés les mêmes depuis des années.

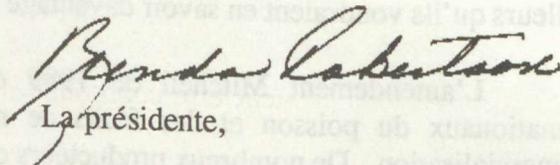
Le plus grand défi de l'industrie canadienne du homard sera peut-être de veiller à ce que toutes ses composantes -- les pêcheurs comme les acheteurs -- collaborent à des objectifs communs. Les crustacés continuent d'évoquer la fine cuisine, mais on a peu fait pour les faire valoir par rapport à d'autres espèces concurrentes sur les marchés internationaux. L'initiative

de certains transformateurs et conditionneurs de l'Atlantique, qui viennent de créer la Canadian Atlantic Lobster Promotion Association (Association canadienne de promotion du homard de l'Atlantique), constitue, à notre avis, un progrès significatif.

Les problèmes de l'industrie du homard au Canada ne datent pas d'hier. En 1928, par exemple, la Commission royale chargée de l'investigation relative aux pêches propres aux provinces Maritimes et aux Îles-de-la-Madeleine faisait remarquer, dans son rapport, "qu'il n'existait pas suffisamment d'entente mutuelle" au sein de l'industrie, "soit en ce qui regarde l'uniformisation ou [la] normalisation des articles, soit en ce qui a trait aux procédés de vente et d'expédition"; on ajoutait "qu'ils [les fabricants de conserves et négociants] pourraient remporter de meilleurs résultats, s'ils parvenaient à s'entendre sur l'institution d'un régime coopératif de vente" et que, "jusqu'à présent, les exploitants se sont montrés d'une indifférence surprenante à cet égard".

La même Commission signalait que "le marché restera toujours assujéti aux exigences des consommateurs quant à la nature et à la qualité des articles alimentaires". Ces remarques, qui remontent à plus de 60 ans, résument étonnamment bien un grand nombre d'opinions exprimées lors des audiences du Comité.

Nous avons vivement apprécié l'intérêt manifesté par les témoins pour notre étude. Grâce à un questionnaire envoyé durant l'automne 1990 à plus de 100 conditionneurs et transformateurs de homard enregistrés auprès du ministère des Pêches et Océans, nous avons pu bénéficier de leurs opinions en même temps que d'informations sur leurs activités. Le Comité voudrait enfin exprimer sa gratitude au personnel de soutien qui l'a épaulé tout au long de ses travaux : Blair Armitage et Denis Robert, greffiers du Comité, Claude Emery, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement, et Jane Hamilton, agente d'administration et de recherche pour le Comité. Le Comité ne prétend pas présenter des solutions définitives, mais veut plutôt attirer l'attention sur les questions les plus importantes et avancer certaines propositions qui pourraient s'avérer utiles.



La présidente,

Brenda M. Robertson

## RECOMMANDATIONS

Le Comité recommande :

- (1) que le gouvernement du Canada procède à une évaluation approfondie et exhaustive des conséquences de la décision rendue, le 25 mai 1990, par le Groupe spécial de l'ALE sur l'industrie du homard et d'autres secteurs des pêches canadiennes;
- (2) que le gouvernement du Canada prenne tous les moyens à sa disposition pour protéger l'industrie canadienne du homard des mesures protectionnistes adoptées par les États-Unis;
- (3) que le ministère des Pêches et Océans conçoive un programme d'étiquetage ou de certification pour le homard canadien, afin d'enlever aux États-Unis le prétexte qu'ils doivent interdire le petit homard canadien pour mieux faire respecter leurs restrictions de taille aux fins de conservation des ressources;
- (4) que le ministère des Pêches et Océans continue à distinguer la gestion des pêches de la commercialisation;
- (5) que le ministère des Pêches et Océans augmente l'aide accordée à la recherche sur les stocks de homard. D'autres études sont nécessaires pour que le ministère connaisse mieux les relations d'interaction et d'interdépendance du homard avec son écosystème. Le ministère devrait aussi déterminer précisément les conséquences économiques et biologiques des changements dans la longueur minimale de la carapace.
- (6) que tous les secteurs de l'industrie du homard envisagent d'appuyer les conseils ou organismes de commercialisation afin d'augmenter l'information sur les marchés, d'améliorer les communications au sein de l'industrie et de coordonner les campagnes collectives. Ces conseils ou organismes pourraient recevoir de l'aide du gouvernement fédéral et des gouvernements des cinq provinces de l'Atlantique. Le financement fédéral pourrait se faire, au départ, sur une base de frais partagés. Les campagnes collectives devraient être coordonnées pour éviter le double emploi et en maximaliser l'efficacité et la rentabilité;
- (7) que les ministères et organismes fédéraux et provinciaux assurent l'aide nécessaire aux entreprises de transformation du homard qui veulent mieux s'équiper pour créer de nouvelles sortes de produits à valeur ajoutée par de nouvelles techniques de conditionnement;

- (8) que le ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur et le ministère des Pêches et Océans, en consultation avec les exportateurs de homard canadiens, déterminent si des mécanismes de coopération entre le Canada et les États-Unis permettraient à l'industrie canadienne de faire la promotion du homard aux États-Unis;
- (9) que le ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur intensifie ses contacts avec les entreprises de transformation et les acheteurs de homard de la côte est, et qu'il s'efforce tout particulièrement de promouvoir encore davantage cette industrie et de mettre à sa disposition l'information et les rapports préparés par les missions commerciales du Canada à l'étranger;
- (10) que le ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur évalue l'efficacité de son action pour la commercialisation du homard canadien, et qu'il communique à l'industrie et aux comités parlementaires et gouvernementaux les résultats de cette évaluation;
- (11) que le gouvernement fédéral et les provinces encouragent les producteurs de homard de la région à unir leurs efforts pour créer un système de distribution plus efficace du homard vivant et transformé. Il peut s'agir d'obtenir davantage d'espace pour le fret aérien et de constituer des aires d'entreposage du homard vivant sur les nouveaux marchés et dans certains aéroports; et
- (12) que le ministère des Pêches et Océans fournisse à l'industrie des documents d'information pertinents sur les techniques appropriées d'entreposage, d'expédition et de manutention. Le Programme canadien d'inspection du poisson devrait sensibiliser les consommateurs, au pays et à l'étranger, au fait que le poisson et les fruits de mer canadiens sont assujettis aux mécanismes de contrôle de la qualité les plus rigoureux au monde. On devrait envisager d'établir un sceau de haute qualité pour le homard vivant et transformé, semblable à celui de l'industrie aquicole.

## PROFIL DE L'INDUSTRIE CANADIENNE DU HOMARD

Après l'instauration de la zone de pêche des 200 milles, en 1977, la politique fédérale a eu comme principal objectif de conserver les ressources halieutiques et, en même temps, d'en maximaliser les retombées économiques pour les pêcheurs, les transformateurs, les vendeurs et les consommateurs canadiens. C'est ce qu'on appelle aujourd'hui le "développement durable". En ce qui touche à la conservation des ressources, la très grande majorité des intervenants reconnaissent que le ministère des Pêches et des Océans a réussi à bien gérer la pêche du homard, les prises étant à la hausse et atteignant même des niveaux inconnus depuis le siècle dernier. L'industrie canadienne n'est toutefois pas sans éprouver certains problèmes sur le plan du "développement"; selon le Comité, ces difficultés mettent en évidence des faiblesses fondamentales dans le domaine de la commercialisation.

Deux types de "homard" sont vendus sur les marchés internationaux -- le homard à pinces et la langouste. L'industrie canadienne, qui fournit la variété à pinces, est la principale productrice de homard au monde; elle fournit environ 19 p. 100 du total des prises mondiales, qui s'élevaient à 208 000 tonnes en 1988. Les États-Unis, Cuba, l'Australie et l'Écosse figurent au nombre des autres grands fournisseurs. Dans le rapport, le terme "homard" désigne l'espèce connue sous le nom scientifique de *Homarus Americanus*, celle qu'on pêche sur la côte est du Canada et dans le nord-est des États-Unis.<sup>1</sup> Le Canada pêche à lui seul plus de 60 p. 100 de cette espèce.

Le homard se trouve uniquement dans les eaux canadiennes et américaines. L'espèce est répartie sur toute la partie nord-ouest du plateau continental de l'Atlantique, du Labrador à la Caroline du Nord, mais elle est particulièrement abondante au large des côtes du Maine et du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, ainsi que sur le littoral des Maritimes le long du golfe du Saint-Laurent. La température de l'eau influe sur la maturité sexuelle des homards : ils arrivent à maturité plus tôt et ont, par conséquent, une taille inférieure dans les eaux plus tempérées. Selon les biologistes, à mi-chemin de sa maturité, la carapace (de l'arrière de l'oeil à l'extrémité du corps, à l'exclusion de la queue) d'un homard moyen mesure 3 pouces dans les eaux relativement tièdes du golfe du Saint-Laurent, 3 pouces 5/8 dans les eaux océaniques fraîches au large de la Nouvelle-Écosse et 4 pouces dans les eaux plus froides du golfe du Maine.<sup>2</sup>

Au Canada, la pêche du homard étant essentiellement une activité côtière, les prises se font à quelques milles des côtes. Cette pêche est devenue une activité importante pour bon nombre des 11 545 pêcheurs<sup>3</sup> de la région de l'Atlantique (Tableau 1); selon une estimation, la plupart des pêcheurs côtiers des Maritimes "gagnent la moitié ou plus de leurs revenus de pêche

---

<sup>1</sup> Nations Unis, Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, Recueil de statistiques sur les pêches, vol. 66, Rome, 1990. Le homard européen (*Homarus gammarus*) est le seul autre crustacé à pinces appelé "homard".

<sup>2</sup> Groupe spécial de l'ALE, rapport final, Les homards du Canada, le 25 mai 1990, p. 9.

<sup>3</sup> Dans le présent rapport, le terme "pêcheurs" désigne à la fois les femmes et les hommes pratiquant cette activité.

annuels dans les premières semaines de la pêche du homard".<sup>4</sup>

Dans sa réglementation des pêches, le Canada se soucie particulièrement de la conservation et de la protection des ressources. Notre régime de gestion, qui remonte à 1873, s'est transformé avec les années pour assurer la stabilité des débarquements, compte tenu de la vive concurrence entre les pêcheurs. Les pêcheries sont divisées en 40 zones de pêche du homard (SPH) régis par des mesures de gestion précises, établies et révisées chaque année par le ministère des Pêches et Océans (MPO) en consultation avec les représentants de l'industrie locale (Schéma 1). La pêche est strictement contrôlée par la limitation du nombre de permis et du nombre de casiers que chaque pêcheur peut installer, par l'imposition d'un minimum pour la taille des carapaces, par des interdictions saisonnières et par l'obligation de rejeter à l'eau les femelles oeuvées. La pêche côtière de homard n'est pas assujettie à un total des prises admissibles (ou TPA), comme cela se fait dans les autres systèmes de gestion des pêches de la région: rien ne limite la quantité totale des prises au cours d'une année donnée.<sup>5</sup>

Les stocks de homard canadiens sont généralement considérés comme très sains. De 1980 à 1989 inclusivement, le volume des prises a augmenté de 114 p. 100 pour atteindre plus de 43 000 tonnes.<sup>6</sup> De fait, les débarquements sont aujourd'hui à leur plus haut niveau du siècle (Graphique 1). Même si on ne dispose d'aucune preuve scientifique à cet effet, on peut s'attendre à ce que le volume des prises demeure au moins au niveau actuel si les conditions du milieu restent les mêmes. Le homard est un élément clé des pêches de l'Atlantique, puisqu'il compte pour environ 30 p. 100 de la valeur totale des prises et 11 p. 100 des exportations. Durant les cinq dernières années, la valeur des débarquements pour les pêcheurs est passée de 193 millions de dollars à plus de 263 millions de dollars en 1989 (Tableau 2). La demande n'a toutefois pas augmenté au même rythme que l'offre en 1989, de sorte que la valeur au débarquement a diminué en conséquence.

Les homards sont classés, selon la longueur de leur carapace, dans les catégories suivantes: les "commerciaux" (3 pouces 3/16 et plus) ou les "Canadiens" (3 pouces 3/16 à 3 pouces 9/32) qui sont habituellement vendus vivants; ou les homards de "conserverie" (moins de 3 pouces 3/16), qui sont normalement destinés à la transformation. En vertu de la réglementation américaine actuelle, la catégorie "marché américain" englobe les homards dont la carapace mesure au moins 3 pouces 9/32. Il existe quatre zones de gestion du MPO sur la côte est, chacune se distinguant par la taille des prises qui y sont faites et par leur saison de pêche (Schéma 2). Ces variables demeurent toutefois les mêmes dans chaque zone d'une année à l'autre.

<sup>4</sup> Rick William et Gilles Thériault, *Crisis and Response: Underdevelopment in the Fishery and the Evolution of the Maritime Fishermen's Union*, dans *Restructuring and Resistance from Atlantic Canada*, Garamond Press, Toronto, 1990, p. 128.

<sup>5</sup> L'exception est le SPH 40, où le total des prises admissibles est administré comme une allocation aux entreprises ou AE.

<sup>6</sup> Ministère des Pêches et des Océans, "L'industrie canadienne du homard", *Fiche d'information*, 7 novembre 1990, p. 1.

Dans la région de Scotia-Fundy, la plupart des prises (plus de 90 p. 100) sont vendues vivantes et il existe deux périodes de pointe (fin du printemps/début de l'été et fin de l'automne/début de l'hiver) où le volume des débarquements est à peu près équivalent. Il se fait très peu de transformation du homard dans la région de Scotia-Fundy. Par contre, dans la région du Golfe, environ 73 p. 100 des prises sont des homards de conserverie. Le volume des débarquements atteint son plus haut niveau au printemps; il accuse une hausse beaucoup plus modeste à l'automne. Quelque 5 500 personnes travaillaient dans les 52 usines de transformation du homard de la région du Golfe en 1989. Dans la région de Terre-Neuve les pêcheurs côtiers ne capturent que des homards de taille commerciale au printemps ou au début de l'été. Les prises dans la région du Québec sont constituées essentiellement de homards de taille commerciale capturés au printemps. La région compte 23 usines de transformation du homard, qui employaient 1 777 personnes en 1989.<sup>7</sup>

Ces dernières années, l'augmentation du nombre de viviers à homards a joué pour beaucoup dans l'alimentation du marché en homards vivants à longueur d'année. Les viviers peuvent être de grandes caisses attachées à des quais ou à la côte dans des endroits abrités, de grands parcs à marée ou des réservoirs munis d'un système de recirculation de l'eau de mer. Une entreprise, en l'occurrence la Clearwater Fine Foods -- le plus important négociant de homards vivants de la côte est --, a mis au point des installations terrestres d'une capacité totale de 2,5 millions de livres, qui peuvent garder les crustacés individuellement pendant de longues périodes.<sup>8</sup> Les exploitants de viviers achètent des homards lorsque ceux-ci sont abondants et les gardent jusqu'à ce que la baisse saisonnière des prises fasse augmenter le prix de vente.

Moins de la moitié des prises de l'Atlantique sont destinées au secteur de la transformation. Le produit entier congelé ou "sac à homard congelé" est constitué de homard cuit et congelé dans la saumure, qu'on scelle dans un sachet de plastique. Classés selon le poids, les sacs à homard congelé renferment habituellement des spécimens relativement petits. La chair de homard congelée, qui se présente couramment dans un "emballage à froid", est constituée de homard cuit, décortiqué puis mis en conserve (dans des boîtes de 11,3 onces, 2 livres et 5 livres) sans traitement thermique de sorte qu'il doit demeurer congelé jusqu'à la consommation. Ce produit se présente en plusieurs catégories de qualité, le plus cher étant celui qui contient la queue et les pinces et le moins cher, celui qui contient de la chair en morceaux. Certaines préparations contiennent uniquement de la chair de pince ou de queue. La chair de homard transformée, qui se présente habituellement dans un "emballage à chaud", est constituée de homard mis en conserve à chaud (vendu dans des boîtes de 2,5, 5 et 10 onces) et ne nécessite pas de réfrigération.

La commercialisation du homard a la particularité d'englober à la fois le homard vivant

<sup>7</sup> Ibid., p. 4. Il existe une industrie du homard de conserverie au large du nord du Cap-Breton, où les débarquements représentent environ 8 p. 100 du total des prises régionales.

<sup>8</sup> *Canada, le Sénat, Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches*, fascicule n° 14, p. 5-6, 11; ministère des Affaires extérieures et du Commerce international, Direction des pêches, "Le homard canadien : l'offre", *La première conférence sur le homard canadien : Canada House*, Londres, Angleterre, 12 octobre 1989, p. 10.

et transformé. Le homard congelé ou transformé peut être manipulé de la même façon que les autres fruits de mer, tandis que la chaîne de distribution des homards vivants est particulière et peut comporter plusieurs étapes -- du pêcheur au négociant ou à l'acheteur, puis au grossiste, sauf si le négociant est lui-même grossiste. Les grossistes et les courtiers vendent à leur tour aux magasins de détail ou aux restaurants. Les pêcheurs vendent aussi directement aux grossistes ou aux consommateurs. Le camion est le mode de transport le plus couramment utilisé pour expédier le homard vers le nord-est des États-Unis. Par ailleurs, Air Canada et les Lignes aériennes Canadien International ont une vaste expérience du transport de homard vivant, surtout à destination de l'Europe et du Japon.

En 1989, 70 p. 100 des exportations canadiennes de homard étaient destinées aux États-Unis, 24 p. 100 à l'Europe et 5 p. 100 au Japon (Tableaux 3 et 4). Environ 78 p. 100 des exportations canadiennes de homard vivant se faisaient en direction des États-Unis, Boston étant de loin la principale destination initiale. Les principaux marchés européens pour le homard vivant sont (par ordre d'importance) la France, les Pays-Bas, la Belgique, l'Allemagne et le Royaume-Uni. En France, le homard est un produit fin, consommé particulièrement à l'occasion des fêtes de fin d'année.<sup>9</sup> Selon certains, l'industrie canadienne fait face à une vive concurrence de la part des producteurs américains sur ces marchés.<sup>10</sup> L'Europe constitue pour le Canada le plus grand marché de "sacs à homard congelé", dont les producteurs canadiens ont le monopole. À l'exception du homard congelé entier, les États-Unis sont la principale destination de tous les produits transformés.

La valeur des exportations canadiennes de homard vivant vers les États-Unis a augmenté progressivement pour atteindre un sommet de 150,4 millions de dollars en 1987, mais elle a ensuite fléchi, passant à environ 119,4 millions en 1989 (l'année la plus récente pour laquelle il existe des statistiques définitives). La valeur des expéditions vers l'Europe a, par contre, plus que doublé entre 1985 et 1989; quant aux exportations vers le Japon, elles ont plus que triplé au cours de la même période. Globalement, la valeur des exportations de homard transformé n'a cessé de s'accroître jusqu'à ce que le marché enregistre un fléchissement général en 1989.

---

<sup>9</sup> Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, La promotion commerciale et l'avenir du marché concernant les fruits de mer de l'Île-du-Prince-Édouard, présentation à la Conférence provinciale sur les pêches, O'Leary, Î.-P.-É., 8 au 9 mars 1990; Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Direction des pêches, France : directives à l'usage des exportateurs de poisson canadiens 1990-1991, p. 18.

<sup>10</sup> Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Direction des pêches, Le homard canadien: l'offre, Première conférence sur le homard canadien: Canada House, le 12 octobre 1989, p. 13.

## LE DIFFÉREND CANADO-AMÉRICAIN SUR LE HOMARD

### A. Enjeu

L'an dernier, la pêche au homard a été au centre d'un important différent entre le Canada et les États-Unis. Le 12 décembre 1989, le Président américain sanctionnait l'amendement "Mitchell" apporté au Magnuson Fishery Conservation and Management Act. Entre autres choses, cette modification interdit à quiconque de posséder, de transporter ou de vendre, dans le cadre d'échanges commerciaux nationaux et internationaux, des homards vivants (de l'espèce *Homarus americanus*) ne respectant pas l'exigence établie par le New England Fisheries Management Council quant à la taille minimale de la carapace. Étant donné que seul le Canada exporte cette espèce de homard vers les États-Unis, il est le seul pays dont les exportations sont touchées.<sup>11</sup>

En 1985, les États-Unis imposaient pour la première fois une exigence fédérale sur la taille minimale du homard, la fixant à 3 pouces 3/16, dans le cadre d'un règlement sur la pêche. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1988, la norme américaine a augmenté de 1/32 de pouce par année, de sorte qu'elle se situe aujourd'hui à 3 pouces 9/32. Au moment de la rédaction du présent rapport, cette taille minimale devait augmenter encore de 1/32 de pouce à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1992, pour passer à 3 pouces et 5/16. Par contraste avec la situation au Canada, on craint aux États-Unis, semble-t-il, que le niveau actuel des captures soit le résultat d'une intensification de l'effort de pêche plutôt que d'un accroissement des stocks. En 1983, on estimait qu'une proportion de 1 à 6 p. 100 du homard des États-Unis, dans les régions les plus exploitées, avait échappé à la capture avant d'atteindre sa maturité sexuelle.<sup>12</sup> Selon des statistiques du Department of Commerce des États-Unis, les débarquements américains d'*Homarus americanus* se sont accrus régulièrement au cours de la dernière décennie pour passer d'environ 17 000 tonnes en 1980 à un chiffre record de 24 000 tonnes en 1989.<sup>13</sup>

Le Canada a ses propres normes minimales, qui varient de 2 pouces 1/2 à 3 pouces 3/16, afin de tenir compte des fluctuations régionales du rythme de croissance en fonction des cycles de température. Outre les restrictions sur la taille de la carapace, le Canada applique des mesures de gestion comme la fixation des saisons de pêche et la limitation du nombre de permis et de casiers. Les États-Unis, par contre, n'appliquent pas de mesures de conservation semblables à l'échelle nationale pour réglementer la pêche du homard. Le régime de gestion fédérale repose

<sup>11</sup> La modification de 1989 correspond à l'article 8 du National Oceanic and Atmospheric Administration Ocean Coastal Programs Authorization Act de 1989. Le Canada n'a pas contesté l'interdiction imposée par les États-Unis à l'égard des homards oeuvés et de ceux dont les oeufs ont été extraits.

<sup>12</sup> Groupe spécial de l'ALE, rapport final, 25 mai 1990, p. 13; Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches, fascicule n° 15, p. 22; fascicule n° 16, p. 23; fascicule n° 17, p. 21.

<sup>13</sup> Department of Commerce des États-Unis, National Oceanic and Atmospheric Administration, National Marine Fisheries Service, Fisheries of the United States, 1989, statistiques actuelles sur les pêches n° 8900, p. 14. Le Maine a occupé la première place au chapitre des débarquements pendant les huit années consécutives avec 23,3 millions de livres, suivi du Massachusetts avec 16,2 millions de livres. Ensemble, les deux États ont produit 74 p. 100 du total des débarquements américains.

presque exclusivement sur l'imposition d'une taille minimale. Chaque État fournisseur de homard a sa propre réglementation, notamment des normes de taille pour le homard pêché dans ses eaux côtières et des interdictions de commercialisation pour certaines catégories (homard transformé).<sup>14</sup>

Avant l'adoption de l'amendement Mitchell en 1989, le homard canadien n'était pas assujéti à la norme fédérale américaine, à condition que son origine canadienne puisse être clairement attestée (par un connaissance, un reçu douanier ou tout autre document semblable faisant foi de l'origine canadienne du homard). Le "problème" invoqué alors par le gouvernement américain résidait dans la possibilité de mélanger de petits homards canadiens aux prises américaines dans des viviers ou des secteurs d'élevage. En combinant des homards pêchés illégalement dans les eaux américaines et des homards canadiens légaux de même taille, les pêcheurs américains avaient ainsi la possibilité de contourner la loi. De l'avis des États-Unis, en interdisant tout homard non conforme à la norme fédérale américaine, on éliminait ce risque et facilitait ainsi l'application de la loi tout en favorisant la conservation.

Mais l'histoire de l'amendement Mitchell et de ses buts sous-jacents met quelque peu en contradiction la politique de restriction commerciale et l'objectif de conservation. Selon certaines déclarations faites au Congrès, la modification visait, en partie du moins, à assurer une protection commerciale (pour mettre fin au sentiment de concurrence injuste qu'éprouvaient les pêcheurs américains, obligés de se conformer à des normes auxquelles leurs homologues canadiens n'étaient pas astreints).<sup>15</sup>

En 1990, des représentants du Canada et des États-Unis ont évalué que la proportion des prises totales de homards provenant des eaux canadiennes, et dont la taille est inférieure au minimum prescrit par la loi fédérale américaine, était de 8 p. 100 en 1990 et qu'elle atteindrait 12,1 p. 100 en 1991 et 16,1 p. 100 en 1992, si les augmentations de taille prévues entrent en vigueur. D'après les évaluations, la proportion de homards vivants qui sont pêchés légalement dans les eaux canadiennes mais qui ne correspondent pas à la norme américaine (les homards dits "canadiens") aurait été de 18 p. 100 en 1990; elle devrait atteindre 26 p. 100 en 1991 et 34 p. 100 l'année suivante. Une étude indépendante, effectuée par une société canadienne de comptabilité et de gestion, a révélé par ailleurs que la valeur des échanges touchés par l'amendement Mitchell équivaldrait à 28,1 millions de dollars en 1990, à 42,1 millions en 1991 et à 57 millions en 1992, pour un total cumulatif de 127,2 millions de dollars durant ces trois ans.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Aux États-Unis, la compétence fédérale s'applique aux prises dans la zone économique exclusive, de 3 à 200 milles au large des côtes. Au Canada, le système de gestion est essentiellement de compétence fédérale. Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches, fascicule n° 6, p. 8-10; fascicule n° 12, p. 6, 12 à 13.

<sup>15</sup> Ibid., fascicule n° 6, p.12; fascicule n° 12, p. 18-19. Voir aussi: Groupe spéciale de l'ALE, Rapport final, 25 mai 1990, p. 19.

<sup>16</sup> Groupe spécial de l'ALE, Rapport final, 25 mai 1990, p. 10 et 99; Canada, Sénat, Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêche, fascicule n° 6, p. 9; fascicule n° 8, p. 20; fascicule n° 9, p. 12.

Le 21 décembre 1989, le gouvernement du Canada a demandé officiellement, en vertu du chapitre 18 de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE), l'établissement d'un groupe spécial binational pour déterminer si le fait d'imposer une taille minimum au homard canadien exporté aux États-Unis ne contrevenait pas à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT).<sup>17</sup> Un groupe spécial a été constitué aux termes de l'ALE le 31 janvier 1990, pour le règlement du différend. Le président, économiste-conseil et ex-conseiller principal auprès du Représentant américain au commerce, a été choisi par tirage au sort.

Voici quelques-uns des principaux arguments que le gouvernement du Canada a fait valoir devant le Groupe spécial : selon le Canada, l'amendement Mitchell de 1989 est une restriction au commerce qui contrevient à l'article 407 de l'ALE, cette dernière disposition englobant l'article XI:1 du GATT; en conséquence, les États-Unis doivent prouver qu'ils satisfont aux normes d'exception concernant la conservation des ressources naturelles épuisables, aux termes de l'article 1201 de l'ALE, lequel englobe l'article XX g) du GATT; si l'on utilisait l'article III du GATT comme le proposent les États-Unis, les articles XI et XX du GATT seraient "pratiquement dépourvus de sens"; il faut interpréter l'article XI de façon suffisamment libérale pour qu'il joue son rôle essentiel, les interprétations devant le rendre "fondamental pour l'application de l'Accord de libre-échange conclu entre le Canada et les États-Unis."<sup>18</sup> (Voir à l'annexe I les articles pertinents du GATT).

Le Canada a fait valoir que l'amendement de 1989 ne visait pas les prises des États-Unis, qu'il n'améliorait en rien les mesures de conservation déjà en vigueur et qu'il constituait une restriction commerciale injuste, dans la mesure où le homard canadien parvient à maturité plus tôt et, de ce fait, jouit d'un avantage comparatif sur celui des États-Unis. Selon le Canada, le Congrès des États-Unis a adopté la modification parce qu'il avait l'impression que l'industrie américaine était désavantagée sur le plan de la concurrence. Pour ces raisons, le Canada a donc demandé le retrait de l'amendement Mitchell.

Les États-Unis affirmaient, par contre, qu'il appartient au Canada de prouver que la modification de 1989 est une restriction au commerce qui contrevient à l'article 407 de l'ALE et à l'article XI du GATT. A leur avis, la mesure tombait plutôt sous le coup de l'article III du GATT puisque, en ce qui concerne la taille de la carapace, les homards des États-Unis et du Canada sont assujettis aux mêmes exigences; par conséquent, les États-Unis estimaient que leur loi constitue une "mesure intérieure", plutôt qu'une restriction à l'importation. Si le Groupe

---

<sup>17</sup> Les deux gouvernements ont soumis le différend à la Commission mixte du commerce canado-américain, conformément à la correspondance échangée entre la représentante spéciale du Président pour les questions commerciales et le ministre du Commerce extérieur du Canada, les 18 et 27 janvier 1990. Les premiers mémoires ont respectivement été déposés le 1<sup>er</sup> février et le 20 février 1990, par le Canada et les États-Unis. L'audition devant le Groupe spécial a eu lieu le 5 mars 1990, les deux parties ayant par la suite présenté des mémoires supplémentaires, le 14 mars 1990. Le rapport provisoire du Groupe spécial a été envoyé aux deux gouvernements le 18 avril 1990, puis les parties ont eu jusqu'au 30 avril 1990 pour présenter officiellement leurs objections.

<sup>18</sup> Groupe spécial de l'ALE, Rapport final, 25 mai 1990, p. 21 et 26.

spécial jugeait que la mesure en cause tombe effectivement sous le coup de l'article III, ont déclaré les Américains, son travail serait terminé parce que le Canada a choisi de fonder sa contestation uniquement sur l'article XI. Par contre, si le Groupe spécial devait juger que la modification contrevient à l'article XI, celle-ci s'inscrirait alors dans les exceptions prévues à l'article XX g), les Américains citant à l'appui de leurs dires le rapport du Groupe spécial constitué dans l'affaire du saumon et du hareng du Pacifique.<sup>19</sup>

Le 25 mai 1990, le Groupe spécial chargé d'étudier la question du homard déposa son rapport final, qui donnait raison aux États-Unis. Les trois membres qui formaient la majorité concluaient que la modification du Magnuson Act n'est pas incompatible avec les obligations qui incombent aux États-Unis aux termes de l'article XI du GATT. Les deux membres minoritaires marquaient leur dissidence. Pour le Groupe spécial, représenté par la majorité, la question relevait donc de l'article III du GATT, car il jugeait que la mesure prise par les États-Unis est une affaire intérieure, qui touche la commercialisation intérieure du homard provenant des États-Unis ou du Canada. La majorité cita aussi un extrait du rapport de 1989 du Groupe spécial de l'ALE, sur les débarquements canadiens de saumon et de hareng du Pacifique. On y disait: "Les restrictions internes ou autres qu'à la frontière imposées sur les importations sont réglementées ailleurs [ne sont pas régies par l'article XI:1] dans le GATT en vertu de l'Article III."<sup>20</sup>

Voilà la conclusion du rapport du Groupe spécial constitué aux termes de l'ALE. Ce groupe a considéré que son mandat ne l'habilitait pas à se prononcer sur la conformité de l'amendement de 1989 avec l'article III du GATT. L'industrie canadienne disposait de solutions de rechange, en termes de commercialisation, pour ce homard vivant de taille inférieure à la norme américaine: notamment, exploiter d'autres débouchés en Europe et au Japon pour ses petits homards vivants; transformer le homard au Canada; réacheminer chez nos voisins du Sud le homard assez gros qui était destiné au marché intérieur canadien ou à d'autres marchés. Quant au gouvernement canadien, il se retrouvait devant les choix suivants: ne rien faire, contester à nouveau en vertu de l'article III du GATT ou négocier une entente avec les États-Unis. Le Canada aurait pu aussi rehausser le minimum requis pour la taille du homard vivant, de façon que ses normes correspondent à celles des États-Unis. À ce propos, des représentants du ministère des Pêches et des Océans ont expliqué aux membres du Comité que, si les pêcheurs ne voulaient pas d'augmentation, le ministre n'en imposerait pas.<sup>21</sup>

À la fin de l'été 1989, l'opposition la plus farouche à une augmentation de ce genre est venue de l'Union des pêcheurs des Maritimes (UPM), dans la région administrative Scotia-Fundy du MPO. Des porte-parole de l'Union, qui représente les pêcheurs côtiers de homard, ont comparu devant le Comité le 8 mai 1990. Ils se sont montrés optimistes sur la possibilité

<sup>19</sup> Ibid., p. 26. Le rapport en question s'intitule Dans l'affaire de l'obligation du Canada en matière de débarquement du saumon et du hareng de la côte du Pacifique, Rapport final du Groupe spécial de l'ALE, 16 octobre 1989.

<sup>20</sup> Ibid., p. 82.

<sup>21</sup> Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches, fascicule n° 8, p. 7; fascicule n° 12, p. 5,6,8-10,12; fascicule n° 14, p. 25.

de trouver de nouveaux débouchés pour le petit homard vivant exclu du marché américain. En fait, l'UPM croit que les marchés d'outre-mer comme le Japon et l'Europe préfèrent le petit homard (pesant de 1 livre à 1 livre 1/8) et que ce facteur pourrait contribuer grandement à l'expansion des marchés (ceux qui consomment du homard pour la première fois l'achètent à la pièce et non à la livre). L'Union croit qu'une augmentation de la taille minimale de la carapace dans la région de Scotia-Fundy n'aurait qu'un effet minime sur la production d'oeufs, et que d'autres facteurs, comme l'existence de zones de croissance et la prédation exercée sur les jeunes homards, ont peut-être une influence beaucoup plus grande sur le niveau des populations. L'UPM a demandé, par contre, qu'on augmente (de 1/8 de pouce) la taille des homards de conserverie (dont la carapace mesure 2 pouces 1/2) dans la partie sud du golfe du Saint-Laurent, ce qui, selon elle, permettrait de réduire les prises d'environ 20 p. 100. L'Union a proposé cette mesure pour limiter la surabondance des produits transformés sur le marché et pour des raisons de conservation.<sup>22</sup>

La Clearwater Fine Foods, le plus important producteur et exportateur de homard au monde, a des vues diamétralement opposées. Témoignant devant le Comité le 19 juin 1990, le vice-président aux opérations de l'entreprise a déclaré que, pour des raisons de conservation, le Canada avait raison de vouloir augmenter la taille minimum du homard, pour qu'elle corresponde aux normes américaines, ajoutant que le moment serait bien choisi pour le faire, compte tenu de l'"énorme augmentation de la production" de l'industrie, qui a eu pour effet de "faire chuter" les prix sur le marché. Il a affirmé que les débouchés japonais et européens pour le petit homard étaient relativement limités et que ce dernier avait déjà remplacé, dans une large mesure, les gros spécimens, qui commandaient des prix beaucoup plus élevés. En outre, le vice-président de la Clearwater s'est dit en faveur de l'augmentation parce que le secteur des pêches peut "se le permettre", parce que c'est "une question de charité" à l'égard des États-Unis et parce qu'il ne nous appartient pas de juger si les Américains ont employé ou non les bons moyens pour conserver leurs stocks.<sup>23</sup>

À la suite de la décision rendue en mai 1990 par le Groupe spécial constitué aux termes de l'ALE, la Commission mixte du commerce canado-américain a accepté d'étudier le rapport du Groupe spécial pendant une période de 90 jours, période durant laquelle les deux parties devaient essayer de trouver une solution mutuellement avantageuse au problème. Par la suite, des consultations ont eu lieu entre les parties intéressées, y compris les provinces, les États et l'industrie du homard des deux pays.<sup>24</sup> Le 28 août 1990, les représentants des deux gouvernements ont conclu un accord provisoire sur les conditions d'un règlement éventuel,

<sup>22</sup> Ibid., fascicule n° 9, p. 7-8,12-13,24-26.

<sup>23</sup> Ibid., fascicule n° 14, p. 8,13,19.

<sup>24</sup> Les membres de l'industrie canadienne qui ont participé aux rencontres entre les deux industries comprenaient le Conseil canadien des pêches, l'Association des producteurs de fruits de mer de la Nouvelle-Écosse, l'Association des empaqueteurs de poisson du Nouveau-Brunswick, la Clearwater Fine Foods, l'Union des pêcheurs des Maritimes, la PEI Seafood Processors, la Newfoundland Fishermen's Union et l' Eastern Fishermen's Federation. Ministère des Affaires extérieures et du Commerce international, lettre au président du Comité sénatorial permanent des pêches, 26 octobre 1990.

accord fondé sur une entente conclue le 17 juillet 1990 entre les représentants de l'industrie.

En voici les principaux éléments:

Les États-Unis reporteront au 1<sup>er</sup> janvier 1994 toute autre augmentation de la taille minimale fédérale.

Le Canada augmentera, au 1<sup>er</sup> janvier 1991, de 3 pouces 3/16 à 3 pouces 1/4 sa taille minimale de carapace pour le homard provenant des zones de pêche 1 à 14 et 28 à 41 [dans les secteurs de commercialisation].

Les États-Unis modifieront les lois des États le 1<sup>er</sup> janvier 1992 de façon à garantir qu'elles ne limitent pas l'entrée aux États-Unis du homard canadien transformé, ceci indépendamment de la taille et des homards vivants conformes aux exigences de taille fédérale. Le Canada fera étiqueter les homards cuits entiers et en vrac afin qu'il soit facile de les identifier en tant que homards canadiens.

Un comité consultatif mixte des industries du Canada et des États-Unis sera créé et présentera, le 1<sup>er</sup> mars 1993, un rapport sur les incidences biologiques et économiques de l'utilisation d'une longueur de carapace commune et de toute autre augmentation de celle-ci, et sur toute autre question qui pourrait lui être soumise.

Le ministère des Pêches et Océans, le Fisheries Management Council de la Nouvelle-Angleterre et le National Marine Fisheries Service des États-Unis procéderont à un échange de vues sur les questions relatives à la conservation et à la gestion et effectueront une surveillance de l'accord et du système d'étiquetage.<sup>25</sup>

Au Canada, les membres de l'industrie de la pêche du homard avaient des opinions très partagées sur les mérites relatifs du règlement proposé et sur l'opportunité de l'accepter. Les pêcheurs, notamment ceux du sud-ouest de la Nouvelle-Écosse qui auraient vu leurs prises réduites de la façon la plus directe avec l'augmentation de taille proposée, s'opposaient à l'accord. L'UPM craignait que le Canada ait fait de trop nombreuses concessions lors des négociations avec l'industrie, car l'accord créait un précédent qui autorisait le Congrès américain à établir des règles et des mesures de conservation touchant les pêches canadiennes et il empêcherait l'industrie de trouver des marchés d'exportation de rechange pour son homard. L'Union estimait que les homards vivants expédiés aux États-Unis pourraient être étiquetés individuellement, l'étiquette précisant que le pays d'origine est le Canada; selon elle, l'une des principales lacunes du règlement proposé venait de ce que les États-Unis avaient accepté de

<sup>25</sup> Ministère des Pêches et des Océans "Différend commercial canado-américain au sujet du homard", *Fiche d'information*, 7 novembre 1990, pp. 2-3; Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches, fascicule n° 15, pp. 7-8; fascicule n° 16, pp. 8-10.

retarder de trois ans seulement, plutôt qu'indéfiniment, les nouvelles augmentations de la taille minimale de la carapace.

Par contre, les conditionneurs et leurs associations étaient généralement d'avis qu'il valait mieux accepter les conditions prévues dans l'accord. Le Conseil canadien des pêches du Canada, venu devant le Comité le 30 octobre 1990, a entièrement souscrit à l'accord, parce qu'il permettrait une plus grande stabilité des prix du homard vivant et conditionné (étant donné qu'un nombre moins important de petits homards canadiens devraient être vendus à rabais sur les marchés d'exportation); le Canada y gagnerait aussi une plus grande marge de sécurité au chapitre de la conservation; il entreprendrait, dans le domaine des pêches, des relations généralement plus sereines avec les États-Unis; il aurait enfin le temps (trois ans) d'évaluer les répercussions commerciales d'une augmentation de 1/16 de pouce.<sup>26</sup> Le 7 novembre 1990, le gouvernement du Canada annonça sa décision de ne pas souscrire à l'accord, précisant que l'augmentation n'était justifiée ni sur le plan biologique ni pour des raisons de conservation.

## B. Observations et recommandations

Le Comité désire faire les observations générales qui suivent.

Le gouvernement fédéral des États-Unis a soutenu que l'amendement Mitchell de 1989 visait la conservation des stocks de homard du pays et qu'il était nécessaire pour faire respecter les lois et règlements sur les pêches. Toutefois, l'amendement interdit l'importation de petits homards canadiens par voie terrestre ou aérienne. À supposer que cette modification de la loi vise en partie des objectifs de conservation, il n'en demeure pas moins que le fardeau de l'application des mesures américaines retombe sur l'industrie canadienne, ce que le Comité juge inacceptable.

Le Canada impose des normes différentes pour la taille des carapaces, en tenant compte du fait que les caractéristiques biologiques du homard varient considérablement dans son aire de répartition. De plus, la pêche du homard au Canada est strictement surveillée grâce à un régime complexe de gestion. Du point de vue de la gestion et de la conservation des ressources et si l'on tient compte des données sur les débarquements, l'industrie canadienne de la pêche du homard est, de l'avis de tous, une réussite. Par ailleurs, le régime de gestion fédéral des États-Unis repose presque exclusivement sur la longueur de la carapace. Même si le homard canadien transformé continue de se vendre dans de nombreuses régions des États-Unis, les restrictions à l'importation de homard transformé, qui sont appliquées à divers degrés dans onze États de la Nouvelle-Angleterre, demeurent en vigueur.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches, fascicule n° 16, pp. 8-14.

<sup>27</sup> Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches, fascicule n° 6, pp. 8-9. Environ 87 p. 100 du homard capturé aux États-Unis est vendu vivant ou fraîchement cuit au dernier point de vente finale. Le reste est commercialisé sous forme de chair fraîche ou congelée. Environ 85 p. 100 de tous les homards capturés aux États-Unis proviennent des eaux qui relèvent de la compétence des États. Les pêcheurs qui sont titulaires de permis les autorisant à capturer du homard à la fois dans les eaux qui relèvent des États et dans celles qui

Le Comité croit que les États-Unis pourraient atteindre leurs objectifs de conservation par un programme de marquage spécial: les homards canadiens vivants expédiés aux États-Unis pourraient être tous étiquetés "produits du Canada". Un programme semblable existe déjà pour les pétoncles canadiens. Aussi bien, le projet d'entente d'août 1990 annulait les restrictions imposées par les États sur le homard transformé pour les remplacer par un programme du même genre. On peut souligner en outre que les États-Unis ont soutenu, au cours des travaux du Groupe spécial de l'ALE, que la modification Mitchell de 1989 "ne s'applique qu'aux homards vivants entiers, non aux homards congelés ou en conserve (...) ces derniers ... [étant] parfaitement étiquetés .... on peut donc en déterminer facilement l'origine".<sup>28</sup>

Des fonctionnaires fédéraux ont déclaré au Comité que, contrairement au récent litige sur le hareng et le saumon du Pacifique, les données biologiques dans le dossier du commerce du homard ne sont pas en cause, et la question soumise au Groupe spécial de l'ALE a, de par sa nature même, déterminé plus ou moins "les règles du jeu". En d'autres termes, la décision du Groupe spécial revêt une très grande importance parce qu'elle vient interpréter les dispositions du GATT et de l'ALE.

L'un des témoins, le sous-ministre adjoint, responsable de la politique et des opérations du libre-échange au sein du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur, s'est dit très déçu que le Groupe spécial mis sur pied pour régler le différend ait décidé que l'article III du GATT s'appliquait. Selon le SMA, la décision du Groupe spécial constitue une "interprétation ... tout à fait nouvelle" et "il n'existe certainement aucun précédent d'une interprétation aussi large de cet article".<sup>29</sup> Lors de son témoignage devant le Comité, le 1<sup>er</sup> mai 1990, le SMA responsable du Service des pêches de l'Atlantique au MPO a convenu que les membres du Groupe spécial, dans leur rapport provisoire du 15 avril, avaient adopté comme position que "l'on appliquerait aux exportations en provenance du Canada ce qui est perçu aux États-Unis comme étant bon pour les pêcheurs américains".<sup>30</sup> Les témoignages entendus par le Comité ne permettent toutefois pas de déterminer clairement si la décision du Groupe spécial établit un précédent juridique ou non.

En théorie, les avantages d'une augmentation de la taille minimale de la carapace comprendraient un accroissement de la taille des homards récoltés (ce qui occasionnerait des recettes plus élevées) et du nombre de homards qui pourraient se reproduire avant d'être pêchés (donc, des stocks plus stables). Les pertes initiales en homards débarqués seraient compensées par des accroissements futurs de la biomasse récoltable (poids total des stocks). Un certain nombre de témoins, dont des spécialistes du secteur, croient toutefois que l'augmentation de la

---

sont de compétence fédérale doivent respecter les exigences fédérales concernant la taille minimale. La quantité de homards qui sont capturés légalement dans les eaux relevant de la compétence des États, mais qui sont plus petits que la taille minimale prescrite par les autorités fédérales, est apparemment infime.

<sup>28</sup> Groupe spécial de l'ALE, Rapport final, 25 mai 1990, p. 18.

<sup>29</sup> Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches, fascicule n° 12, p. 7 et 8.

<sup>30</sup> Ibid., fascicule n° 8, p. 20.

taille de la carapace aura un impact global minime dans la région de Scotia-Fundy. Selon une étude menée récemment dans cette région, "on croit qu'une vaste mutation environnementale d'origine inconnue qui s'est produite vers le milieu des années 1970 est à la source de l'augmentation des débarquements dans les années 1980. Il se peut que les mesures de gestion aient en partie contribué à soutenir la reprise de l'industrie".<sup>31</sup> L'UPM s'est inquiétée que les scientifiques n'aient pas pu "établir de relation entre le niveau de la production d'oeufs et le nombre de homards susceptibles d'être pêchés".<sup>32</sup> Bon nombre de pêcheurs attribuent l'augmentation des prises à la diminution du nombre de jeunes homards qui sont la proie de poissons de fond.

Compte tenu de tous ces facteurs, le Comité formule les recommandations suivantes :

- (1) que le gouvernement du Canada procède à une évaluation approfondie et exhaustive des conséquences de la décision rendue, le 25 mai 1990, par le Groupe spécial de l'ALE sur l'industrie du homard et d'autres secteurs des pêches canadiennes;
- (2) que le gouvernement du Canada prenne tous les moyens à sa disposition pour protéger l'industrie canadienne du homard des mesures protectionnistes adoptées par les États-Unis;
- (3) que le ministère des Pêches et Océans conçoive un programme d'étiquetage ou de certification pour le homard canadien, afin d'enlever aux États-Unis le prétexte qu'ils doivent interdire le petit homard canadien pour mieux faire respecter leurs restrictions de taille aux fins de conservation des ressources;
- (4) que le ministère des Pêches et Océans continue à distinguer la gestion des pêches de la commercialisation;
- (5) que le ministère des Pêches et Océans augmente l'aide accordée à la recherche sur les stocks de homard. D'autres études sont nécessaires pour que le ministère connaisse mieux les relations d'interaction et d'interdépendance du homard avec son écosystème. Le ministère devrait aussi déterminer précisément les conséquences économiques et biologiques des changements dans la longueur minimale de la carapace.

<sup>31</sup> Ministère des Pêches et des Océans, La Pêche du homard - Région de Scotia-Fundy, Phase I - Problèmes et observations, Rapport sommaire, Approvisionnement et Services Canada, mai 1989, p. 14.

<sup>32</sup> Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches, fascicule n° 9, pp. 12, 26.

## LA COMMERCIALISATION DU HOMARD

### A. Enjeu

Les répercussions immédiates de l'amendement Mitchell, entré en vigueur en décembre 1989, se sont fait sentir sur la côte atlantique de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse, et au sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, d'où provient d'habitude le homard "commercial" expédié aux États-Unis. Les pêcheurs côtiers sont d'avis qu'ils arriveront à trouver d'autres débouchés pour le homard inférieur à la norme américaine; ils croient que les marchés d'outre-mer préfèrent le homard de plus petite taille. Par ailleurs, les transformateurs et les exportateurs doutent que la demande sur ces marchés suffise à absorber la production qui était jusqu'ici destinée au marché américain. Pour la pêche du golfe du Saint-Laurent, où le gros du homard de conserverie est récolté, les restrictions américaines à l'importation ont aussi des conséquences graves, car les producteurs n'ont plus l'option d'expédier une proportion de leurs prises de petit homard vers les États-Unis.

On ne dispose pas pour l'instant de renseignements suffisants sur les marchés possibles. Une chose est cependant claire: l'industrie doit faire preuve de coopération et de coordination pour diversifier ses marchés, élaborer et mettre en oeuvre des initiatives susceptibles de prévenir le surapprovisionnement des marchés ou des segments du marché où l'on écoule à l'heure actuelle les produits canadiens, et assurer le meilleur rendement de ses investissements en matière de commercialisation.

Au début de son examen, le Comité a appris qu'une régression du marché, en 1989, avait entraîné une accumulation des réserves de produits congelés du homard, surtout des emballages de 32 onces et du homard congelé entier. On attribue cette accumulation à un certain nombre de facteurs: la résistance des consommateurs aux prix élevés, une baisse de la consommation au Japon à la suite du décès de l'empereur Hirohito, l'augmentation de la valeur du dollar canadien par rapport à d'autres devises, des débarquements canadiens plus importants et des produits vendus sous une forme qui ne satisfait plus aux exigences des consommateurs. Des témoins ont mentionné la concurrence accrue qu'exercent des produits analogues de type "surimi" et d'autres substituts tels que le poisson et les mollusques et crustacés d'élevage, notamment la crevette. Certains croient que le "phénomène de la crevette d'élevage" à l'échelle mondiale a fait plafonner les prix pour l'industrie canadienne des mollusques et crustacés.<sup>33</sup>

La valeur des réserves accumulées depuis la saison de 1989 à l'Ile-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick a pratiquement atteint 20 millions de dollars en décembre 1989. Beaucoup d'entreprises de transformation de la région ont connu des difficultés financières et certaines, comme l'a appris le Comité au début de 1990, étaient au bord de la faillite. Une insuffisance de capital de roulement et de crédit a entraîné par la suite un accroissement marqué du volume des ventes sur une courte période, ce qui a fait baisser les prix. La valeur des réserves accumulées n'était plus que de 8,5 millions de dollars à la fin d'avril 1990. Durant la

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, fascicule n° 5, p.7,10; fascicule n° 8, p.8, fascicule n° 9, p.7,15; fascicule n° 12, p.16,18. Au cours de la période de deuil qui a suivi le décès de l'empereur Hirohito, en 1989, les Japonais ont organisé moins de festivités publiques et donné moins de cadeaux que d'habitude, ce qui s'est traduit par une diminution de la consommation de fruits de mer importés.

saison du printemps 1990 dans le golfe du Saint-Laurent, les prix payés au quai aux pêcheurs étaient aussi peu élevés que 1,25 \$ la livre pour le homard de conserverie et 1,75 \$ la livre pour le homard "commercial". Cette baisse, selon toute apparence, n'a pas été suivie d'une diminution semblable au détail et dans les services de restauration.

L'industrie de la pêche a toujours fait appel à des programmes d'aide spéciaux ou à des injections de capitaux de l'Office des prix des produits de la pêche (OPPP) pour régler ses problèmes de capital de roulement (liquidités).<sup>34</sup> Or, bien que le secteur de la transformation du homard de certaines provinces ait demandé à l'Office d'intervenir en septembre 1989, le Comité a appris que l'OPP avait rejeté cette demande. À l'époque, l'UPM avait aussi demandé l'établissement d'un programme de stabilisation des prix pour la chair de homard congelé, comme celui qu'on avait instauré pour les produits du hareng en 1984.<sup>35</sup> L'Union avait prévenu le gouvernement fédéral que, s'il n'était pas disposé à intervenir, l'appui de ses membres à l'égard du régime de gestion du homard risquait à la longue de s'effriter. D'autres avaient cependant fait valoir que l'intervention gouvernementale et le soutien des prix pouvaient donner lieu à des mesures compensatoires de la part des États-Unis.

D'après certains témoins, le secteur du homard transformé livre des produits dont la forme est "dépassée". Vu la concurrence croissante qui s'exerce sur le marché, il faut des produits nouveaux, partiellement ou entièrement transformés. Il y aurait lieu notamment de mettre l'accent sur les produits spéciaux (des emballages de pinces et de queues classées) et les aliments préparés comme des plats de résistance prêts à consommer (par exemple, les pâtés au homard, le homard à la Newburg) pour le marché de détail. Le conditionnement serait aussi à améliorer, particulièrement dans le cas du homard conservé dans la saumure. On dit que ce produit n'est pas tellement bien perçu en Europe. Sur les marchés internationaux, les fruits de mer doivent être présentés sous la forme de produits haut de gamme. Il faudrait donc s'assurer que les produits sont de la meilleure qualité possible, pour faire honneur à leur réputation et assurer un rendement maximal aux pêcheurs et aux entreprises de transformation.

Il importe de signaler que tous les poissons et fruits de mer canadiens, y compris le homard, sont soumis à des normes d'inspection fédérales qui comptent parmi les plus rigoureuses

---

<sup>34</sup> *La Loi sur le soutien des prix des produits de la pêche*, qui est entrée en vigueur en 1947, a donné à l'Office des prix des produits de la pêche les pouvoirs d'une société d'État. L'Office est chargé de faire enquête et, s'il y a lieu, de recommander le soutien des prix en cas de baisse. Le principe fondamental de la Loi est de protéger les pêcheurs contre des pertes soudaines de revenu dont les causes échappent à leur contrôle ou à celui de l'industrie. L'Office, sous réserve de l'approbation du Cabinet, est habilité à acheter des produits de la pêche à un prix établi, puis à les vendre ou à en disposer de quelque façon, ou à verser des paiements compensatoires aux producteurs.

<sup>35</sup> Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches, fascicule n°. 16, fascicule n°. 9, pp. 8, 28. Au cours de l'exercice 1984-1985, l'Office des prix des produits de la pêche a offert d'acheter 10 000 tonnes de produits du hareng afin de les conserver et de les revendre à l'industrie, une fois que les conditions du marché s'amélioreraient ou six mois à partir de la date de vente à l'Office. Il a effectivement acheté plus de 2 800 tonnes de produits du hareng, d'une valeur de 2,6 millions de dollars.

au monde: elles sont encore plus sévères que les normes américaines.<sup>36</sup> Les représentants de la Clearwater Fine Foods ont signalé au Comité que plus de 10 p. 100 de tout le homard récolté au Canada est jeté aux poubelles avant même d'arriver au consommateur. Une proposition extrêmement importante a été formulée à cet égard: sensibiliser tous les secteurs de l'industrie aux méthodes appropriées de manipulation du homard, de la capture jusqu'à la consommation. On a expliqué, en effet, qu'une mauvaise manipulation du homard vivant peut entraîner des pertes durant le transport, l'entreposage et l'exportation, pertes dont le coût se répercute sur le consommateur.

Avant 1986, les activités de commercialisation du MPO comportaient trois grands volets : la promotion, les politiques et services externes, la planification et les renseignements sur les marchés. Dans le cadre d'une initiative de privatisation cette année-là, le ministère a démantelé sa direction de la commercialisation et le gouvernement fédéral a cessé de s'occuper directement de la publicité générique. Certaines activités de commercialisation et de promotion du ministère ont été transférées au ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur (AECEC). Bien que le groupe de l'analyse des marchés, à la Direction générale de l'analyse économique et commerciale du MPO, assure une analyse de base du marché,<sup>37</sup> il ne compte que cinq membres et est relativement petit, compte tenu de l'ampleur de la tâche.<sup>38</sup>

Dans son étude de 1989 sur la commercialisation du poisson, le Comité en est arrivé à la conclusion que les fruits de mer de la côte est sont l'une des sources de protéines les plus "sous-commercialisées" et que l'industrie de la pêche au Canada, en tant que secteur de production primaire, s'était par le passé concentrée davantage sur la production que sur la commercialisation -- en pêchant tout ce qu'elle pouvait attraper et en essayant par la suite de vendre ces prises.<sup>39</sup> La commercialisation, par opposition à la vente, nécessite une planification à long terme et tient compte des besoins de segments précis du marché autant que de la disponibilité des ressources. Manifestement, en ce qui concerne le homard canadien, il faut

---

<sup>36</sup> Les services d'inspection du MPO garantissent que le poisson et les produits du poisson canadiens satisfont aux normes appropriées concernant le classement, la manipulation, l'identification, la transformation, la qualité et la sécurité, et que le poisson et les fruits de mer importés répondent aux normes minimales d'identification, de qualité et de sécurité. Ces responsabilités sont prévues dans la Loi et le Règlement sur l'inspection du poisson, le Règlement sur le contrôle sanitaire des pêcheries de coquillages et certains articles du Règlement sur les aliments et drogues et du Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation. Au moment de la rédaction du rapport, les États-Unis n'avaient pas de système obligatoire d'inspection du poisson. Le ministère américain du commerce exploite un programme volontaire, selon une formule de rémunération des services, où il utilise le sceau d'inspection du gouvernement.

<sup>37</sup> Ministère des Pêches et des Océans, "Réponse relative à la commercialisation du poisson au Canada : le Comité sénatorial permanent des pêches, Rapport sur les pêches de la côte Est -- Rapport provisoire III", novembre 1990.

<sup>38</sup> Avant 1986, le Groupe de l'analyse des marchés comptait environ 35 années-personnes. Voir Canada, Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité des pêches du Comité permanent des forêts et des pêches*, fascicule n° 10, le 7 juin 1990, pp. 1-34.

<sup>39</sup> Comité sénatorial permanent des pêches, *La commercialisation du poisson au Canada : Rapport III sur les pêches de la côte Est*, décembre 1989, pp. 3, 83, 118.

adopter une démarche plus stratégique, axée davantage sur le marché, c'est-à-dire qui mette l'accent sur les besoins particuliers du marché plutôt que sur les capacités et les préférences de l'industrie. Le Comité reconnaît que, dans le cas du homard transformé, certaines entreprises ont nettement montré leur engagement à l'égard de la commercialisation et ont fait de grands progrès dans l'élaboration de nouveaux produits destinés aux marchés de détail et de la restauration. Cependant, les petites entreprises ne possèdent peut-être pas les compétences internes ni les ressources financières nécessaires pour entreprendre de telles activités.

En ce qui concerne les problèmes de l'industrie canadienne du homard, le MPO a commandé quatre études à des experts-conseils de l'extérieur : sur les préférences du consommateur américain, sur le système de distribution aux États-Unis, sur le marché canadien du homard et sur le marché de la crevette. Le 11 mai 1990, on a annoncé la mise sur pied d'un programme fédéral-provincial de promotion du homard, destiné à encourager les initiatives propres à atténuer les problèmes de commercialisation de l'espèce. Ce programme s'étendra sur trois ans et coûtera 2,4 millions de dollars. Il est administré par les gouvernements du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard, dans le cadre d'ententes existantes de coopération fédérale-provinciale destinées à appuyer les ventes et la promotion du homard au pays. Certains témoins sont d'avis qu'une telle promotion aurait dû être faite pendant les bonnes années, non après coup, et que ce genre de publicité doit être permanente et s'auto-financer.

Le gouvernement fédéral, par l'entremise de MAECE, assure un programme d'aide aux exportateurs canadiens de poisson et de fruits de mer, dont le homard. Les principaux objectifs de ce programme consistent à aider les exportateurs à profiter des débouchés qu'offre en partie le processus de négociations commerciales et à améliorer la position concurrentielle de l'industrie. Les initiatives de diversification des marchés relèvent du Service des délégués commerciaux du ministère. Le Comité a appris que le ministère avait axé ses efforts sur le homard au cours de l'exercice 1989-1990. (Les autres secteurs prioritaires comprennent le saumon, les produits à valeur ajoutée et les espèces sous-utilisées.) En 1988-1989, 14 missions canadiennes à l'étranger ont exploré des débouchés possibles pour l'exportation du homard; en 1989-1990, 20 missions ont fait de même. Ces perspectives sont alors communiquées à tous les exportateurs de poisson canadiens, soit directement, soit au moyen de publications, notamment le *Guide commenté sur les marchés d'exportation des produits du poisson*. En ce qui concerne la promotion, AECE a dressé une liste de plus de 45 manifestations -- conférences, colloques, missions d'achat, salons de l'alimentation sur les produits de la mer et foires commerciales -- qui donnent aux exportateurs canadiens l'occasion de faire la promotion du homard au cours de l'exercice 1990-1991 (Annexe 2). Dans le cadre de ces divers programmes, c'est aux producteurs mêmes que revient la responsabilité de commercialiser leurs produits.<sup>40</sup>

Certains ont fait valoir la nécessité de mettre sur pied une association ou un organisme commercial du homard. L'UPM a réclamé la création d'une agence de commercialisation du

---

<sup>40</sup> *Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches*, fascicule n° 6, pp. 5-8; fascicule n° 12, p. 17. AECE s'occupe également d'un certain nombre de rapports et d'études en collaboration avec l'Association canadienne des exportateurs de poisson, association commerciale nationale représentant les exportateurs canadiens de poisson et de fruits de mer.

homard (à ne pas confondre avec un office de commercialisation) qui relèverait à la fois des pêcheurs et des transformateurs et qui serait chargée de créer des débouchés pour le homard. Loin de proposer que le gouvernement se lance dans la vente du homard, l'Union a souligné la nécessité d'efforts concertés, au sein de l'industrie, dans les domaines de la recherche de marchés et de l'information commerciale, ainsi que dans celui de la publicité générique; elle a même laissé entendre "que les pêcheurs eux-mêmes accepteraient une réduction des prix (pour financer une telle entreprise) si on leur donnait la garantie qu'ils partageraient les profits découlant des nouveaux marchés".<sup>41</sup>

Le Comité trouve très encourageant de constater que des membres de l'industrie se sont regroupés pour créer la Canadian Atlantic Lobster Promotion Association (CALPA). Cette association vise essentiellement à faire la promotion collective du homard canadien et des produits du homard canadien auprès des marchés mondiaux. Le directeur exécutif de la CALPA, qui a comparu devant nous le 20 novembre 1990, nous a indiqué que les quatre objectifs énoncés dans son plan d'entreprise pour l'exercice 1990-1991 seraient d'acquérir une bonne compréhension du marché, d'améliorer les communications au sein de l'industrie, de mettre sur pied des campagnes de promotion de tous les produits du homard canadien (vivant et transformé) au profit des membres de la CALPA et de convaincre l'industrie des avantages que présentent des produits de qualité et des normes commerciales professionnelles. Il semble que l'adhésion à ce type d'organisation sera particulièrement profitable aux petites et moyennes entreprises.

La CALPA est dirigée par un conseil d'administration bénévole, qui comprend des représentants d'entreprises vivant du homard dans les cinq provinces de l'Atlantique. Le 20 novembre 1990, l'Association comptait 30 membres, ce qui représente un important pourcentage du volume d'affaires total de l'industrie, mais un plus faible pourcentage du nombre total d'entreprises dans la région.<sup>42</sup> La mise sur pied de la CALPA a été subventionnée par les cinq gouvernements provinciaux, qui ont chacun versé la somme de 5 000 \$. L'Association prévoyait tirer sa principale source de financement des cotisations de ses membres, calculées en fonction de la quantité de homards vivants manipulés par chaque entreprise. Le directeur exécutif a indiqué que la CALPA solliciterait une aide financière supplémentaire auprès d'autres sources, dont l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et le Programme de développement des marchés d'exportation, quand elle aura recruté plus de membres et augmenté son financement.<sup>43</sup>

La CALPA est probablement le seul organisme du genre pour la promotion du homard en Amérique du Nord, mais le Comité tient à souligner que d'autres types d'organisations se sont dotées de structures pour administrer la publicité collective ou prélever une contribution auprès de ceux qui profitent d'une telle publicité. Les producteurs de fruits de mer, de bleuets et d'oeufs, les éleveurs de bétail, les producteurs laitiers, etc. ont formé des associations

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, fascicule n° 9, pp. 9-10, 16-18, 21, 28.

<sup>42</sup> *Ibid.*, pp. 5, 8, 10.

<sup>43</sup> *Ibid.*, pp. 9, 12, 16, 24, 25.

semblables, qui témoignent du succès des efforts de coopération sur ce plan.<sup>44</sup>

## B. Observations et recommandations

Des efforts immédiats et concertés s'imposent en matière de commercialisation du homard. À notre avis, il y a longtemps que des organismes de commercialisation auraient dû voir le jour; elles offrent au secteur privé la possibilité de développer sa capacité dans ce domaine et de prendre fermement les rênes de l'industrie. Le Comité espère que la mise en commun de renseignements sur les marchés permettra de faire disparaître une bonne partie de l'animosité et de la méfiance qui caractérisent le secteur du homard.

Aux États-Unis, le succès remarquable de l'industrie de la barbue d'élevage est attribuable, en majeure partie, à des initiatives de promotion et de commercialisation très méthodiques, délibérées, créatives et soutenues. Pour s'acquitter d'une telle entreprise, l'industrie bénéficie de l'appui du Catfish Institute, organisme fondé par les éleveurs et les transformateurs de la barbue du Mississippi en 1986 et financé par les producteurs de provendes des États-Unis, qui lui verse de 1,5 à 2 millions de dollars US par année. Bien que la barbue d'élevage soit un produit de l'aquiculture et qu'elle diffère ainsi des produits de la pêche traditionnelle (prises), on peut dire que:

l'industrie de la barbue constitue un exemple de ce qui est possible -- lorsque des gens acceptent de travailler ensemble même s'ils se livrent une concurrence intense, lorsqu'ils font front commun sur leurs marchés pour le bien de l'industrie dans son ensemble, lorsqu'ils croient à la promotion et à la commercialisation génériques et individuelles, lorsqu'ils sont prêts à accepter le changement même si les conséquences sont incertaines, et lorsqu'ils sont disposés à financer des initiatives malgré le risque, toujours présent, qu'elles ne donnent pas les résultats escomptés.<sup>45</sup>

Dans son troisième rapport (décembre 1989), le Comité appuie fermement la création de conseils de commercialisation, tels qu'on les décrit dans le rapport du Groupe d'étude des

---

<sup>44</sup> Un conseil de commercialisation du saumon d'élevage norvégien aurait prévu la somme de 9 millions de dollars dans son budget, pour la commercialisation et la promotion, en 1989; le budget de l'Écosse à ce chapitre est évalué à 6 millions de dollars. B.C. Salmon Farmers Association, *Current Developments in World Salmon Markets: Implications for the Canadian Salmon Farming Industry*, DFO Economic and Commercial Analysis Report No. 46, janvier 1990, p. vi. Voir également T.J. Doherty, "B.C. Makes its Mark in Marketing," *Pacific Fishing*, janvier 1991, p. 24; rapport du Groupe d'étude des pêches de l'Atlantique, *Naviguer dans la tourmente : une nouvelle politique pour la pêche de l'Atlantique*, Approvisionnement et Services Canada, décembre 1982, pp. 159-160; Comité sénatorial permanent des pêches, Rapport III, décembre 1989, p. 106.

<sup>45</sup> Jane Barnett (Association canadienne des exportateurs de poisson), *A review of the U.S. Farm-Raised Catfish Industry and Its Implications for Canadian Groundfish Exporters*, DFO Economic and Commercial Analysis Report n° 52, juillet 1990, p. 32. En 1970, 5,7 millions de barbue (poids brut) ont été transformés aux États-Unis; en 1990, ce chiffre est passé à 342 millions de livres.

pêches de l'Atlantique. Ces organismes seraient chargés de déterminer les débouchés possibles, d'établir des stratégies de commercialisation pour leurs produits, ainsi que de planifier et d'effectuer la publicité collective avec l'aide du gouvernement.<sup>46</sup> Par ailleurs, le Comité a recommandé que le gouvernement fédéral essaie autant que possible de convaincre l'industrie de la pêche de la côte est de financer la publicité collective de ses produits à l'échelle nationale et internationale; il a aussi proposé un système d'auto-évaluation pour assurer le financement futur de la publicité collective et l'allocation de fonds fédéraux dans le cadre d'une entente à frais partagés.<sup>47</sup>

Il est certain que le poisson et les fruits de mer canadiens doivent faire l'objet d'une publicité collective accrue, tant sur les marchés nationaux qu'internationaux. Comme nous l'avons déjà dit, le MPO a mis fin à ses activités de promotion en 1986, le gouvernement fédéral voulant privatiser toutes les initiatives de commercialisation du genre. Afin d'aider l'industrie, on a octroyé une aide financière transitoire de l'ordre de 1,5 million de dollars, de 1985 à 1989, pour encourager la promotion sur le marché. Dans le cadre du Programme d'adaptation des pêches de l'Atlantique, le gouvernement fédéral prévoit verser jusqu'à 1,75 million de dollars, au cours des cinq prochaines années, au Conseil canadien consultatif des produits de la mer (un groupe d'entreprises canadiennes), afin d'assurer la publicité du poisson et des fruits de mer sur le marché canadien. De plus, un programme fédéral-provincial d'une valeur de 2,4 millions de dollars, pour la promotion du homard, a été annoncé l'année dernière.

De leur côté, les États-Unis ont adopté en 1986 une loi (*American Fish and Seafood Promotion Act*) qui crée un conseil national de promotion du poisson et des fruits de mer (U.S. National Fish and Seafood Promotion Council) ainsi que des conseils chargés de la promotion de produits particuliers. À l'origine, on prévoyait octroyer à ce conseil des crédits de 8,75 millions de dollars US sur trois ans, soit jusqu'en septembre 1990. Une modification apportée au *Magnuson Act* à la fin de 1990 autorisait un nouveau versement de 2 millions de dollars US au conseil pour une période de 15 mois (prenant fin le 31 décembre 1991). Entre-temps, aura lieu un référendum pour déterminer si l'industrie américaine est disposée à financer la future publicité générique à l'aide d'un système de retenues à la source, prévu par la loi, sur le poisson et les fruits de mer pêchées et importés.<sup>48</sup>

Le homard est sans doute un produit facile à promouvoir. La demande mondiale de

<sup>46</sup> Le Groupe d'étude des pêches de l'Atlantique, décembre 1982, pp. 303-304. Le processus d'examen et de consultation qui a suivi le rapport du Groupe d'étude a permis de conclure que l'intervention du gouvernement par l'intermédiaire de conseils de commercialisation (du poisson de fond) n'était pas justifiée pour les raisons suivantes : le développement économique serait assuré grâce à des initiatives privées, la déréglementation et l'investissement privé; la restructuration de l'industrie de la pêche de l'Atlantique la rendrait plus apte à répondre aux besoins du marché et à développer des marchés d'exportation; par ailleurs, la fermeté des marchés du poisson et des fruits de mer avait permis aux transformateurs d'être plus indépendants financièrement.

<sup>47</sup> Comité sénatorial permanent des pêches, Rapport III, décembre 1989, pp. 93-94, 107.

<sup>48</sup> En 1987, le Canada était, pour la dixième année consécutive, le principal exportateur mondial de poisson et de fruits de mer, pour ce qui est de la valeur. Les États-Unis l'ont toutefois supplanté en 1988.

poisson et de fruits de mer augmente et le Canada possède une forte capacité d'approvisionnement en homard, un crustacé auquel bien des gens dans le monde n'ont encore jamais eu accès. En outre, le homard canadien offre une gamme beaucoup plus étendue de tailles et de produits que son homologue américain : il pourrait, par conséquent, occuper un plus grand nombre de créneaux spécialisés. Le Canada y gagnerait peut-être à faire la promotion du homard conjointement avec l'industrie américaine sur le marché des États-Unis. D'après le président du Conseil canadien des pêches, «le Canada fait, à l'heure actuelle, la promotion du homard par l'intermédiaire de la CALPA et d'ententes fédérales-provinciales, ce dont profite l'industrie [américaine] par ricochet». <sup>49</sup> On peut faire encore beaucoup, sans doute, pour mettre en valeur les qualités uniques du homard canadien, dont on dit que la carapace est plus dure et la chair plus ferme et plus savoureuse. <sup>50</sup>

Le Comité recommande donc :

- (6) que tous les secteurs de l'industrie du homard envisagent d'appuyer les conseils ou organismes de commercialisation afin d'augmenter l'information sur les marchés, d'améliorer les communications au sein de l'industrie et de coordonner les campagnes collectives. Ces conseils ou organismes pourraient recevoir de l'aide du gouvernement fédéral et des gouvernements des cinq provinces de l'Atlantique. Le financement fédéral pourrait se faire, au départ, sur une base de frais partagés. Les campagnes collectives devraient être coordonnées pour éviter le double emploi et en maximaliser l'efficacité et la rentabilité;
- (7) que les ministères et organismes fédéraux et provinciaux assurent l'aide nécessaire aux entreprises de transformation du homard qui veulent mieux s'équiper pour créer de nouvelles sortes de produits à valeur ajoutée par de nouvelles techniques de conditionnement;
- (8) que le ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur et le ministère des Pêches et Océans, en consultation avec les exportateurs de homard canadiens, déterminent si des mécanismes de coopération entre le Canada et les États-Unis permettraient à l'industrie canadienne de faire la promotion du homard aux États-Unis;
- (9) que le ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur intensifie ses contacts avec les entreprises de transformation et les acheteurs de homard de la côte est, et qu'il s'efforce tout particulièrement de promouvoir encore davantage cette industrie et de mettre à sa disposition l'information et les rapports préparés par les missions commerciales du Canada à l'étranger;

<sup>49</sup> Délibérations du Comité sénatorial permanent des pêches, fascicule n°. 16, p. 11.

<sup>50</sup> Ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur, Direction des pêches, *Le homard canadien : Point de vue d'un importateur, Première conférence sur le homard canadien : Canada House*, 12 octobre 1989, p. 17.

- (10) que le ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur évalue l'efficacité de son action pour la commercialisation du homard canadien, et qu'il communique à l'industrie et aux comités parlementaires et gouvernementaux les résultats de cette évaluation;
- (11) que le gouvernement fédéral et les provinces encouragent les producteurs de homard de la région à unir leurs efforts pour créer un système de distribution plus efficace du homard vivant et transformé. Il peut s'agir d'obtenir davantage d'espace pour le fret aérien et de constituer des aires d'entreposage du homard vivant sur les nouveaux marchés et dans certains aéroports; et
- (12) que le ministère des Pêches et Océans fournisse à l'industrie des documents d'information pertinents sur les techniques appropriées d'entreposage, d'expédition et de manutention. Le Programme canadien d'inspection du poisson devrait sensibiliser les consommateurs, au pays et à l'étranger, au fait que le poisson et les fruits de mer canadiens sont assujettis aux mécanismes de contrôle de la qualité les plus rigoureux au monde. On devrait envisager d'établir un sceau de haute qualité pour le homard vivant et transformé, semblable à celui de l'industrie aquicole.



TABLEAU 2

## DÉBARQUEMENT DE HOMARDS PAR PROVINCE, 1985-1989

(Quantité en tonnes)

Année	N.-É.	N.B.	Î.-P.-E.	Québec	T.-N.	Total
1985	14,236	6,804	6,541	2,137	2,920	32,638
1986	17,958	6,964	8,252	2,268	2,555	37,997
1987	18,427	7,456	8,753	2,659	2,221	39,516
1988*	18,577	7,334	9,537	2,532	2,512	40,492
1989*	19,077 <sup>1</sup>	9,155 <sup>2</sup>	8,946	3,203	3,100 <sup>3</sup>	43,481 <sup>4</sup>

(Valeur en milliers de dollars)

1985	101,550	32,243	30,126	11,433	17,787	193,139
1986	140,304	34,215	38,698	13,569	15,473	242,259
1987	160,350	42,226	46,881	18,349	15,239	283,045
1988*	140,953	43,618	48,868	17,179	14,263	264,881
1989*	138,813 <sup>5</sup>	44,185 <sup>6</sup>	44,050	18,798	17,834 <sup>7</sup>	264,680 <sup>8</sup>

\* Chiffres préliminaires

<sup>1</sup> 80,2 p. 100 dans Scotia-Fundy

<sup>2</sup> 91,6 p. 100 dans la région du Golfe

<sup>3</sup> 53,3 p. 100 dans la région du Golfe

<sup>4</sup> 44 p. 100 dans la catégorie de conserverie

<sup>5</sup> 84,9 p. 100 dans Scotia-Fundy

<sup>6</sup> 87,1 p. 100 dans la région du Golfe

<sup>7</sup> 52,0 p. 100 dans la région du Golfe

<sup>8</sup> 34 p. 100 dans la catégorie de conserverie

Source: Ministère des Pêches et Océans, Division de l'analyse économique et des statistiques, 23 janvier 1991.

TABLEAU 3

## STATISTIQUES SUR LES EXPORTATIONS CANADIENNES DE HOMARDS, 1989

Destination	(Quantité en tonnes)		(Valeur en milliers de dollars)		Autrement Transformé	
	Vivant		Congelé			
	Quantité	Valeur	Quantité	Valeur	Quantité	Valeur
É.-U.	12,773	119,386	585	10,429	3,070	71,903
Europe	3,135	36,673	3,351	28,136	298	4,513
Japon	739	9,348	513	5,085	29	327
Autres	103	1,562	40	224	9	42
TOTAL	16,750	166,969	4,489	43,874	3,406	76,785

## Toutes les formes de produits

	Quantité	Valeur	Pourcentage
É.-U.	16,428	201,718	70.1
Europe	6,784	69,322	24.1
Japon	1,281	14,760	5.1
Autres	152	1,828	0.7
TOTAL	24,645	287,628	100

Source: Ministère des Pêches et Océans, Division de l'analyse économique et des statistiques, 23 janvier 1991.

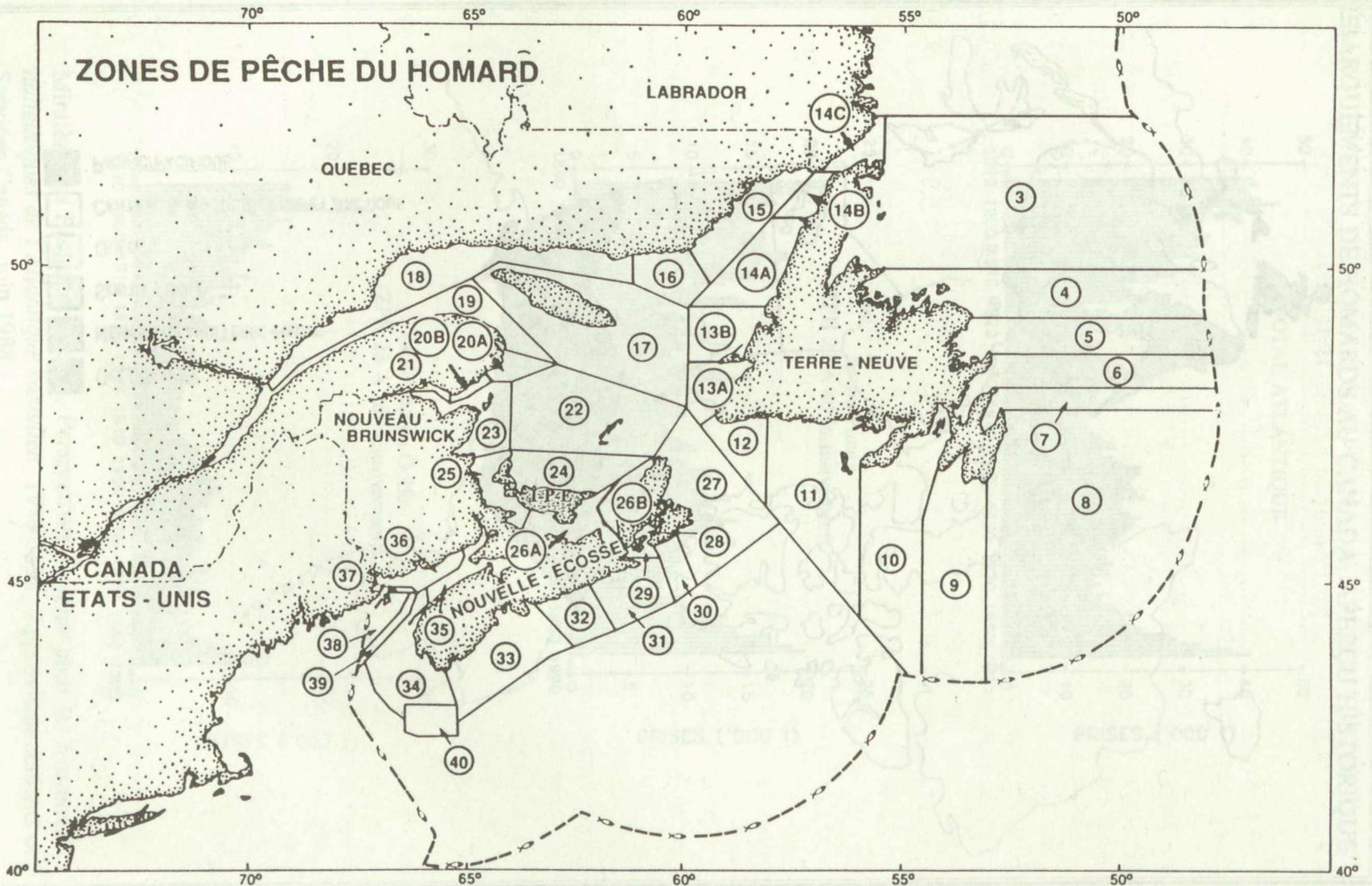
TABLEAU 4

TENDANCES DU MARCHÉ CANADIEN D'EXPORTATION DU HOMARD, 1985-1989  
(Valeur en milliers de dollars)

<u>Vivant</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>
É.-U.	116,529	141,032	150,410	145,513	119,386
Europe	14,585	22,068	28,323	35,151	36,673
Japon	2,877	5,788	8,971	6,554	9,348
Autres	1,224	2,091	4,042	5,433	15,262
Total	135,215	170,979	191,746	192,651	166,969
<u>Transformé</u>					
É.-U.	60,068	76,582	86,039	88,568	82,332
Europe	14,851	17,902	24,009	35,451	32,649
Japon	529	2,891	10,147	16,369	5,412
Autres	1,920	3,012	2,918	4,412	266
Total	77,368	100,387	123,113	144,800	120,659
Grand total	212,583	271,366	314,859	337,451	287,628

Source: Ministère des Pêches et Océans, Division de l'analyse économique et des statistiques, 23 janvier 1991.

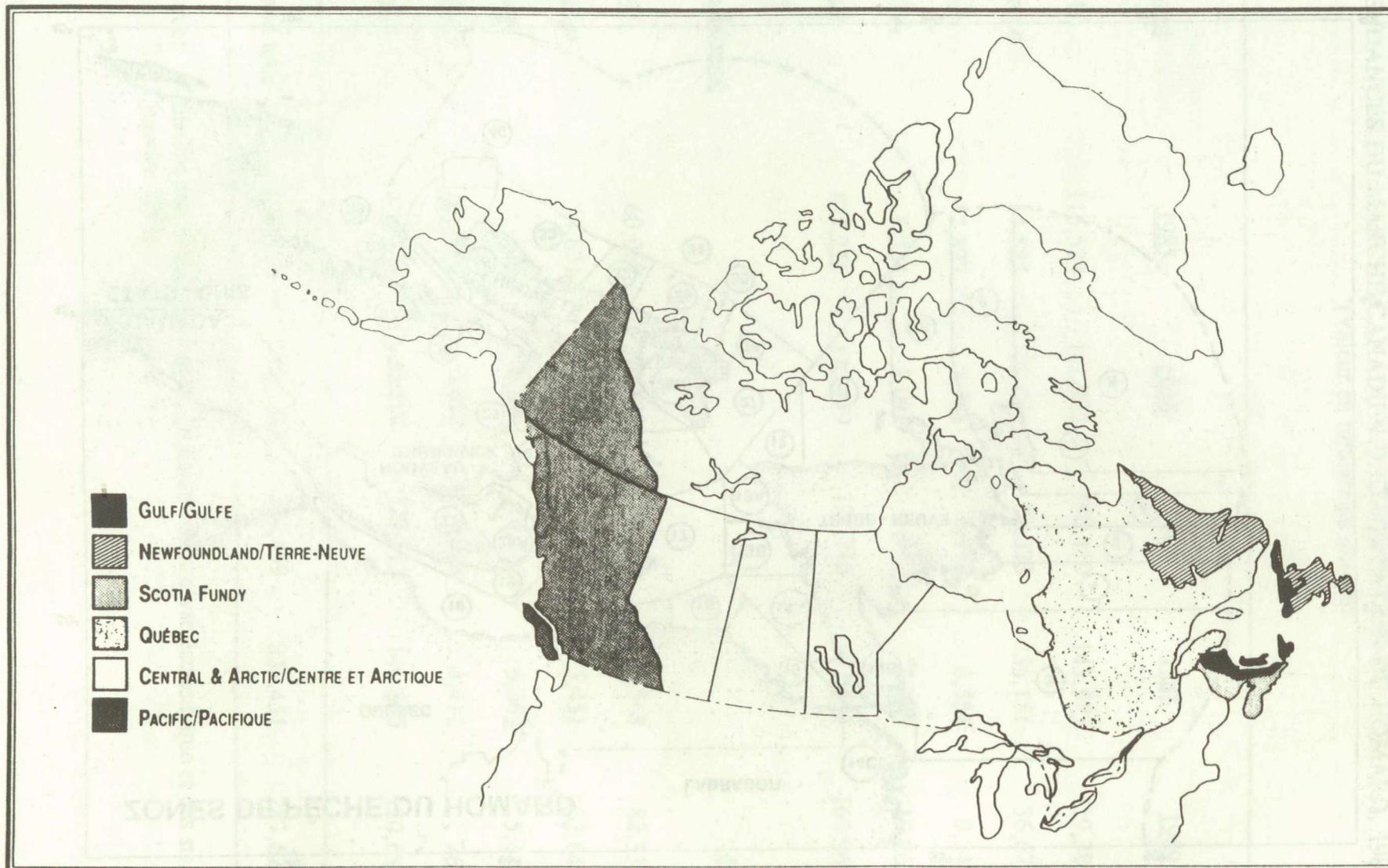
# ZONES DE PÊCHE DU HOMARD SUR LA CÔTE EST



SCHEMA 1

Source: Ministère des Pêches et des Océans.

# RÉGIONS ADMINISTRATIVES DU MINISTÈRE DES PÊCHES ET OCÉANS

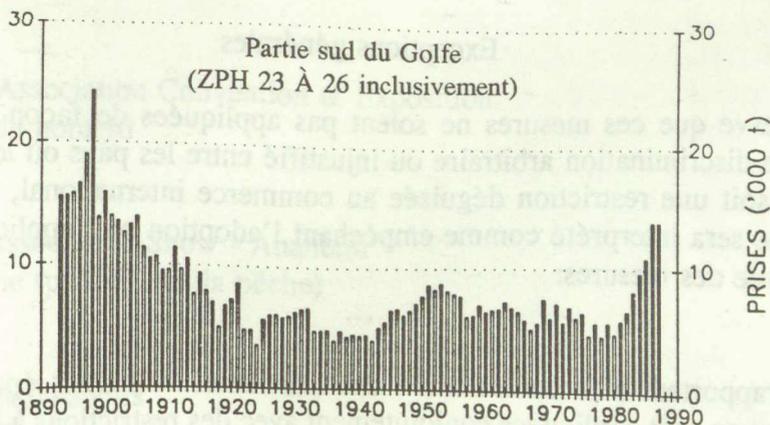
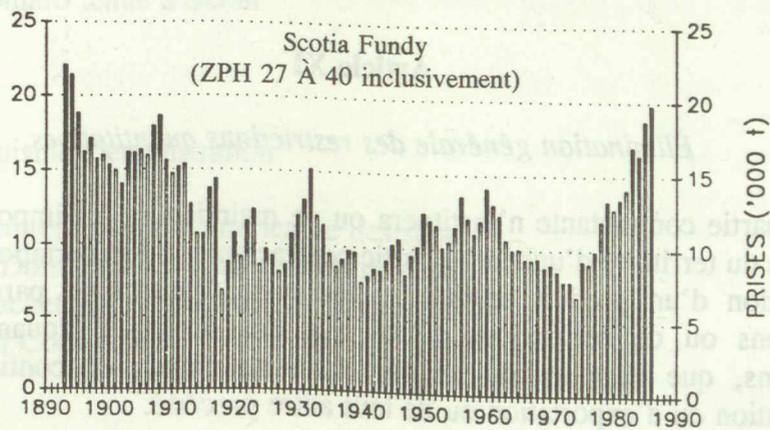
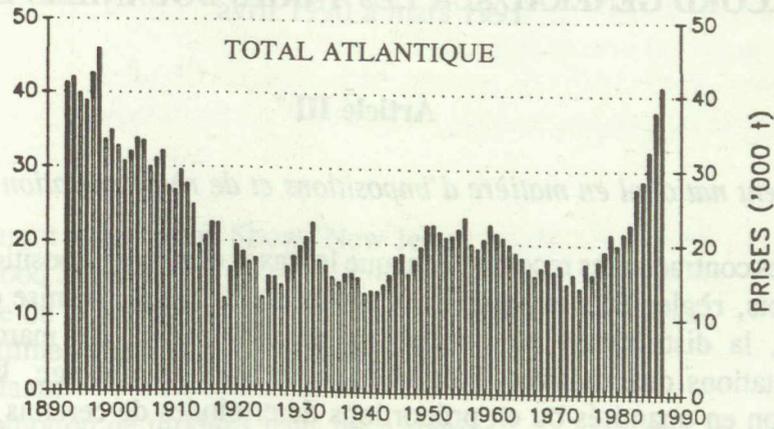


SCHEMA 2

Source: Ministère des Pêches et des Océans.

## GRAPHIQUE 1

## DÉBARQUEMENTS DE HOMARDS AU CANADA, APERÇU HISTORIQUE



Source: Ministère des Pêches et Océans, *Perspectives d'avenir pour les ressources halieutiques de l'Atlantique canadien, 1989-1993*, Approvisionnement et Services Canada, juin 1988.

## ANNEXE 1

## TEXTE DE L'ACCORD GÉNÉRAL SUR LES TARIFS DOUANIERS ET LE COMMERCE

## Article III

*Traitement national en matière d'impositions et de réglementation intérieures*

1. Les parties contractantes reconnaissent que les taxes et autres impositions intérieures, ainsi que les lois, règlements et prescriptions affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation de produits sur le marché intérieur et les réglementations quantitatives intérieures prescrivant le mélange, la transformation ou l'utilisation en quantités ou en proportions déterminées de certains produits ne devront pas être appliqués aux produits importés ou nationaux de manière à protéger la production nationale.

## Article XI

*Élimination générale des restrictions quantitatives*

1. Aucune partie contractante n'instituera ou ne maintiendra à l'importation d'un produit originaire du territoire d'une autre partie contractante, à l'exportation ou à la vente pour l'exportation d'un produit destiné au territoire d'une autre partie contractante, de prohibitions ou de restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé.

## Article XX

## Exceptions générales

Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures:

...

- g) se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables, si de telles mesures sont appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales.

## ANNEXE 2

Projets de promotion du ministère des Affaires extérieures et du Commerce international,  
avril 1990 à mars 1991

	<b>Mission</b>
<b>Avril 1990</b>	
Garden State Restaurant Association Show, New Jersey	New York
Minneapolis Solo Food Show	Minneapolis
Promotion collective du homard congelé	Boston
Visite dans les Maritimes d'une mission d'acheteurs de la région d'Atlanta	Atlanta
Happy Herman (promotion de produits dans les magasins)	Atlanta
Seafood Outlook Conference tenue à St. John's (acheteurs européens)	St. John's
Exposition sur le homard tenue à Séoul	Séoul
<b>Mai 1990</b>	
Solo Food Show	Détroit
Canadian Chef de cuisine Demonstration	New York
Solo Seafood Show	Chicago
Lancement de la première version américaine des super- marchés Seafood Dominick's (promotion en magasin)	Chicago
Visite au Canada d'acheteurs de poissons du Royaume-Uni	Londres
Shellfish Association Conference	Londres
<b>Juin 1990</b>	
Texas Retail Grocers Association Show	Dallas
Promotion spéciale du homard	Paris
Mission en Italie (produits de la pêche)	Milan
<b>Août 1990</b>	
Western Restaurant Association Convention & Exposition	San Francisco
Promotion spéciale du homard	Tokyo
<b>Septembre 1990</b>	
California Grocers Association Show - Anaheim	Los Angeles
Mission en Allemagne (produits de la pêche)	Dusseldorf
<b>Octobre 1990</b>	
Solo Food Show d'Indianapolis	Detroit
Solo Food Show de Syracuse	Buffalo
Solo Food Show de Pittsburgh	Cleveland

Ohio Retail Grocers Association Show de Columbus	Cleveland
New York State Restaurant Association Show	Buffalo
Promotion canadienne dans les magasins Tengelmann (République fédérale d'Allemagne)	Dusseldorf
Kiosque canadien au Salon international de l'alimentation	Paris
Mission de nouveaux exportateurs de poisson en Europe	Paris
Promotion en magasin des poissons, mollusques et crustacés canadiens	Madrid
<b>Novembre 1990</b>	
Visites d'entreprises des Maritimes par des délégués commerciaux provenant de nos principaux marchés - "Market Place"	Divers
Kiosque canadien à la Seafare Southeast International Seafood Expo d'Orlando	Atlanta
Promotion des mollusques et crustacés à San Juan, Porto Rico	Atlanta
Solo Gourmet Food Show	Cleveland
Atlanta Southeast Hospitality and Food Service Show	Atlanta
Promotion du homard et des fruits de mer en Suisse	Berne
Promotion du homard vivant dans les restaurants du Danemark	Copenhague
<b>Février 1991</b>	
Boston Solo Food Show	Boston
Kiosque canadien au Seafare International de Long Beach	Los Angeles
Solo Food Show	Seattle
Upper Mid-West Hospitality Show	Minneapolis
<b>Mars 1991</b>	
Solo Seafood Show	Détroit
Kiosque canadien au Boston International Seafood Show	Boston
Solo Food Show	Chicago
Taste of Canada (promotion de produits alimentaires dans les magasins)	Sydney
Kiosque canadien au Food-Ex	Tokyo
Promotion des poissons et fruits de mer	Athènes
<b>AUTRES PROMOTIONS DU HOMARD, 1990-1991</b>	
Mission commerciale en Autriche et promotion dans les hôtels	Vienne
Promotion du homard au fenouil	Helsinki
Promotion du homard et d'autres produits alimentaires	Oslo
Mission d'acheteurs coréens au Canada	Séoul
Promotions de produits alimentaires à Singapour	Singapour
Mission d'exportateurs de homard canadien à Hong Kong, démonstration de chefs et promotion en magasin	Hong Kong
Démonstrations en magasin et promotion dans les restaurants de Taïwan	Taipeh

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PÊCHES  
TÉMOINS**

**Deuxième session -- Trente-quatrième Parlement**

<b>FASC. NO</b>	<b>DATE</b>	<b>ORGANISMES ET TÉMOINS</b>
5	13 février 1990	<p><b>Westmorland Fisheries Ltd:</b> M. Yvon J. Gaudet vice-président, et directeur de <i>New Brunswick Fish Packers' Association</i></p> <p><b>Conseil canadien des pêches:</b> M. Ron W. Bulmer président</p> <p><b>Ministère des Pêches et Océans:</b> M. Ron Crowley directeur général Direction générale de l'analyse économique et commerciale Politiques et Planification des programmes</p> <p>M. Bryson Guptill directeur Direction de l'analyse commerciale et des marchés</p>
	20 février 1990	<p><b>Ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur:</b> M. Richard Ablett directeur Direction des pêches et des produits de la pêche, Secteur de l'expansion du commerce extérieur</p> <p>M. D.G. Waddell directeur général Direction de la politique commerciale - États-Unis, Politique et opération commerciales - États-Unis</p>
6	27 mars 1990	

FASC. NO	DATE	ORGANISMES ET TÉMOINS
		M. Robert Hage sous-directeur et conseiller principal Accord de libre-échange
		M. François Laberge délégué commercial Direction des pêches
8	3 avril 1990	<b>Association canadienne des exportateurs de poisson (ACEP):</b> M. Nilo Cachero président
	1 mai 1990	<b>Ministère des Pêches et Océans:</b> M. C.W. Shinnors sous-ministre adjoint Service des pêches de l'Atlantique
9	8 mai 1990	<b>Union des pêcheurs des Maritimes:</b> M. Michael Belliveau secrétaire exécutif  M. John Kearney conseiller en matière de recherche et de politique
12	29 mai 1990	<b>Ministère des Affaires extérieures et du commerce extérieur:</b> M. Konrad von Finkenstein sous-ministre adjoint Politique et opération du libre- échange  M. Serge April directeur général Direction générale des Affaires juridiques (JCD)
		<b>Ministère des Pêches et Océans:</b> M. Aaron Sarna directeur

---

**FASC. NO**      **DATE**      **ORGANISMES ET TÉMOINS**


---

- |    |                 |  |
|----|-----------------|--|
| 14 | 19 juin 1990    | <p>Division de la politique du commerce et du littoral du Pacifique, Direction générale des affaires internationales</p> <p>M. Jim Jones<br/>directeur<br/>Direction de la coordination des programmes et de l'analyse économique, Région du Golfe</p> <p><b>Clearwater Fine Foods:</b><br/>M. Colin MacDonald<br/>vice-président exécutif</p> <p>M. Eric Roe<br/>directeur des relations publiques</p>  |
| 15 | 23 octobre 1990 | <p><b>Ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur:</b><br/>M. D.G. Waddell<br/>directeur général<br/>Direction générale de la politique commerciale - États-Unis</p> <p>M. R.G. Hynes<br/>sous-directeur<br/>Division du droit commercial, conseiller principal pour l'Entente du libre-échange</p> <p><b>Ministère des Pêches et Océans:</b><br/>M. Jean-Eudes Haché<br/>sous-ministre adjoint<br/>Service des pêches dans l'Atlantique</p> <p>M. Victor Rabinovich<br/>sous-ministre adjoint<br/>International</p> |

FASC. NO

DATE

ORGANISMES ET TÉMOINS

16

30 octobre 1990

**Conseil canadien des pêches:**

M. Ron W. Bulmer  
président

17

20 novembre 1990

**Association des provinces Atlantiques  
pour la promotion du homard:**

M<sup>me</sup> Bernardine L. Wood  
directrice exécutive



M. Denis Allen  
 Directeur  
 Direction des ressources  
 humaines, Service des postes de  
 l'Ontario

M. Ken Lunn  
 Vice-président  
 Division commerciale  
 Direction générale des affaires  
 internationales, International

M. Janet S. Beckett  
 Directrice  
 Direction de la recherche sur les  
 postes

Conseil canadien des pêcheurs  
 M. Bob W. Galant  
 président

Association des pêcheurs sportifs  
 pour la promotion de la pêche  
 M. Bernard L. Wood  
 directeur général

