

# RAPPORT DISSIDENT ÉMIS PAR LE BLOC QUÉBÉCOIS

## LA PÊCHE DE SUBSISTANCE CONVENABLE : UNE CONSULTATION DE NATION À NATION

### INTRODUCTION

Le Bloc Québécois salue les membres du Comité ainsi que le personnel de la Bibliothèque du Parlement pour l'investissement dont ils ont fait preuve et le travail qu'ils ont accompli au cours de cette étude et remercie tous les témoins et citoyens qui ont nourri le débat public de leurs observations et des mémoires qu'ils ont soumis. Sans l'ombre d'un doute, les témoignages qu'ils laisseront dans les annales parlementaires seront d'une grande utilité pour ceux qui s'affaireront un jour à la dure tâche de comprendre les tenants et les aboutissants du problème que nous avons eu à étudier et, permettons-nous de l'espérer, contribueront au règlement définitif et satisfaisant de la question.

Toutefois, force est de constater que le rapport qui est soumis aujourd'hui constitue un échec. À l'aune de son résultat, qui n'arrive pas à dépasser les questions de la motion initiale, l'étude qui l'a fait naître nous paraît avoir été une activité chronophage. En effet, l'avalanche de mots que l'on y trouve, complétée par un torrent de recommandations expressément conçues pour submerger le lecteur et contenter tout un chacun, masque un rapport essentiellement cosmétique, tantôt truffé de truismes, tantôt incohérent, tantôt en complète inadéquation avec son objet d'étude. Il est donc tout à fait déplorable pour les Premières Nations et ses pêcheurs comme pour les autochtones et les leurs qui vivent des produits de la mer, pour le développement économique des communautés côtières comme pour l'occupation et le développement du territoire et pour l'intérêt public que le Comité ait produit des milliers de mots aphones.

Au cours des prochaines lignes, nous articulons notre critique en trois sections groupées autour de quatre thèmes principaux : *primo*, l'omission de l'objet de l'étude; *secundo*, l'absence de cohérence de ses recommandations; *tertio*, la « surpolitisation » de l'étude et enfin, *quarto*, la faillite, volontaire ou non, à proposer toute forme de solution concrète.

### L'OMISSION DE LA QUESTION

Rappelons quel était le mandat du Comité pour cette étude. Pour ce faire, nous citons la motion du 19 octobre 2020 :

*Que le Comité entreprenne une étude pour examiner l'application du droit des Mi'kmaq, protégé par la Constitution, de pêcher pour subsistance convenable, afin d'évaluer le processus actuel des ententes de réconciliation et de reconnaissance des droits, de trouver*

*de meilleurs moyens de mobiliser les parties intéressées afin d'améliorer la communication, de réduire les tensions et d'accorder la priorité à la conservation, de cerner les questions devant être abordées et de recommander une marche à suivre.*

Le Comité a-t-il évalué l'application du droit des Mi'kmaq de pêcher pour subsistance convenable? Non. Le Comité a-t-il évalué le processus actuel des ententes de réconciliation et de reconnaissance des droits ? Non. Le Comité a-t-il trouvé de meilleurs moyens pour réduire les tensions et accorder la priorité à la conservation? Non. Le Comité a-t-il au terme de l'étude recommandé une marche à suivre ? Non. Aucune réponse aux quatre volets déclinés par la motion n'apparaît ou ne transparait dans le rapport final. Examinons donc point par point l'échec du rapport et de ses recommandations.

En ce qui concerne le premier volet, dans son rapport, le Comité a relevé de façon juste qu'il n'existe pas à ce jour de définition de ce qu'est la pêche pour « subsistance convenable ». Or, tout en se donnant le mandat d'analyser l'application du droit de pêche à cette fin, il s'est interdit ne serait-ce qu'une tentative de circonscrire la teneur de ce droit à des fins opératoires. Ainsi, la prémisse même de l'étude s'avère absurde. En effet, comment procéder à l'évaluation d'un objet si cet objet ne possède aucune définition? La question mérite d'être posée.

Voltaire disait souvent : « si vous voulez converser avec moi, définissez vos termes ». Or, en l'absence d'une définition, la notion de subsistance convenable est pour ainsi dire un objet conceptuel non identifié, compliquant ainsi son observation dans le réel. Pourtant, il y a plus de vingt ans le Comité avait recommandé de clarifier cette notion<sup>1</sup>. Ce n'est toujours pas fait et cela a clairement freiné le comité dans sa quête de produire une étude intelligible de l'application des droits confirmés par les arrêts *Marshall*. Pourtant, en 1999 les parlementaires avaient proposé des pistes de réflexion pour ébaucher une définition. C'est ainsi que l'ancien député de Saint-Jean, Claude Bachand, avait affirmé que « [l]a définition de la subsistance convenable doit être déterminée par la négociation »<sup>2</sup>, tandis que son collègue député de Bonaventure–Gaspé–Îles-de-la-Madeleine–Pabok, Yvan Bernier, avait suggéré que la subsistance convenable devait s'entendre de façon à comprendre un certain seuil de rentabilité et une préoccupation pour la viabilité et la durabilité, en cohérence avec l'*Accord des pêcheries des Nations Unies* que le Canada venait alors de signer.<sup>3</sup> Encore aujourd'hui, le manque de leadership qui explique cette inaction empêche le comité de produire une étude et des recommandations crédibles et pertinentes quant à l'analyse de l'application des droits confirmés par les arrêts *Marshall*.

En ce qui a trait au deuxième volet, il nous incombe de nous demander de quelle façon le comité aurait pu évaluer le processus de conclusion des ententes si d'une part, celles-ci

---

<sup>1</sup> Chambre des Communes, Comité permanent des pêches et Océans, 36<sup>e</sup> législature, 2<sup>ème</sup> session, *L'arrêt Marshall et ses répercussions sur la gestion des pêches de l'Atlantique*, le jeudi 16 décembre 1999

<sup>2</sup> Chambre des Communes, Débats de la Chambre des Communes, 36<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, vol. 136, n<sup>o</sup> 2, le mercredi 13 octobre 1999, p. 75.

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp. 79 ;98.

ne sont pas rendues publiques et si d'autre part, ce processus est encore en cours? Si l'opacité du processus a en effet constitué une entrave majeure à la réalisation de l'étude, elle pose à notre avis un problème plus important encore, celui de la transparence, intrinsèquement liée à l'éthique, pour l'ensemble de la population envers laquelle le gouvernement est ultimement redevable. En outre, si le Comité n'a pas eu l'audace de forcer le gouvernement à lui rendre disponibles les documents concernant ces accords, de son côté, le gouvernement n'a pas eu l'initiative décente de les offrir.

Pour ce qui touche le troisième volet, en tout respect, les recommandations du Comité en vue de réduire les tensions et d'accorder la priorité à la conservation semblent relever de la pensée magique. En ce sens, les recommandations 32 et 33 sont de parfaits exemples de vœux pieux, dépourvues de toute mesure ayant pour conséquence obligée de les appliquer. La seule approche évoquée au cours de l'étude susceptible d'engendrer des résultats bénéfiques concrets a complètement été écartée dans les recommandations du Comité. Il s'agit de la cogestion. Nous y reviendrons.

Enfin, relativement au quatrième volet, il nous apparaît manifeste que le rapport ne contient aucune marche à suivre. Alors que la clarté, le bien-fondé et le pragmatisme devraient constituer l'apanage des recommandations d'un rapport, ces dernières sont plutôt une somme de verbiage tautologique. Le comité aurait pu par ses travaux rompre significativement avec l'attentisme des gouvernements qui se sont succédé depuis 1999; il a néanmoins choisi de ne pas le faire.

## **QUAND LES ORNIÈRES IDÉOLOGIQUES OCCULTENT L'INTÉRÊT PUBLIC**

À plusieurs moments dans leurs interventions, les membres du comité nous ont donné l'impression d'agir - *mutatis mutandis* - comme deux des trois singes de la sagesse : Mizaru qui ne voit rien et Kikazaru qui n'entend rien. De fait, l'angle des questions posées et la nature des interventions des députés nous a semblé procéder d'une volonté plus grande de justifier *a posteriori* la position de chacune de leur formation politique et de conquérir ou préserver des sièges dans les provinces de l'Atlantique plutôt que d'une quête réelle de trouver des solutions aux problèmes que la population de la Gaspésie et des Maritimes subit en raison même de l'inaction des gouvernements successifs. Dans l'ensemble, les travaux du Comité nous ont donné l'impression d'un dialogue de sourds. Cette attitude des parlementaires se reflète dans la redondance, l'incohérence et la banalité des recommandations que nous avons eu l'occasion de critiquer.

À titre d'exemples de redondance, prenons les recommandations 1 à 12 (à l'exclusion de la recommandation 10), qui constituent plus du quart des recommandations, lesquelles auraient pu être résumées en une seule : « que le gouvernement du Canada applique les arrêts Marshall et que la Ministre des Pêches et des Océans remplisse le mandat qui lui a été confié ». La recommandation 17 est tout aussi tautologique, puisque l'on demander

de veiller à la conservation des ressources halieutiques, alors que cet objectif figure déjà dans la *Loi*<sup>4</sup>. Cela tombe sous le sens; ce sont des vérités de La Palice.

Examinons maintenant les recommandations 16 et 18, qui comportent pour leur part des contradictions dans les termes. D'abord, le Comité recommande la prise en compte des données scientifiques pour soutenir les décisions du MPO, tandis qu'ensuite il impose une orientation aux conclusions qui devront être tirées de ces données. Cela contrevient à la logique élémentaire, mais aussi à l'éthique scientifique.

Enfin, mentionnons la recommandation 27, laquelle énonce des truismes « Que [...] Pêches et Océans Canada exécute avec rigueur, impartialité et uniformité la réglementation sur les pêches ». Quelqu'un pense-t-il qu'il devrait en être autrement ?

Nous pourrions rendre compte ici de l'analyse exhaustive des différentes recommandations, mais le résultat demeurerait invariablement le même : nous aurions un rapport à l'image d'Iwazaru, le singe qui ne dit rien.

En essence, les partis de pouvoir ont préféré défendre le *statu quo* sur le plan du fond et exploiter le contexte sociopolitique à leur avantage sur le plan de la forme, plutôt que de travailler au profit des populations autochtones et allochtones.

## **DES SOLUTIONS POSSIBLES : REVISITER LE PASSÉ ET RECONSIDÉRER LA COGESTION**

En 1999, le Bloc Québécois avait émis une opinion complémentaire quant au rapport du Comité des Pêches et des Océans, intitulé *L'Arrêt Marshall et ses répercussions sur la gestion des pêches de l'Atlantique*. Il vaut la peine ici de le citer en partie :

*De tout l'arrêt « Marshall », la notion de subsistance convenable constitue l'élément clef quant à l'ampleur de l'émergence des bandes autochtones dans l'industrie des pêches. Tant que ce point ne sera pas davantage éclairci, il importe de rappeler que les solutions amenées auront un caractère provisoire. Dans le but de mieux définir cette notion, le gouvernement doit faire savoir :*

- qui doit coordonner au ministère des Affaires Indiennes l'éclaircissement de la notion de subsistance convenable.*
- la méthodologie de travail et les paramètres étudiés.*
- son calendrier de travail.*

Il nous faut admettre aujourd'hui que si le gouvernement s'était davantage inspiré des propositions du Bloc Québécois de 1999, bien des maux subséquents auraient pu être évités.

---

<sup>4</sup> *Loi sur les Pêches*, L.R.C. (1985), ch. F-14, alinéa 2.1 b)

Au cours de la présente étude, les pêcheurs commerciaux tout comme les pêcheurs autochtones ont déploré le fait que l'approche gouvernementale ait contribué à nourrir les tensions. « La violence actuelle est le symptôme d'un processus de négociation défectueux suivi par le gouvernement et de l'exclusion constante des pêcheurs commerciaux dans les discussions sur la gestion des pêches »<sup>5</sup>, a affirmé O'Neil Cloutier, regrettant du même coup le dénigrement que les pêcheurs commerciaux ont subi de la part d'un certain courant bien-pensant au sein du gouvernement de coalition *de facto*, tandis que le chef George Ginnish a déploré que « [l]e ministère a une fois de plus cherché à nuire [à sa nation] et à [la] diviser en tant que collectivité, notamment en cherchant à négocier des ententes particulières avec certaines bandes »<sup>6</sup>. Au surplus, la cheffe Darlene Bernard a exprimé une critique acérée, mais franche à l'endroit du gouvernement fédéral : « Les ententes de réconciliation et de reconnaissance des droits ne sont rien d'autre qu'une gifle pour les Premières Nations. »<sup>7</sup>

Vu de cette perspective, l'approche de la Ministre des Pêches et des Océans semble trahir un atavisme du colonialisme britannique dont le credo était « diviser pour régner ». Nous considérons que cette approche, à laquelle s'ajoute le secret des négociations et des ententes, n'a pour tout effet que d'attiser les tensions. Si la transparence s'impose, c'est non seulement dans l'intérêt de la population allochtone - puisque c'est en son nom que le gouvernement négocie de Nation à Nation et puisqu'il en va de la reddition de compte en démocratie, mais aussi dans celui des Premières Nations. Il est du devoir du gouvernement d'assurer l'équité et de favoriser la paix entre les différentes communautés. Malheureusement, l'opacité du processus de négociation et l'exclusion de certains acteurs ne peut, au contraire, que cultiver la méfiance et, ce partant, l'envie, l'inéquité, voire le racisme. Convenons que ce ne sont pas là les conditions fondamentales pour une réconciliation réussie.

Les pêches commerciales revêtent une importance capitale pour les communautés autochtones, car elles représentent un outil de développement économique formidable pour celles-ci. Au Québec, elle a connu une progression extraordinaire depuis 2001<sup>8</sup>. L'exemple des Malécites de Viger est à cet égard éloquent<sup>9</sup>. Or, la réappropriation des ressources n'a pas été exempte de tensions dans les provinces de l'Atlantique. Comment alors les surmonter ? Comme nous l'avons mentionné plus haut, la cogestion constitue à

---

<sup>5</sup> Chambre des Communes, Comité permanent des pêches et Océans, 43<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, *Témoignages*, numéro 003, le mercredi 21 octobre 2020, p. 11.

<sup>6</sup> Chambre des Communes, Comité permanent des pêches et Océans, 43<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, *Témoignages*, numéro 007, le lundi 16 novembre 2020, p. 9.

<sup>7</sup> *Op. cit.*, p. 15.

<sup>8</sup> Paul Charest, « L'accès des autochtones à la pêche commerciale et leur participation à sa gestion », Paul Charest, Camil Girard et Thierry Rodon (dir.), *Les Pêches des Premières Nations. Innus, Malécites et Micmacs*, coll. « Mondes Autochtones », Québec, Presses de l'Université Laval, 2012, p. 239.

<sup>9</sup> Voir Emmanuel Machaud, « Les pêches commerciales des Malécites de Viger: l'exploitation et la gestion du crabe des neiges et de la crevette nordique », Paul Charest, Camil Girard et Thierry Rodon (dir.), *Les Pêches des Premières Nations. Innus, Malécites et Micmacs*, coll. « Mondes Autochtones », Québec, Presses de l'Université Laval, 2012, pp. 305-332.

notre avis la seule voie qui aurait pu rapidement contribuer à apaiser les tensions, a totalement été ignorée par le Comité.

De surcroît, le refus patent des gouvernements d'envisager cette solution ne date pas d'hier. En effet, l'actuelle *Loi sur les pêches*, en dépit de ses récentes modifications, ne permet pas une véritable cogestion<sup>10</sup> quand pourtant, dans le volume 2 de son rapport, la *Commission royale sur les peuples autochtones* s'était abondamment penchée sur la cogestion des ressources, notamment en matière de pêches, et avait recommandé que le gouvernement fédéral crée des systèmes de cogestion mixtes avec les gouvernements autochtones et provinciaux en prévision de la conclusion de traités<sup>11</sup>.

Au cours cette étude, le comité avait pourtant eu l'occasion d'entendre plusieurs témoins qui lui ont démontré la pertinence de cette approche qu'est la cogestion. Puisque les témoignages sur la cogestion ont été exclus des recommandations du rapport du comité, nous croyons qu'il en va du bénéfice de tous de citer ici les propos du professeur Thierry Rodon :

[L]es Micmacs de la communauté de Sipekne'katik ont décidé d'ouvrir leur propre saison de pêche et de donner leurs propres permis, ce qui est clairement reconnu dans la politique canadienne d'autonomie gouvernementale des Autochtones de 1995. Cette politique indique clairement que l'autonomie gouvernementale est l'un des droits ancestraux et que, parmi les droits qu'ils peuvent négocier en priorité ou en exclusivité, il y a la gestion des ressources naturelles. L'un des droits les plus importants est l'accès à la ressource, et c'est ce qui est en jeu dans le cas qui nous occupe. Ce genre de situation va se produire de plus en plus au Canada. Il faut avoir vécu la crise entourant la pêche au saumon sur la rivière Moisie pour savoir comment en arriver à une solution. Au bout du compte, ce qui permet de résoudre ce genre de crise où sont en cause l'accès à la ressource ainsi que la compétition entre les pêcheurs sportifs et les pêcheurs commerciaux, c'est la cogestion. La cogestion des ressources naturelles permet de reconnaître une double autorité: celle du gouvernement fédéral sur les pêches commerciales et celle des communautés autochtones sur la gestion de leurs ressources. Cela permet de collaborer et d'harmoniser les pratiques de pêche, en plus d'apaiser les craintes de certains pêcheurs qui protestent contre cette pêche, qu'ils considèrent comme illégale. Or elle n'est pas illégale, puisqu'elle provient des droits ancestraux des peuples autochtones.<sup>12</sup>(Nos soulignements)

Plus tard, le professeur Rodon a pu développer plus en avant sa pensée en rappelant au Comité que les régimes de cogestion naissent souvent lors d'épisodes de tensions. Il a affirmé qu' « il faut que les gens puissent disposer de lieux où ils peuvent se parler et montrer qu'il y a une gestion responsable de part et d'autre. En fait, ce ne sont pas seulement les Micmacs qui doivent démontrer cela, mais les pêcheurs commerciaux

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 237.

<sup>11</sup> Recommandations 2.4.78.

<sup>12</sup> Chambre des Communes, Comité permanent des pêches et Océans, 43<sup>e</sup> législature, 2<sup>ème</sup> session, *Témoignages*, numéro 006, le lundi 2 novembre 2020, p. 2.

aussi; ensemble, il leur faut définir ce qui peut être pêché et ce qui ne peut pas l'être »<sup>13</sup>. C'est tout à fait dans cet esprit que s'inscrit le Bloc Québécois et nous croyons que c'est à la Ministre des Pêches et des Océans qu'il appartient maintenant de mettre en place un tel mode de fonctionnement.

## CONCLUSION

En somme, à la fin de cette étude, nous nous trouvons avec un rapport qui a complètement manqué sa cible et qui ne risque d'aucune façon d'apporter une contribution au règlement d'un problème récurrent qui se manifeste de façon cyclique depuis maintenant vingt ans. Ainsi, en 2001 un article du quotidien *Le Devoir* parlait d'une guerre du homard pour décrire les tensions entourant l'application des arrêts Marshall. « On attend toujours la solution à long terme » pouvait-on y lire alors<sup>14</sup>. Dans « Penser la politique spectrale », une série de deux articles publiés dans *L'Action Nationale*, le philosophe Dominic Desroches nous invitait à réfléchir aux problèmes politiques sous l'angle de la *spectropolitique*. Le « fantôme politique », écrit-il, « s'incarne dans le retour de problèmes non résolus » qui reviennent nous hanter à la manière des revenants<sup>15</sup>. Cette image correspond exactement à la situation de l'application des *Marshall* et pourrait s'étendre à une panoplie de problèmes politiques irrésolus qui hantent sans cesse l'actualité. Tant et aussi longtemps qu'il n'y aura pas une volonté politique réelle d'appliquer le jugement, une définition claire de la subsistance convenable et une attention particulière accordée à la cogestion, il y a fort à parier que de nouveaux conflits entre pêcheurs autochtones et allochtones naîtront dans un horizon plus ou moins lointain. Le gouvernement se faisant ainsi responsable de contribuer à nourrir la méfiance, l'incompréhension, le racisme, et de mettre en péril la réconciliation. Combien de crises les populations autochtones et allochtones devront-elles subir – et de quelle ampleur? – avant qu'au terme d'une situation dramatique le politique se voit contraint d'en arriver à des solutions durables?

Au-delà des mesures que nous suggérons dans nos recommandations, nous croyons que pour rompre avec l'inertie et pour transformer de façon durable nos relations avec les peuples autochtones, il y a d'abord lieu de refonder le régime constitutionnel auquel nous sommes soumis, et la sclérose perpétuelle à laquelle le Canada s'est lui-même condamné en refusant tout changement ne fait que confirmer notre conviction, que seule l'indépendance du Québec pourrait accomplir une telle évolution.

---

<sup>13</sup> Chambre des Communes, Comité permanent des Pêches et des Océans, 43<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, *Témoignages*, numéro 007, le lundi 16 novembre 2020, p. 4.

<sup>14</sup> Hélène Buzzetti, « Le mandat des autochtones », *Le Devoir*, le vendredi 5 janvier 2001, p. A2.

<sup>15</sup> Dominic Desroches, « Penser la politique spectrale », *L'Action Nationale*, vol. CI, nos 9-10, 2011, p. 175.

## **RECOMMANDATIONS DU BLOC QUÉBÉCOIS**

Le Bloc Québécois n'a pas la prétention d'offrir des propositions de règlement infaillibles non plus que définitives au problème complexe soulevé. Il serait cependant présomptueux de critiquer aussi vigoureusement le rapport du Comité sans y aller de nos propres recommandations. Voici donc quatre pierres angulaires, quatre actions nécessaires qui constituent autant d'étapes essentielles, desquelles le gouvernement devrait se saisir et qu'il lui faudrait déployer s'il souhaite vraiment être l'initiateur d'un règlement durable, respectueux et satisfaisant pour l'ensemble des parties.

### **Recommandation 1**

**Que le gouvernement clarifie la notion de « pêche de subsistance convenable » par le moyen de négociations avec les Premières Nations concernées par les arrêts Marshall.**

### **Recommandation 2**

**Que par devoir de transparence envers l'ensemble de la population et d'équité entre les Premières Nations impliquées, le Ministère des Pêches et des Océans rende publiques les ententes de réconciliation et de reconnaissance des droits de pêche, et que les accords conclus soient publics une fois ceux-ci paraphés.**

### **Recommandation 3**

**Que le Ministère des Pêches et des Océans entreprenne un virage vers la cogestion des ressources halieutiques dans l'application des droits des Premières Nations confirmés par les arrêts Marshall.**

### **Recommandation 4**

**Que dans l'amorce de ce virage vers la cogestion, le Ministère des Pêches et Océans mette en place des projets pilotes de cogestions pour les communautés touchées par les arrêts Marshall.**