



LA GESTION DE L'EAU AU QUÉBEC

**LA CONSERVATION ET LA MISE EN VALEUR D'UN PATRIMOINE
COLLECTIF**

MÉMOIRE DE LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DU CANOT ET DU KAYAK

préparé par Sophie DeCorwin, vice-présidente

Novembre 1999

RÉSUMÉ

Le canot et le kayak sont des loisirs directement liés au patrimoine québécois compte tenu qu'ils constituent la perpétuation d'un mode de transport séculaire étroitement rattaché à la géographie du pays de lacs et de rivières qui est le nôtre. Ils constituent un lien vivant entre les nations autochtones et les descendants des Européens qui cohabitent maintenant avec eux sur le territoire du Québec. Nulle autre activité ne permet aux habitants du Québec moderne d'entrer aussi intimement en contact avec le Québec des grands espaces que le canotage sous toutes ses formes.

À l'échelle du monde, le Québec est le paradis incontesté du canot et du kayak. La richesse de son réseau hydrographique, ses étendues immenses et inviolées, le nombre, la taille et la qualité de ses rivières sauvages lui valent encore ce titre. Propices aux joies de la pagaie et du voyage, les lacs et les rivières sauvages sont le fondement du canot et du kayak qui se pratiquent au Québec.

À la valeur symbolique des actifs naturels associés à l'eau s'ajoute une valeur économique. L'examen de diverses tentatives de valorisation monétaire du patrimoine naturel met en lumière l'impossibilité de circonscrire le phénomène patrimonial au moyen d'une pensée purement économique. En complément du concept de surplus du consommateur, l'auteur du mémoire propose donc l'adoption du concept de «surplus du citoyen» pour rendre compte des services rendus par les actifs naturels du Québec, hors de toutes relations monétaires.

Des conflits d'usage découlent de cette opposition entre économie et patrimoine, et de diverses visions du développement. Pour la Fédération québécoise du canot et du kayak (FQCK), le Québec doit se soustraire au joug d'une idéologie selon laquelle seule la technologie peut résoudre les problèmes. Cette idéologie, doublée d'une vision passéiste fondée sur des succès anciens, pousse le gouvernement du Québec à favoriser le

développement hydroélectrique au détriment d'autres technologies modernes et d'autres secteurs économiques tels que le tourisme. Ce choix fait peser une lourde menace sur le réseau hydrographique québécois et les écosystèmes qu'il soutient.

Conservés à l'état naturel, les cours d'eau sont parmi les éléments déterminants qui donnent au Québec l'image d'une terre d'aventure où la nature est encore indomptée. Cette image est reconnue comme un des atouts majeurs de l'industrie touristique québécoise, dont l'importance et le potentiel économiques sont largement démontrés.

C'est pourquoi la FQCK s'oppose à tout programme de classification des cours d'eau qui ne soit pas fondé sur une forme de «zonage bleu». Aucun lac, aucune rivière ne devrait être désigné *a priori* pour un usage industriel quelconque. Chaque projet de développement mettant en jeu la ressource naturelle doit être jugé au mérite et selon les circonstances, notamment en relation avec les besoins sociaux à satisfaire. Par ailleurs, les rivières à haute charge symbolique devrait faire rapidement l'objet d'un classement patrimonial afin d'assurer leur protection au bénéfice des Québécois d'aujourd'hui et de demain.

Au regard de la protection des cours d'eau et de l'allocation de la ressource, la FQCK adhère au principe d'une gestion par grands bassins versants à la condition que les intérêts nationaux soient représentés de façon significative et adéquate au sein des organismes de gestion. Un représentant de la FQCK devrait être membre permanent de chacun de ces organismes.

Dans plusieurs bassins versants, des parcours canotables sont amputés en raison de la privatisation des rives. Il est urgent d'assurer la pérennité d'accès à ces parcours, qui constituent un précieux patrimoine historique et récréatif. Dans ce but, les chemins de portage existants, les points de mise à l'eau et les points de sortie d'eau devraient être protégés de toute appropriation privée qui couperait l'ensemble des citoyens de la jouissance d'une ressource collective.

Enfin, vu les impacts majeurs du développement hydroélectrique et de la construction de toute forme de barrage sur les rivières — leurs écosystèmes, les droits de propriété (incluant les nouveaux droits «acquis» en découlant), les activités en rivière et la sécurité des citoyens —, il est clair que l'élaboration d'une Politique de gestion de l'eau ne peut se faire sans réflexion sur la pertinence de ces ouvrages. La FQCK souhaite que la Commission sur la gestion de l'eau se penche sur les principes devant guider l'autorisation de construire ces ouvrages et leur gestion, et en recommande l'inclusion dans la Politique.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé.....	i
Table des matières.....	iv
La Fédération Québécoise du canot et du kayak	2
INTRODUCTION.....	3
SECTION I — LA VALEUR SYMBOLIQUE DE L'EAU	6
Les joies du paysage	8
SECTION II — LA VALEUR ÉCONOMIQUE DE L'EAU	13
La valorisation du patrimoine.....	15
La méthode des coûts de déplacement.....	16
La méthode des dépenses de protection.....	20
La méthode des prix hédonistes.....	21
La méthode de l'évaluation contingente.....	22
Une critique générale des méthodes d'évaluation	23
La valeur d'existence.....	27
Les externalités	29
Le surplus du citoyen.....	30
Le «développement» en question	33
Les activités récréotouristiques : un potentiel réellement économique.....	40
Bénéfices économiques.....	41
Développer l'industrie touristique, c'est... garder les Québécois au pays	43
SECTION III — LA GESTION PAR BASSIN VERSANT	47
Les conséquences d'une gestion sectorielle.....	49
Les conflits d'usage.....	52
L'accès aux lacs et aux rivières	54
L'exemple de la France	56
La croissance de la demande.....	58
Le potentiel canotable des rivières.....	59

L'insuffisance des territoires protégés	60
La classification des rivières	63
Un «zonage bleu».....	64
Une décision nationale.....	64
Un organisme neutre chargé de la classification.....	65
Un classement des sites et des sections.....	66
Des rivières à statut patrimonial.....	67
SECTION IV — LA QUALITÉ DE L'EAU ET DES COURS D'EAU.....	68
Des barrages producteurs de gaz à effet de serre	70
Des effets à long terme encore méconnus	72
Qu'en sera-t-il dans 100 ou 200 ans ?	72
Les solutions à privilégier	76
Le cas des embarcations à moteur	77
SECTION V — L'EAU DU QUÉBEC, BIEN DE L'HUMANITÉ ?	78
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	81
ANNEXE — Le taux d'actualisation	85
Bibliographie.....	87

La Fédération québécoise du canot et du kayak et l'auteur de ce mémoire remercient la Commission sur la gestion de l'eau de leur offrir cette occasion de faire valoir leur point de vue sur la gestion de l'eau au Québec.

Ce mémoire a été soumis au conseil d'administration de la Fédération, qui l'a adopté à l'unanimité afin qu'il «soit considéré comme la position officielle de la Fédération québécoise du canot et du kayak et qu'à ce titre, il soit présenté, selon la procédure en vigueur, devant la Commission québécoise sur la gestion de l'eau».

LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DU CANOT ET DU KAYAK

La Fédération québécoise du canot et du kayak (FQCK)¹ a pour mission de faciliter la pratique des activités de canot et de kayak poursuivies comme loisirs, hors de toute compétition. Depuis 1969, cet organisme sans but lucratif ouvre l'accès aux rivières à tous les amateurs de plein air : ouverture de portages et de sites de camping, négociation de droits d'accès, etc. Dans cette perspective, elle agit également pour la préservation des lacs et des rivières dans leur état naturel.

La FQCK assure la formation d'enseignants du canot et du kayak de mer, la promotion de la sécurité en rivière et du respect de l'environnement ainsi que la production de documentation utile à la pratique de ses activités (cartes des rivières, guide des parcours canotables).

La FQCK est gestionnaire de l'activité canot-camping dans la Réserve faunique La Vérendrye, du Festival d'eau vive de la Haute Gatineau et du Fonds pour la préservation des rivières.

Elle compte actuellement 5 000 membres et une vingtaine d'organismes membres, dont une douzaine de clubs affiliés.

¹ Anciennement la Fédération québécoise du canot-camping.

INTRODUCTION

Depuis des siècles, le canot est utilisé au Québec comme moyen de se véhiculer dans tout le territoire. Il est parfaitement adapté à nos étendues sauvages. Il constitue une façon exceptionnelle de prendre contact avec notre nature et de s'imprégner de paysages lacustres et fluviaux magnifiques.

Une étude statistique (LMSoft, 1995) montre que le nombre d'adultes qui font du canot se situe entre 223 000 et 501 570 chaque année. De plus, cette étude cite les résultats d'un sondage de Statistique Canada qui permet de connaître le nombre total de canots possédés par les Québécois. En 1994, les ménages québécois possédaient 128 000 canots. Or, le canotage n'est pas la seule activité qui dépend à la fois des lacs et des rivières : il faut compter le kayak et les nouvelles embarcations sportives telles que le C1 et le C2². De plus, l'engouement pour ces activités est à la hausse, comme le montrent les chiffres de fréquentation des parcs et des réserves fauniques du Québec³.

Les cours d'eau et leur qualité sont le fondement même de l'activité. Toute utilisation de l'eau qui altère le paysage, le débit, la qualité de l'eau ou l'accessibilité des berges d'un cours d'eau peut altérer la qualité des activités de pagaie, sinon en empêcher la pratique.

De nombreux et de plus en plus fréquents obstacles se dressent, privant les pagayeurs de destinations conformes à leurs critères de qualité :

² Quoique certaines considérations exposées dans ce mémoire s'appliqueraient à d'autres activités telles que la voile, il n'en sera pas question dans ces pages puisque la Fédération québécoise du canot et du kayak se préoccupe de l'ensemble du réseau hydrique québécois, incluant lacs et rivières.

³ Cependant, la plupart des voyages de canot-camping sont effectués hors de ces territoires, qui offrent peu de rivières intéressantes (LMSoft, 1995).

- L'appropriation des berges entraîne des problèmes d'accès aux lacs et aux rivières (points d'entrée et de sortie), la perte de chemins de portage essentiels, la perte de sites de détente ou de camping.
- Le développement résidentiel le long des rives altère le paysage en plus de détériorer l'environnement.
- L'agriculture et la villégiature entraînent la pollution des eaux (couleur de l'eau, turbidité, eutrophisation⁴, odeurs, nocivité), affectant à la fois la qualité du paysage, le plaisir de la baignade et l'intérêt de l'excursion.
- L'exploitation forestière altèrent le paysage pour de longues périodes.
- La construction de barrages détruit des paysages exceptionnels par leur beauté et affecte la qualité ou la nature de l'activité (eau calme/eau vive, nombre et longueur des portages).

L'enjeu, lorsqu'il s'agit d'utiliser un cours d'eau à des fins perturbatrices pour l'environnement, n'est pas uniquement la navigabilité en soi, c'est-à-dire la possibilité de flotter et de se déplacer sur un cours d'eau. L'enjeu est l'esthétique du paysage et la valeur spirituelle associée à l'activité qui s'y rattache.

On ne franchit pas des centaines de kilomètres d'autoroutes, on ne passe pas des journées entières à faire des navettes⁵ sur des chemins forestiers difficilement carrossables, dans le but de voir des bâtiments, un paysage avarié ou des centrales hydroélectriques. Les adeptes d'activités de pagaie et les touristes d'aventure recherchent les paysages naturels revivifiants, parfois grandioses, de lacs, de rivières et d'eau vive qui sont jusqu'ici l'apanage du Québec.

⁴ Jean-Marie Huriot (1980) en rapporte la définition suivante, proposée par le Groupe de la gestion de l'eau en 1969 : «Enrichissement des eaux en substances nutritives, qui aboutit généralement à des modifications symptomatiques telles que la production accrue d'algues et autres plantes aquatiques, la dégradation de la pêche, la détérioration de la qualité de l'eau ainsi que de tous les usages qui en sont faits en général.»

⁵ Navette : afin de permettre le retour aux véhicules laissés à la tête de la rivière, au départ d'une excursion en rivière, un véhicule vide est stationné au point de sortie. À la fin de la descente de la rivière, les «conducteurs» peuvent ainsi remonter jusqu'à leurs autos et les ramener au point d'arrivée afin de récupérer les autres équipiers, les bagages et les canots.

À titre de témoin privilégié de l'immense richesse du patrimoine naturel du Québec, la Fédération québécoise du canot et du kayak assume la responsabilité de la faire connaître et de la faire valoir, dans un contexte où les valeurs qu'elle promeut risquent d'être compromises.

Les deux premières sections de ce mémoire traitent des valeurs symbolique et économique de l'eau. Elles font valoir l'urgence d'élargir le cadre de l'analyse comptable des projets économiques fondés sur les ressources naturelles pour y inclure les relations non monétaires entre économie et nature. L'auteur y présente et critique différentes méthodes de valorisation du patrimoine naturel. Sur le plan économique, l'importance de favoriser l'industrie du tourisme d'aventure et l'écotourisme est soutenue, puisque ces modes de mise en valeur des cours d'eau sont possibles dans le respect de la ressource.

La troisième section du mémoire examine l'opportunité d'implanter une gestion par bassin versant et les écueils à éviter. Elle traite notamment des questions de représentation, de classification des rivières et de territoires protégés en général. La quatrième section traite de la qualité de l'eau et des cours d'eau. Dans la cinquième section, le mémoire présente quelques réflexions portant sur une conception de l'eau comme relevant du patrimoine mondial de l'humanité. Le mémoire se termine enfin par une brève conclusion et le sommaire des recommandations de la FQCK en matière de gestion de l'eau.

SECTION I

LA VALEUR SYMBOLIQUE DE L'EAU

Autant l'eau constitue le fondement de la vie, autant est-elle une composante essentielle du paysage québécois.

Si les peuplements humains se sont développés sur les rives des cours d'eau, si les sociétés anciennes ont voué un culte à cette ressource unique, la fascination pour l'eau se décuple chez l'homme moderne confiné au béton des tours à bureau, des complexes industriels, des centres commerciaux, voire même de souterrains. Qui n'est pas captivé par la beauté d'une rivière aux méandres paresseux ou d'une chute, d'un torrent qui creusent leur chemin dans la nature libre ?

C'est ainsi qu'au Québec, un demi-million de propriétés jouxtent lacs et rivières pour une population de 7 millions d'habitants. Ce phénomène manifeste une nette préférence pour la proximité de l'eau et de la nature, et cette proximité influe directement sur la valeur des propriétés (Ministère de l'Environnement et de la Faune, 1999). Les activités nautiques et la pêche sont aussi très populaires et touchent un fort pourcentage des citoyens.

On peut donc affirmer que la contribution de l'eau au bien-être de la population dépasse largement sa propriété d'étancher la soif, de permettre la culture, de maintenir la propreté ou de favoriser des procédés industriels.

Les écrits sur l'eau font largement état des valeurs associées à l'eau, transmises de génération en génération chez les peuples autochtones. Les principes de respect de la

ressource et d'équilibre (rendre à la nature ce que l'on a reçu d'elle) dominant dans les croyances de ces peuples étroitement liés à leur environnement.

Récemment, on reconnaît aux autochtones des droits liés à leur occupation de longue date de certains territoires du Québec et à leur attachement à cet environnement. C'est ainsi qu'Hydro-Québec s'intéresse, dans son étude sur un éventuel aménagement hydroélectrique de la rivière Ashuapmushuan, à «l'appropriation symbolique de l'espace» par le peuple Montagnais. C'est surtout en vertu de cette appropriation symbolique plus que matérielle que l'inondation des territoires montagnais risque d'avoir des effets néfastes sur la communauté :

Comme elle détruira des lieux connus et fréquentés depuis plusieurs générations, la mise en eau est perçue par les aînés comme une atteinte culturelle. Les lieux en cause font partie de l'histoire de la communauté et du savoir transmis aux générations plus jeunes. Leur submersion est considérée comme une agression, une négation du mode de vie traditionnel et du savoir autochtone. [...] La création des barrages peut grever les chances de succès [des efforts visant à promouvoir et à perpétuer la culture montagnaise] en nuisant à des familles considérées comme les dépositaires du savoir traditionnel. (Hydro-Québec, 1991 : 155)

Mais pourquoi penser que ces valeurs appartiennent aux seuls peuples autochtones ? Elles peuvent certainement être partagées par les membres de toute autre ethnie. Le conflit généralisé supposé entre la symbolique de l'eau chez différents groupes autochtones et la symbolique de l'argent chez les groupes d'ascendance européenne est un mythe. Pour un très grand nombre de citoyens, quelles que soient leurs origines ancestrales, la valeur esthétique et spirituelle de l'eau est incontestable, comme le démontre la recherche des paysages lacustres et fluviaux. Leur intérêt pour la protection de l'environnement et la préservation des lieux naturels qu'ils fréquentent va d'ailleurs croissant.

Bien sûr, le désir de réparer des torts causés autrefois aux autochtones et à leur mode de vie ancestral motiverait à lui seul une plus grande écoute de leurs besoins. Jusqu'aux années 70 on ne se préoccupait guère de la présence des Amérindiens lorsqu'il s'agissait

d'exploiter des ressources forestières et minières sur leurs territoires de chasse ou d'inonder ces derniers pour tirer profit des forces hydrauliques.

Les joies du paysage

La popularité des activités de canot et de kayak, de lac et d'eau vive suit une croissance parallèle à l'augmentation du temps de loisir. Ce phénomène se comprend aisément dans un contexte où l'étalement urbain, la densification de la population et l'augmentation de toutes les formes de pollution amènent un stress croissant dans la vie des citoyens. Le bien-être de l'individu dépend donc de plus en plus de la possibilité de s'échapper de l'emprise des phénomènes citadins.

Le canot et le kayak donnent un accès privilégié à des lieux recherchés qui produisent de vives émotions esthétiques et permettent un ressourcement loin du bruit et de la pollution des villes. Les activités de pagaie sont particulièrement bien adaptées à la recherche de paix, de solitude et de ressourcement. Elles permettent l'accès à des lieux sauvages isolés et ne produisent en elle-même aucune forme de pollution.

Le canot que pratiquent aujourd'hui des centaines de milliers de personnes, année après année, est l'héritier direct du canot traditionnel. Le kayak puise aussi ses origines dans les traditions autochtones de l'Amérique du Nord. De ce fait, en plus de constituer un lien entre les Québécois et leur pays, ces embarcations constituent pour eux un lien continu de rattachement à leur patrimoine culturel historique. Il représente de plus, mieux que toute autre chose, l'héritage vivant partagé par les peuples autochtones avec les Européens dont les descendants peuplent aujourd'hui l'Amérique.

Peu d'activités récréatives figurent aussi clairement que le canot et le kayak parmi les fibres constituant notre tissu social et patrimonial. L'émotion ressentie sur la rivière ou

dans les portages, l'admiration devant des paysages uniques génèrent de la fierté, autant que du bonheur, et forment l'identité.

Le canot et le kayak constituent par ailleurs des activités parfaitement respectueuses de l'environnement. Ils favorisent de ce fait le développement d'attitudes socialement positives à l'égard des ressources et du patrimoine. Non seulement ces activités préservent-elles l'intégrité du paysage, des lacs et des rivières, mais elles exigent, pour que leur pratique soit d'intérêt, le maintien à l'état naturel des parcours utilisés.

Gérard Beaudet, chercheur associé à la Chaire en paysage et environnement de l'Université de Montréal, a fait état de la quête de paysage de plus en plus généralisée, au Québec⁶. Les citoyens ressentent un sentiment d'urgence, d'agression, devant les usages du territoire qui portent atteinte à leur qualité de vie en détruisant les paysages qui leur sont chers.

Le mot «paysage» est synonyme de «panorama», d'«esthétique». Une relation s'établit entre le sujet spectateur et l'environnement visuel ; le regard investit les paysages de valeur. C'est ainsi que les Québécois apprécient le Vermont pour la qualité de ses panoramas. Cet État s'est d'ailleurs doté d'un cadre législatif pour protéger son capital de paysages, considéré dès lors comme patrimoine.

Le territoire est simplement un espace, «tandis que le "paysage" est un habitat et un chez-soi» (Peter Jacobs dans Poullaouec-Gonidec *et al.*, 1999 : 118). La dimension symbolique du paysage trouve un écho jusque chez les économistes :

La concurrence entre les divers «utilisateurs» d'espace devient de plus en plus aiguë, et ses conséquences de plus en plus difficiles à maîtriser. On assiste à une intensification des utilisations qui se traduit parfois par les divers phénomènes d'encombrement, à une domination de plus en plus importante des usages non agricoles et à une montée très forte des prix du sol en certains lieux privilégiés. Il semble donc tout à fait légitime de considérer l'espace naturel comme une ressource rare, comme une entrée

⁶ Gérard Beaudet. *Du territoire au paysage : Les temps et les modalités d'une émergence*, conférence prononcée dans le cadre du séminaire international *Les temps du paysage*, 23 septembre 1999, Faculté de l'aménagement de l'Université de Montréal.

pour le système économique. Soulignons qu'en affirmant cela, il ne s'agit pas de «réduire» l'espace à un simple facteur de production. Il est clair que l'espace a une nature beaucoup plus complexe et multiforme, qu'il possède d'importantes et irréductibles dimensions psychologiques et sociales.
(Huriot, 1980 : 9)

Le Québec, bien sûr, se caractérise par ses paysages d'eau : lacs, chutes, torrents, cascades, eaux vives... La valeur de ces paysages, quoiqu'elle puisse donner lieu à une valeur monétaire, reste indépendante des échanges commerciaux. De même que la valeur des fenêtres d'une maison, pour celui qui l'habite, transcende la valeur du châssis et de la vitre.

L'esthétique du paysage constitue donc un enjeu majeur de l'exploitation des cours d'eau. La couleur de l'eau, la présence de plantes aquatiques, la qualité du fond, la végétation environnante, la présence humaine (types de construction) sont autant de facteurs qui affectent la qualité d'une excursion sur l'eau ou sur les rives des lacs et rivières. Ainsi, le développement hydroélectrique a nécessairement un impact esthétique important puisqu'il modifie profondément une rivière et son débit, avec d'importantes répercussions sur leurs qualités visuelles. Or, ces qualités sont intrinsèquement liées au potentiel récréatif :

Aesthetics are a particularly important issue for rivers with waterfalls, but aesthetic quality is one attribute that affects all types of river recreation, including flow-dependent activities (such as boating, fishing, or swimming) and flow-enhanced activities (such as hiking, birdwatching, camping, or sightseeing).
(Whittaker *et al.*, 1993 : 73)

Les chercheurs ajoutent : «Higher flows producing visibly moving water (rather than stagnant pools) with accompanying sounds appear to be the most preferred situation.» Or, les barrages hydroélectriques sont installés là où les paysages sont les plus extraordinaires de par le dénivelé ou l'encaissement. La chute magnifique qui remplit de joie l'excursionniste est l'objet de la convoitise du promoteur de centrales. Ces centrales constituent des obstacles infranchissables pour les canoteurs, les astreignent à de longs portages et les privent de la joie de s'émerveiller devant une chute impressionnante, un rapide imposant ou une vallée taillée dans le roc.

De nombreuses activités humaines affectent le débit des cours d'eau et le niveau des plans d'eau : irrigation pour l'agriculture, services d'aqueduc, détournements des affluents ou du cours d'eau lui-même, barrages de rétention de crues ou de production hydroélectrique. Le prélèvement d'eau peut considérablement réduire les qualités esthétiques d'une rivière. Un débit réduit crée des flaques d'eau stagnante, diminue la qualité de l'eau, laisse à la vue des éléments de paysage disparates et entraîne une perte générale de vitalité en raison du contraste entre les mares et l'eau vive (Whittaker *et al.*, 1993). En amont d'un barrage, le réservoir noie des éléments importants du paysage et aplanit les contrastes. Si la rivière charrie de grandes quantités de sédiments, la qualité des berges du réservoir s'en ressentira et la tendance à long terme sera le remplissage du réservoir au détriment de l'écosystème et des riverains (Ontario Streams, 1997).

Souvent, la prévision des impacts est déficiente. Le principe de précaution s'impose. Comme le soulignait récemment l'expert en architecture de paysage Moura Quayle, doyenne de la Faculté de l'agriculture à l'Université de la Colombie-Britannique : «We are not able to be sufficiently informed about the important decisions that we make»⁷.

Dans leur mémoire sur l'eau, Doré et Paquerot (1999 : 60) font ressortir que

les citoyens et citoyennes doivent pouvoir intervenir avant le fait, les dommages causés aux ressources et à l'environnement étant souvent irrécupérables ou fort onéreux à corriger. D'ailleurs, une « Convention sur le devoir d'informer » en matière d'environnement a été signée en juin 1998 par les ministres de 55 pays, sous l'égide de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, qui prévoit le droit pour toute personne, sans motiver sa décision, de demander des informations et de les obtenir dans un délai d'un mois⁸.

⁷ Moura Quayle. *Campagne urbaine — Métropole rurale*, conférence prononcée dans le cadre du séminaire international *Les temps du paysage*, 23 septembre 1999, Faculté de l'aménagement de l'Université de Montréal.

⁸ «ONU-Environnement : signature d'une convention régionale et de 2 protocoles» (1998) Genève, dépêche AFP, 15 juin.

La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement [...] reconnaît, dans le cadre du principe 10, qu'«au niveau national chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leur collectivité et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision.»

En ce qui concerne le droit à l'environnement, la Cour internationale de justice a d'ailleurs rappelé récemment l'importance d'une vision globale et du principe de précaution : « [...] dans le domaine de l'environnement, la vigilance et la prévention **s'imposent** en raison du caractère souvent irréversible des dommages causés à l'environnement et des limites inhérentes au mécanisme même de réparation de ce type de dommages. »⁹

⁹ Cour internationale de Justice, *Slovaquie c. Hongrie portant sur le Danube*, arrêt du 25 septembre 1997. Les caractères gras sont de nous [Doré et Paquerot]. Jacques Sironneau, «Le droit international de l'eau existe-t-il ? Évolution et perspective pour la résolution des conflits d'usages» (1998) *Congrès international de Kaslik*, Liban, page 1.

SECTION II

LA VALEUR ÉCONOMIQUE DE L'EAU

Quel éclairage les sciences économiques peuvent-elles nous procurer pour guider nos décisions en matière de gestion de l'eau et donc d'allocation de la ressource ?

La valeur de l'eau peut être vue sous deux angles :

- la valeur de l'eau elle-même, pour ses usages alimentaires, agricoles, hygiéniques et industriels ;
- la valeur du paysage auquel l'eau confère un attrait particulier ; les paysages d'eau sont à cet égard caractéristiques du Québec.

Ces deux formes de valeur peuvent se traduire en valeur commerciale, soit par la tarification des services de fourniture en eau ou la vente d'eau, soit par les activités récréotouristiques et les valeurs immobilières associées à l'eau. Cela étant dit, l'absence d'un échange dans un marché ne réduit en rien la valeur de l'eau ou du service qu'elle rend. Toute tentative de calcul de la valeur de l'eau doit donc tenir compte de son caractère essentiel au regard de la vie et de sa participation au bien-être des citoyens, incluant les activités récréatives qu'elle permet.

Comme l'exprime bien l'économiste Riccardo Petrella, «l'un des principes propres au fonctionnement correct des mécanismes de marché est que les biens (facteurs de productions ou produits/services) soient substituables, d'où la fonction des prix relatifs qui reflètent la valeur d'utilité comparée entre biens et services substituables». Or, on ne peut pas remplacer l'eau pour vivre. Vouloir transformer l'eau en bien économique est

donc une aberration. «La transformation de l'eau en ressource marchande, comme on a fait pour le pétrole, constitue une dérive de l'économisme aujourd'hui prédominant auprès des classes au pouvoir, qui réduit tout à une marchandise et toute valeur à la valeur d'échange marchand» (Petrella, 1998 : 70 et 71).

La reconnaissance de la valeur patrimoniale de l'eau à titre d'élément essentiel du paysage québécois préoccupe au premier chef la Fédération québécoise du canot et du kayak.

Brigitte Desaignes et Patrick Point, dans *Économie du patrimoine naturel*, exposent à la perfection le risque de sous-estimer la valeur des ressources naturelles qui sont offertes hors marché (faune et flore sauvages, eau, air, écosystèmes...) :

Il n'existe donc pas d'indicateur visible de valeur permettant de révéler ce que l'on est prêt à sacrifier pour obtenir, ou conserver, une unité de ces ressources. Cette absence d'indicateur de valeur ayant la nature d'un prix a trop souvent conduit les acteurs économiques à leur attribuer implicitement, au moment de la décision, un prix nul.

On peut s'interroger sur les raisons de cette situation. Elle tient d'abord au statut de bien collectif non produit qui caractérise ces ressources. Il n'y a pas de coût direct de production. En outre les services qu'ils livrent combinent indivisibilité (donc une impossibilité d'appropriation), qualité imposée (on ne peut pas choisir individuellement la qualité souhaitée) et externalité médiatisée (l'usage des uns affecte la qualité et donc les usages possibles pour les autres). Ceci explique bien sûr qu'un marché n'ait pas pu se développer pour ces ressources, et qu'une gestion collective, qui s'impose en la matière, ait des difficultés à se concrétiser.
(Desaignes et Point, 1993 : 2)

Comment peut-on alors intégrer, dans le calcul de rentabilité d'un projet de développement quelconque, la valeur intrinsèque de l'eau, la valeur d'un paysage lacustre ou fluvial qui ne transite pas par le marché des biens et services ? L'évaluation des coûts de leur conservation et de leur protection ou de leur réhabilitation est beaucoup plus aisée que celle des bénéfices qui en découlent. C'est ainsi que «l'absence d'indicateur de rareté (et de valeur) crée une asymétrie fondamentale de traitement entre les biens manufacturés et les éléments du patrimoine naturel, au détriment de ces derniers et donc au préjudice des individus et de la collectivité étendue aux générations futures» (Desaignes et Point, 1993 : 2).

Or, la performance réelle d'une économie reste inconnue si l'on ne trouve pas le moyen d'intégrer dans l'équation la valeur des services rendus par les actifs naturels avant qu'ils ne soient sacrifiés au «développement économique» (transformation, rejets, pollution). En effet, ces actifs répondent à deux demandes conflictuelles, à titre de facteurs de production, d'une part, et en tant qu'éléments de la demande finale répondant à des besoins des consommateurs en matière de santé, de récréation et d'esthétique, par exemple.

La valorisation du patrimoine

Cette situation a conduit des économistes à développer des méthodes pour estimer, ne serait-ce qu'imparfaitement, les bénéfices sociaux de la conservation du patrimoine naturel, lesquels sont :

- les bénéfices d'usage (récréation, chasse, pêche...);
- la valeur d'option (la ressource non consommée reste disponible pour un projet futur);
- la valeur d'existence (cette dernière se traduit par l'appui accordé à la conservation par des personnes qui n'en tirent par ailleurs aucun avantage direct).

Au moyen de ces méthodes, les économistes cherchent d'abord à reconstituer une courbe de demande pour des actifs naturels offerts hors marché. Ce mémoire présente quatre méthodes d'évaluation :

- la méthode des coûts de déplacement;
- la méthode des dépenses de protection;
- la méthode des prix hédonistes et
- la méthode d'évaluation contingente.

Il convient de noter par ailleurs que l'utilisation des actifs naturels comme facteurs de production entraîne leur détérioration ou leur rareté croissante. Par ricochet, les coûts de production sont appelés à croître, induisant un déplacement de la courbe d'offre des produits. Cette réalité donne lieu à une méthode de valorisation¹⁰ fondée sur l'observation des activités de production. Cette méthode n'est pas reprise dans la suite de ce mémoire. Qu'il suffise de conclure que le consommateur subit un double préjudice de la dégradation de l'environnement, lié d'abord au prix des produits offerts dans le marché et, ensuite, à la baisse de qualité ou à la raréfaction des services que procure directement l'environnement.

La méthode des coûts de déplacement

La première, l'analyse des coûts de déplacement, consiste à faire correspondre la valeur monétaire des bénéfices tirés d'un lieu naturel aux dépenses engagées par les personnes pour s'y rendre. Le consentement à payer pour en jouir témoigne de la valeur que lui accorde l'individu.

L'examen du comportement des payeurs pourrait ainsi nous renseigner sur l'importance qu'ils accordent aux lacs et aux rivières laissés dans leur état naturel.

De nombreux organismes (clubs, camps de vacances, établissements d'enseignement) organisent des activités de canot et de kayak autour des lacs et des rivières. Certains sont des groupes importants, tel le club Les Portageurs qui comptait 367 membres et fêtait son 30^e anniversaire en 1998. L'ensemble des activités de ces organismes ne représente cependant qu'une petite fraction des sorties de canot et de kayak organisées par des individus hors de toutes structures sociales ou commerciales. Enfin, les activités des

¹⁰ La «valorisation patrimoniale» consiste à déterminer la valeur marchande implicite d'un élément du patrimoine, c'est-à-dire à reconstituer une courbe de demande pour cet actif afin de lui attribuer un «prix» théorique.

entreprises de tourisme d'aventure et d'écotourisme sont aussi un important indicateur de la valeur des paysages.

Il n'existe pas actuellement de statistiques permettant d'évaluer l'ensemble des activités de canot et de kayak pratiquées au Québec, en termes de jours et de nombre de participants, par exemple.

Le club Les Portageurs, qui réunit principalement des canoteurs de la région de Montréal, produit annuellement des statistiques précises sur ses activités. Ces statistiques serviront ici à l'examen de la méthode des dépenses de déplacement.

En 1998, 76 sorties en lac ou en rivière ont eu lieu dans le cadre des activités du Club, sans compter les divers stages (quelque 180 personnes ont participé aux stages). Cette année-là, le club Les Portageurs a ainsi généré 1793 jours de canotage-personnes qui ont occasionné 694 déplacements aller-retour en véhicule automobile (un déplacement représente la participation d'un seul véhicule automobile pouvant contenir ou non un passager en plus du conducteur). Les activités du Club ont ainsi provoqué 385 656 km de déplacements automobiles pour 910 sorties-personnes. Les membres ont parcouru en 1998 un total de 21 787 km de rivière pour les 1793 jours de canotage-personnes.

Il ressort de ces statistiques que le déplacement moyen d'un Montréalais pour la pratique du canot est de 556 km aller retour¹¹. Ce chiffre semble indiquer un fort consentement de la population des payeurs à se déplacer pour retrouver un environnement naturel de qualité. Cependant, à mesure que les rivières et les lacs sont sacrifiés au profit d'activités qui causent leur dégradation (agricoles, industrielles, résidentielles ou hydroélectriques), apparaît un phénomène de surfréquentation des destinations intactes encore «à proximité» des centres urbains. Une baisse de qualité des activités s'ensuit, liées à l'achalandage et à l'érosion, et la communauté des payeurs est contrainte à la recherche de destinations

¹¹ Sur les 76 sorties organisées en 1998, seules 7 étaient des expéditions. Toutes les autres sorties, soit 69 sur 76, avaient lieu dans le cadre d'une fin de semaine et étaient donc soumises à de fortes contraintes de temps.

vierges toujours plus lointaines. La distance des cours d'eau de qualité devient cependant un obstacle à la pratique de ces activités de plein air.

Il y a une limite à se rendre toujours plus loin pour un bain de nature. C'est ainsi que «le coût de déplacement ne s'exprime pas exclusivement en dépenses de transport. Il faut également tenir compte du coût d'option du temps pour se rendre au site (temps aller-retour)» (Desaigues et Point, 1993 : 50)¹². Il importe de souligner ici que le temps ne représente pas seulement un coût d'option. Il peut être un obstacle «physique» majeur à l'accès aux rivières et aux plans d'eau.

C'est ainsi que la rivière Malbaie constitue l'un des parcours canotables les plus beaux et les plus appréciés de la communauté des pagayeurs. La distance de cette rivière de Montréal, où se concentre presque la moitié de la population du Québec, empêche la plupart des citoyens de la fréquenter les fins de semaine ordinaires : il faut trois jours de congé aux Montréalais pour faire cette descente de rivière de deux jours. Aux 10 heures de route s'ajoute la navette de deux heures, à l'aller et au retour. Faut-il conclure de sa moindre fréquentation par les Montréalais que la rivière a moins de valeur pour eux que la rivière l'Assomption, à proximité de la métropole mais marquée par la densité d'usage du territoire?

Comment intégrer la valeur du temps dans une tentative de traduire en valeur monétaire la valeur d'une rivière récréative ? Desaigues et Point se contentent de noter que les coûts de transport et le temps sont fortement corrélés. Ils soulignent que «*a priori*» la valeur du temps serait le coût d'option défini par rapport aux salaires ou aux loisirs auxquels on a ainsi renoncé.

Cette vision a certainement mené à une sous-estimation grossière de la valeur du temps. Les auteurs rapportent la conclusion d'un chercheur qui avance que la valeur du temps

¹² Le coût d'option — ou coût de renonciation — représente le bénéfice qui aurait été obtenu de la meilleure option sacrifiée, c'est-à-dire le bénéfice auquel on a renoncé au moment de choisir parmi un éventail de possibilités.

passé dans les transports «est de l'ordre de un quart à un demi du taux de salaire» ! Si une heure de loisir perdue ne représente que la valeur d'un quart d'heure de travail, plus personne ne prendra congé.

Un dangereux piège attend celui à la recherche d'un mode de valorisation monétaire du temps. On peut supposer qu'une heure de loisir — qui correspond au coût d'option d'une heure de transport — devrait représenter au moins le salaire horaire. N'est-ce pas clairement démontré par la mode actuelle de sacrifier une année complète de salaire contre une année de congé «sabbatique»¹³ ?

Le temps ne pourrait-il pas représenter une valeur même plus grande que le taux salarial ? Qui ne connaît pas au moins un concitoyen qui a renoncé à une carrière lucrative afin de conserver sa liberté et ses loisirs ? Le choix de travailler à temps partiel ne signifie-t-il pas aussi que les journées non travaillées sont considérées comme ayant une valeur supérieure aux journées travaillées ? Enfin, associer la valeur du temps au taux de salaire revient à dire que le temps dans la vie d'une personne à la retraite n'a plus aucune valeur. Ne croirait-on pas pourtant que le temps prend de plus en plus de valeur à mesure qu'approche la fin de la vie ?

Ces questions en apparence philosophiques montrent bien les limites d'une méthode d'évaluation qui tente de ramener une valeur hautement symbolique ou la qualité de vie à un prix au marché. Néanmoins, la méthode a l'intérêt de susciter une réflexion utile sur la nature de la valeur patrimoniale.

La méthode des coûts de déplacement ne tient pas compte par ailleurs de la valeur du temps bénévolement investi dans la préservation des sites, les corvées d'entretien ou l'organisation d'excursions. Par exemple, les activités des clubs sont organisées par des bénévoles. Pour 1998, les activités du club Les Portageurs ont requis le travail bénévole d'une équipe de 11 administrateurs responsables de différents aspects de l'organisation et

¹³ Dans ce genre d'arrangement avec l'employeur, l'employé touche 80 % de son salaire au cours d'une période de cinq années comprenant quatre ans de service et un an de congé.

de chefs de sortie pour organiser chacune des 76 activités de canotage inscrites au calendrier. Par ailleurs, la participation aux sorties implique la présence des membres à une soirée préparatoire.

En conclusion, la méthode des coûts de déplacement, telle qu'elle est actuellement appliquée, mène à une sous-estimation de la valeur patrimoniale.

La méthode des dépenses de protection

Une deuxième méthode d'évaluation de la valeur patrimoniale se fonde sur les dépenses engagées par les personnes pour se protéger contre la dégradation de la ressource naturelle. Elle fait correspondre à ces dépenses la valeur monétaire estimée de la ressource.

Les achats d'eau embouteillée sont ainsi considérés comme une indication de la valeur de l'eau, en ce sens que le coût de l'eau embouteillée pour le consommateur représenterait le prix implicite de la ressource.

Selon la théorie économique du surplus du consommateur¹⁴, le prix marchand peut cependant sous-évaluer la valeur réelle du bénéfice obtenu. De plus, ce prix n'a de valeur comme indicateur économique que dans la mesure où un autre bien peut se substituer à l'eau embouteillée. Il faut donc que les consommateurs aient le choix de s'approvisionner d'une autre source d'eau potable, par exemple du service d'aqueduc de la municipalité.

¹⁴ L'utilité acquise est généralement supérieure au prix payé ou, autrement dit, le prix est inférieur au consentement à payer du consommateur. Supposons que le consommateur se procure à 10 \$ un produit qu'il était prêt à payer 20 \$; son surplus est alors de 10 \$. Puisque l'équilibre de l'offre et de la demande sur un marché met en jeu des courbes agrégées d'offre et de demande, il existe toujours un certain nombre d'individus qui jouissent d'un tel surplus. Le surplus total des consommateurs est représenté par l'aire sous la courbe de demande en haut du prix d'équilibre.

Cette méthode suscite aussi une interrogation quant à la rationalité sociale de telles dépenses. Pour reprendre l'exemple de l'eau embouteillée, ne serait-il pas plus efficace économiquement pour une société que ces dépenses soient affectées directement à la protection de la ressource ? On éviterait ainsi la spirale de pollution liée au transport routier ou maritime de l'eau, à la fabrication des bouteilles et à leur rejet sous forme de déchets.

Desaigues et Point (1993 : 90) concluent que «pour des variations non marginales de la qualité de l'environnement intégrant la pollution de l'eau, de l'air, par le bruit, ou par les produits dangereux (comme le radon) les dépenses de protection atteignent des valeurs importantes que l'on ne doit pas négliger dans une analyse coût-bénéfice de toute réglementation de la pollution à mettre en place».

La méthode des prix hédonistes

La méthode des prix hédonistes se fonde sur le fait qu'il existe des variations de prix entre des produits par ailleurs identiques mais qui se distinguent par une de leur caractéristique. La variation de prix permet alors de mesurer la valeur de cette caractéristique aux yeux du consommateur. Ainsi, deux maisons identiques situées à même distance du centre ville et permettant un même accès aux réseaux de transport auront une évaluation fort différente selon l'environnement dans lequel elles se situent. Il est hors de doute, par exemple, que le paysage ou la qualité de l'air ont un impact important sur le prix d'une maison. Cet impact se chiffre en milliers de dollars.

Dans une étude citée par Desaigues et Point¹⁵, la réduction de la pollution de l'air fut évaluée à quelques 6000 \$US par habitation pour le passage d'une mauvaise qualité de l'air à une qualité moyenne et à quelque 4000 \$US par habitation pour le passage d'une

¹⁵ Cette étude fut réalisée dans la région de Los Angeles (Californie du Sud) en 1981, par D. Brookshire, R. D'Arge, W. Schulze et M. Thayer.

qualité moyenne à une qualité supérieure. Le bénéfice total était estimé à 10 milliards de dollars. Les chercheurs concluaient que «chaque ménage [était] prêt à payer 1,40 \$ à 1,48 \$ par jour pour bénéficier d'une meilleure qualité de l'air» (Desaigues et Point, 1993 : 98).

Cette relation inverse entre la pollution de l'air et le prix des maisons se vérifie certainement dans le cas de la pollution de l'eau. La résidence située sur le bord d'un lac ou d'une rivière non pollués présente une valeur marchande supérieure, toutes choses étant égales par ailleurs. Un centre de villégiature situé sur le bord d'un cours d'eau pollué ne pourra offrir ses services à des prix aussi élevés que le centre situé sur les rives d'un lac ou d'une rivière encore vierges.

La méthode de l'évaluation contingente

La méthode d'évaluation de la valeur patrimoniale dite «méthode de l'évaluation contingente» consiste à réaliser des sondages auprès d'une population définie afin de connaître la disposition des individus à payer pour la protection d'un actif naturel ou leur consentement à recevoir une compensation pour la dégradation de cette ressource.

«Un exercice de valorisation contingente exige, de la part d'un individu, la résolution de deux problèmes : un problème de formulation personnelle de la valeur, et un problème de révélation de cette valeur (J. Hohen et A. Randall, 1987). La formulation de la valeur est une question de choix sous contrainte budgétaire, alors que la révélation de la valeur est une question d'opportunité et de comportement stratégique : on peut préférer ne pas révéler les vraies valeurs pour pouvoir bénéficier d'un gain supplémentaire» (Desaigues et Point, 1993). D'autres obstacles se dressent. Les réponses recueillies varient considérablement selon l'information consentie à la personne interviewée. Elles peuvent même varier selon l'ordre des questions. Les valeurs extrêmes posent un problème d'interprétation : qu'exprime celui qui déclare ne vouloir rien payer pour la conservation

d'un actif naturel ? Son bien-être est-il tout à fait indépendant de la ressource ou cherche-t-il à protester contre le principe même d'un paiement ? Se trouve-t-il face à une incapacité à formuler une réponse juste ou a-t-il peur de payer pour les autres ?

Au lieu de mesurer le consentement à payer on peut s'attacher à évaluer le consentement à recevoir une compensation pour la renonciation aux services de l'actif naturel. La compensation souhaitée est toujours supérieure au consentement à payer pour la préservation de la ressource.

Encore une fois, voici une méthode dont il faut garder à l'esprit les importantes limites.

Une critique générale des méthodes d'évaluation

Ces méthodes, et particulièrement la dernière, furent utilisées dans divers contextes, notamment aux États-Unis, pour décider s'il fallait ou non autoriser des projets ayant un impact sur la qualité de l'environnement. Leur principale utilité est de mettre en lumière différents signes de la valeur des actifs naturels, à défaut d'indices mesurables. Elles montrent que cette valeur se répercute sur les comportements des consommateurs et sur les prix des produits, incluant les habitations.

Quoique ces méthodes représentent un progrès par rapport à l'attribution d'une valeur nulle à la ressource, il importe de souligner leurs limites.

Premièrement, les méthodes d'évaluation du patrimoine naturel se fondent sur deux hypothèses (Desaigues et Point, 1993) fort discutables même si elles sont au cœur de l'économie du bien-être :

- L'évaluation des bénéfices tirés de l'environnement repose sur les préférences individuelles.
- Les individus sont le meilleur juge de leurs préférences.

Ces hypothèses supposent que les individus détiennent une information parfaite. Cela n'est évidemment pas conforme à la réalité, particulièrement dans un monde où les entreprises sont devenues des organismes de pression politique rompus à l'art des relations publiques. À titre d'exemple, même le ministère de l'Environnement du Québec s'est vu refuser des dirigeants de Boralex l'accès à des données cruciales pour l'émission d'un certificat d'autorisation d'une centrale hydroélectrique. L'entreprise a refusé de dévoiler ses calculs de rentabilité invoqués pour justifier un relâchement des standards environnementaux à respecter dans son projet affectant la rivière Batiscan. Elle a toutefois obtenu le certificat d'autorisation requis¹⁶. Comment, dans ces conditions, le simple citoyen peut-il faire le poids ?

De plus, le gain ou la perte de bien-être de l'individu découlant d'un changement de qualité d'un actif naturel doit être traduit en grandeur monétaire. Or, dans les méthodes décrites, cette évaluation est subordonnée à la position sociale et financière de l'individu, puisque toute courbe de demande est assujettie au revenu. Comme si le fait d'être riche permettait de tirer une plus grande jouissance de la vue d'un paysage ! Ainsi, le paysage naturel dont pouvait bénéficier tout citoyen sans égard à ses revenus se trouve du coup hors de portée du plus grand nombre dès lors que l'on cherche à en comparer les bienfaits aux bénéfices à tirer d'un projet de développement.

Deuxièmement, dans la théorie microéconomique, l'utilisation des courbes d'offre et de demande pour déterminer les conditions d'équilibre d'un marché suppose que le mécanisme des prix régularise le flux d'une marchandise durant toute la période couverte par l'offre. L'adéquation de la quantité de marchandise demandée à la quantité offerte se réalise grâce au mécanisme des prix : une hausse de prix amène une réduction de la quantité demandée. La capacité de payer et les préférences du consommateur ainsi que l'existence de produits de substitution et leurs prix déterminent la demande pour la marchandise. En cas de pénurie, un produit jugé essentiel ne reste disponible que pour les

¹⁶ C'est au prix de manifestations intensives que les citoyens ont obtenu la suspension, au moins temporaire, du permis.

plus fortunés. Dans le cas d'un produit non essentiel ou pour lequel il existe des substituts, la demande peut devenir nulle.

Dans le cas des actifs naturels, qui diminuent irrémédiablement au fur et à mesure de leur consommation comme facteurs de production ou de leur détérioration sous l'impact d'externalités négatives, existe-t-il des produits de substitution ? Peut-on imaginer l'extinction de la demande pour l'émerveillement et le ressourcement que les lieux naturels procurent ? La réponse est «non». En conséquence, on ne saurait permettre l'extinction de l'offre de paysages fluviaux vierges. D'ailleurs, toutes les études montrent que la demande pour l'accès à ces actifs naturels va croissante (voir plus bas pour une analyse plus complète de cette question). Cette raison à elle seule milite en faveur de leur maintien.

La possibilité de substituer d'autres «biens naturels» aux sites perdus devient de plus en plus ténue à mesure que les sites sont développés. D'une part, les sites intacts sont de plus en plus distants et donc difficilement accessibles, ou ils sont appelés à absorber une demande toujours plus forte. Au-delà d'un seuil de saturation, ils perdent les qualités mêmes pour lesquelles ils étaient recherchés.

Troisièmement, s'il n'y a pas de somme déterminée susceptible de compenser la perte d'un bien, ce bien doit être considéré comme essentiel. Il est intéressant de noter, à ce sujet, que les négociations actuelles visant l'accord des communautés locales au développement hydroélectrique se fonde sur le principe d'une telle compensation en échange de la renonciation à d'autres formes de valorisation de la ressource naturelle. Cependant, qui est invité à la table de négociation et au partage de la compensation ? L'ensemble des citoyens touchés et des utilisateurs, incluant les producteurs en tourisme d'aventure et les générations futures ? Que dire des générations futures ? Par ailleurs, la valeur de la compensation correspond-elle réellement à la perte subie ou suffit-il qu'elle satisfasse au profit individuel de quelques décideurs locaux ?

Des exemples récents¹⁷ montrent que la stratégie des promoteurs consiste à se concilier les populations qui jouxtent les sites visés, tout en évacuant les intérêts des autres groupes de citoyens. Alors qu'il est difficile de compenser un très grand nombre de citoyens ou d'utilisateurs, on peut aisément surcompenser un petit groupe d'individus investis d'autorité afin qu'ils influencent leur entourage en faveur d'un projet. Tandis que le feu des projecteurs se fixe sur la localité, la voix des autres groupes se perd.

Ainsi, dans le cas du Parc de la rivière Batiscan, les citoyens de Trois-Rivières n'ont pas eu un mot à dire dans le choix d'inonder une partie du parc aux fins de la production d'hydroélectricité, tandis que les documents officiels indiquent que le projet «jouit de l'appui unanime du milieu»¹⁸. Pourtant, cette municipalité se trouve à 45 minutes, tout au plus, du site en question, et les Trifluviens forment sans doute la majeure partie des usagers du Parc. Ils devaient donc en toute logique figurer au nombre des premiers intéressés.

Quatrièmement, les méthodes décrites ne tiennent pas nécessairement compte de la valeur future du patrimoine naturel, dans un contexte de raréfaction. Cette question est reprise dans la prochaine section.

Enfin, aucune des méthodes ne prend en considération l'important bénévolat déployé pour la préservation des actifs naturels. Dans le domaine de l'eau, on peut citer par exemple l'existence du Réseau d'OR formé d'une trentaine de groupes communautaires œuvrant pour la dépollution et la protection des cours d'eau québécois.

En conclusion, l'application de ces méthodes tend à sous-évaluer le patrimoine naturel. Il convient de les considérer avec prudence en se rappelant que la théorie économique permet d'étayer une argumentation en faveur de la conservation des merveilles de la

¹⁷ Le projet de la firme Boralex sur la Batiscan et les projets d'Hydro-Québec sur la Côte-Nord (notamment le détournement des rivières Manouane, Sault-aux-Cochons et Portneuf ainsi que la construction d'une centrale sur la rivière Toulnostouc).

¹⁸ Tiré textuellement du résumé de l'analyse sur la faune et les habitats annexé au certificat d'autorisation délivré le 16 mars 1999 par le ministère de l'Environnement et de la Faune.

nature : «[...]the wisdom of economic theory is strongly in favour of conservation»
(Kula, 1992, préface).

La valeur d'existence

Même les personnes qui ne tirent pas un bénéfice d'usage d'une ressource naturelle peuvent y attribuer une «valeur d'existence». Cette attribution de valeur peut découler d'une attitude altruiste à l'égard de ses concitoyens et des générations futures, ou de la prudence, c'est-à-dire le désir de préserver la ressource en vue d'un usage personnel futur.

Pour illustrer ce concept, Desaignes et Point (1993) évoque le programme «Adoptez un nid d'aigle» lancé aux États-Unis en 1985. Dès le début, des centaines de personnes ont consenti à déboursier 100 \$ pour assurer la protection d'un nid dont elles ne connaissaient rien. Ce comportement exprime bien l'importance que des personnes accordent à la simple conservation d'un actif naturel.

Selon Desaignes et Point (1993), cette valeur d'existence ne saurait s'exprimer sans un «usage indirect» des actifs naturel par la consommation de magazines ou de documentaires portant sur ces ressources. Comment un individu valoriserait-il autrement l'existence de chutes grandioses ou d'espèces animales menacées, lorsque par ailleurs il ne les a jamais vues ? On peut supposer, cependant, que le citoyen sensible aux questions environnementales n'a pas besoin de voir de ses propres yeux chaque cas d'exploitation de la nature ou chaque espèce ou site menacés pour saisir les enjeux. La valeur d'existence de toute chute à l'état naturel se trouve incarnée dans l'admiration ressentie devant chacune des chutes isolément.

Cette réflexion sur la valeur d'existence met en relief la menace qui pèse sur le patrimoine naturel. Les goûts des citoyens et des consommateurs et la demande en matière de qualité de l'environnement pourraient fluctuer à la hausse dans le temps, alors que le «stock» de

beautés naturelles est plafonné et en décroissance. Depuis des décennies, les études portant sur l'écotourisme et le tourisme d'aventure révèlent sans équivoque une croissance soutenue de la demande d'accès à la nature. On estime que la demande de produits récréotouristiques axés sur le plein air a augmenté au rythme de 10 % par année depuis la Seconde Guerre mondiale (Kula, 1992 : 208).

Selon l'Organisation mondiale du tourisme, le tourisme d'aventure et les sports de plein air occupent une place majeure dans la demande touristique mondiale. En 1997, ils comptaient pour 24% de la demande totale, chiffrée à 445 milliards de dollars (les prévisions sont de 1500 milliards de dollars en 2010). Les voyageurs dans ces secteurs touristiques étaient au nombre de 592 millions en 1996 et devraient dépasser le cap du milliard en 2010¹⁹. Voilà un argument de taille en faveur de la conservation des actifs naturels, développé dans la suite de ce mémoire.

Par ailleurs, l'observation du comportement des consommateurs dans un marché de biens et de services ne permet pas de connaître leur désir de préserver la ressource pour un usage futur :

The option demand theory is most forceful in cases like the unique natural wonders where the market may fail to allocate resources optimally between competing uses for the simple reason that certain kinds of economically significant votes never get taken in the ballot box. In the marketplace resources are normally allocated on the basis of the decisions by customers in small individual market transactions. These, unfortunately, do not include the appraisal of consumers' desire to keep the goods and services available for future use. (Kula, 1992 : 209-210)

L'offre et la demande du produit «nature» sont en croissance et continueront de l'être en raison de la pression démographique et de l'urbanisation partout dans le monde. Cependant, la ressource «nature» n'est disponible qu'en quantité limitée et de plus en plus limitée justement pour les mêmes raisons. La théorie économique indique que, dans un tel cas, il faut prévoir une hausse du prix implicite de cette ressource dans le temps.

¹⁹ Source : Chaire de tourisme de l'Université du Québec à Montréal et Vélo-Québec. *Le cyclotourisme au Québec à l'heure de la Route verte*, 1999.

Le calcul de la rentabilité de tout projet affectant une rivière devrait théoriquement tenir compte non seulement de la valeur actuelle des actifs naturels et des services qu'ils rendent, mais de la valeur future sacrifiée de ces actifs et services. Toutefois, des difficultés surgissent lorsque l'on tente d'actualiser cette valeur future. Pour une discussion sommaire de cette question complexe, le lecteur peut consulter l'annexe intitulée «Le taux d'actualisation».

Malgré ces difficultés techniques, la FQCK considère que la valeur future de la ressource en eau et des cours d'eau à l'état naturel doit être intégrée dans le calcul de la rentabilité économique des projets affectant ces actifs naturels.

Les externalités

La théorie économique indique que l'élimination complète des externalités²⁰ affectant négativement l'environnement n'est ni possible, ni même souhaitable. L'objectif serait alors, dans le pire des scénarios, de plafonner les externalités négatives telles que les pollutions atmosphérique et hydrique aux capacités d'absorption des écosystèmes.

Dans le vent de déréglementation actuel, il importe de rappeler aux gouvernements élus que le marché libre ne peut assurer à lui seul le respect d'une telle contrainte ou l'atteinte d'un équilibre viable : «It is highly unlikely that the socially optimum level of externalities will be attained in a free market situation. The task for the economist is to identify what is socially desirable and then inform the decision making authority, the government, who may wish to take steps to move towards it» (Kula, 1992 : 153).

²⁰ Les externalités sont les effets secondaires, négatifs ou positifs, d'une activité productive, dans la mesure où les coûts ou les bénéfices de ces effets ne sont pas pris en compte dans le calcul des charges et des revenus de l'entreprise, mais supportés ou encaissés par des tiers.

L'intervention rigoureuse, et parfois vigoureuse de l'État s'impose en vue du bien commun. Dans un marché libre, en effet, chacun a avantage à faire porter par l'autre le fardeau des externalités. Pour tenir compte des externalités négatives, cependant, on peut supposer un prix virtuel négatif pour compenser la nuisance, dans le calcul de rentabilité des projets (Huriot, 1980).

Le surplus du citoyen

Il serait urgent de développer, en extension au concept de surplus du consommateur, le concept de «surplus du citoyen». Il est clair que tout patrimoine représente pour celui qui en bénéficie une valeur qui transcende le prix payé pour l'obtenir. L'illustration la plus simple de ce concept est celle d'un héritage, bien qui échoit à l'héritier sans contrepartie de dépense. L'héritage obtenu à prix nul peut toutefois générer un revenu s'il est cédé ou louer contre rémunération.

En somme, appliquer la théorie des échanges au domaine du patrimoine revient à prétendre que la valeur d'un paysage dépend de la richesse de celui qui le regarde, prétention insoutenable au regard des droits de la personne. En effet, la *Déclaration universelle des droits de l'homme* reconnaît la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et leurs droits égaux et inaliénables. Le bonheur du pauvre n'a donc pas moins de valeur que le bonheur du riche si l'on tente de traduire le bonheur en valeur monétaire.

On pourrait même penser que la valeur du patrimoine collectif est plus élevée pour le citoyen moins fortuné, dans la mesure où ses revenus ne lui permette pas le même accès à la propriété privée ou les mêmes possibilités de substitution, lorsque ce patrimoine est altéré.

L'économisme actuel, idéologie dominante des classes dirigeantes en Amérique du Nord, mène donc à une vision déformée de la réalité. Pire, cette pensée réductrice peut créer de graves distorsions dans l'allocation des ressources. Lorsque l'on tente d'appliquer les concepts économiques à toutes les situations, on obtient des résultats farfelus. En voici une simple illustration. Vus au travers de ce filtre idéologique, les soins d'une mère ont moins de valeur que la présence d'une gardienne rémunérée au-dessous du salaire minimum. Les soins de la mère ne s'achètent pas. Pourtant, du point de vue de la psychologie individuelle et de la valeur sociale, qui contesterait leur supériorité ?

Tout ce qui vient d'être dit tend à démontrer qu'on ne saurait s'en remettre aux seuls critères du marché pour évaluer la valeur intrinsèque du patrimoine naturel dans toutes ses dimensions.

Défendu aujourd'hui comme une nécessité dans le contexte de la concurrence mondiale, l'économisme, le «tout au marché», trahit l'économie elle-même, comme le fait l'idéologie de la compétitivité dont il se réclame. Les économistes du Groupe Lisbonne l'ont d'ailleurs souligné :

L'idéologie de la compétitivité réduit à presque rien le sens profond et la raison d'être de l'économie. L'économie, c'est «la règle de la maison», c'est-à-dire celle qui gouverne une entité sociale comme la famille.

[...]

Il ne s'agit pas d'opposer les forces du marché aux autres forces de l'économie et de la société, mais de comprendre que l'équilibre de leurs interrelations est absolument crucial. Or, l'idéologie de la compétitivité proclame que ce qu'elle voit constitue la réalité ultime et exclusive. Cette prétention à la suprématie mérite d'être rejetée à cause de ses bases réductrices. La santé économique de nos sociétés le commande, sans parler de la santé morale ou sociale. L'idéologie de la compétitivité — comme toutes les idéologies d'ailleurs — empêche de voir les choses telles qu'elles sont. À ce titre, elle conduit inévitablement à l'inefficacité.

(Groupe de Lisbonne, 1995 : 169)

Dans cet ordre d'idées, il est imprudent que le gouvernement du Québec «compte relever à 50 MW le seuil d'admissibilité, par voie de décret, pour les projets privés développés sur des sites hydrauliques du domaine public [...] Hydro-Québec sera exclue de ce

domaine d'intervention, sauf pour des questions de gestion de bassins versants des sites hydrauliques que le gouvernement rendrait ainsi disponibles à l'entreprise privée» (site Internet du ministère des Ressources naturelles). Un projet de loi a été déposé en ce sens en avril 1999. Le plafond actuel imposé à la location de forces hydrauliques au secteur privé est de 25 MW et Hydro-Québec n'est pas exclue de l'exploitation de centrales de cet ordre.

La création d'un tel monopole du secteur privé sur les forces hydrauliques de 50 MW et moins et la facilitation de l'octroi des droits d'exploitation entraîneront l'aliénation d'un patrimoine collectif au profit d'intérêts privés. Il est clair que le citoyen ne sera pas servi par une telle mesure, malgré les discours politiques, puisqu'elle ne répond pas à un besoin et que, selon l'aveu même des promoteurs, les petites centrales ne sont pas créatrices d'emploi. Comme dit l'un d'eux :

Moi, je trouvais bien difficile en entreprise de gérer du personnel. Chez Cascades, avec 8000 employés, on passe 70% de notre temps à gérer le personnel. Tandis que les petites centrales, après que c'est fait, y'a pas de personnel. Alors c'est de l'*engineering* pure et de l'*engineering* financière et après le personnel ne demande pas beaucoup de temps.²¹

Voici d'ailleurs ce que publiait *Le Devoir* au sujet de ce projet de loi :

Le projet de loi propose d'ajuster les redevances sur le prix éventuellement offert par Hydro-Québec aux producteurs privés, ce qui suppose qu'il y aura un prix fixe et non le meilleur prix offert par soumission, ce qu'avait réclamé avec insistance la commission Doyon pour éviter un nouveau pillage des fonds publics. La petite hydraulique avait fait perdre plus de 70 millions à Hydro-Québec dans les premières années du programme alors que toutes les centrales n'étaient pas encore en service!²²

Avant de détruire des sites naturels au profit de quelques-uns, il faudrait songer que le citoyen qui perd son «héritage», même s'il n'a pas payé pour l'obtenir, en perd la valeur de remplacement. Or, ces lieux sont irremplaçables. Lorsque les forces hydrauliques sont

²¹ Bernard Lemaire, président de Boralex, prenant la parole à l'émission *Les règles du jeu*, diffusée par Télé-Québec, mercredi le 13 octobre 1999, de 20 à 21 heures.

²² Louis-Gilles Francoeur, «Production d'électricité — Québec veut doubler la part du secteur privé», *Le Devoir*, 16 avril 1999.

exploitées par une société d'État, à tout le moins les infrastructures productrices représentent-elles à leur tour un patrimoine normalement géré dans le souci des besoins de la population. Les motivations du secteur privé sont d'un autre ordre.

Tout ce qui a été dit pousse la Fédération québécoise du canot et du kayak à énoncer deux premières grandes recommandations. Il importe d'abord que le gouvernement reconnaisse à l'eau et aux cours d'eau le statut de patrimoine national, auquel correspond une valeur non aliénable, le «surplus du citoyen». Cette reconnaissance doit être acquise non seulement dans la théorie, mais également dans la pratique des décisions prises à leur égard.

Deuxièmement, une politique intégrée de la gestion de l'eau doit nécessairement inclure des dispositions touchant l'exploitation des forces hydrauliques, puisque ce type d'exploitation de la ressource figure parmi celles qui affectent le plus l'état des cours d'eau (voir à ce sujet la section IV). La FQCK recommande notamment que le gouvernement renonce à modifier la *Loi sur le régime des eaux* dans le sens d'accroître les privilèges des promoteurs privés d'hydroélectricité. Elle recommande également que les projets de moins de 10 MW de puissance ne jouissent plus d'une exemption d'études d'impacts et d'audiences publiques.

Le «développement» en question

«N'ayant plus ni Dieu, ni sagesse, ni valeur susceptible de servir de ciment, les sociétés les plus riches n'offrent plus comme mobile que l'argent et l'achat de marchandises, mobile dont l'efficacité est fondée sur l'inégalité — les plus riches étant soucieux de maintenir ou de creuser l'écart, les autres cherchant à monter dans l'échelle ; productrices de plus en plus de richesses, elles engendrent de plus en plus de pauvreté, donc de frustrations ; elles ont désormais besoin de la croissance, d'une croissance qui, de période en période, s'enlise dans le borbier des crises.»

(Michel Beaud, professeur de sciences économiques à l'Université Paris 7, membre du Groupe de Vézelay, préface, *Le défi planétaire — Pour une économie mondiale, écologique et durable*)

Selon la théorie économique, la croissance économique se fonde sur un accroissement des ressources. Au stade actuel du développement de l'humanité, il est clair que la disponibilité des ressources ne peut plus s'accroître sur terre dans des proportions suffisantes à la poursuite d'une croissance effrénée. Il ne reste plus de territoires à découvrir, et la population mondiale accapare à une vitesse vertigineuse tout ce que la nature a mis à la disposition de l'humanité. Au mieux peut-on espérer que la technologie et la productivité continuent de progresser, nous permettant d'améliorer sans cesse l'efficacité dans l'utilisation des ressources. Est-ce réaliste de le penser ?

Pour le lecteur qui jugerait ce constat alarmiste, il convient de rappeler la crise très actuelle de la pêche au Canada. Où est passée la morue ?

Dans ce contexte, la FQCK ne peut que s'inquiéter de la perspective d'exportations massives d'eau en vrac. Si les conflits frontaliers actuels touchant aux réserves en eau sont déjà aussi nombreux dans le monde, l'exportation d'eau en vrac pourrait mener à des situations de perte de souveraineté menaçantes. La Fédération fait sienne cette exhortation de Michel Beaud :

Compte tenu de l'accroissement des populations, de la montée des besoins à satisfaire et de la puissance des technologies modernes, le «développement durable» serait celui qui reposerait sur une utilisation modérée de ressources non renouvelables, un usage des ressources renouvelables respectant leur capacité de reproduction et une stricte limitation des rejets et déchets à ce qui peut être recyclé par les processus naturels. Du fait des rythmes d'évolution des mentalités, de comportements, des techniques et des structures productives, un tel objectif ne serait pas déraisonnable pour la deuxième moitié du XXI^e siècle — à condition que les dégradations aient été strictement limitées d'ici là.
[...]

Si l'on essaie de le concevoir réalisé, le «développement durable» implique de profonds changements de nos sociétés : une double stabilisation des populations et des besoins, l'économie redevenue servante des sociétés, la maîtrise sociale de la mise en œuvre de la science et de la technique.
(*Ibid.*)

Outre les nouvelles dépendances que l'exportation de l'eau créerait dans le monde et l'exacerbation des besoins là où elle aura permis une nouvelle croissance de la demande en eau, il faut craindre un déclin des cours d'eau et des nappes aquifères. Tout pagayeur connaît la fluctuation considérable des débits naturels, qui peut rendre une rivière canotable au printemps inutilisable dès le mois de juin, de juillet ou d'août selon le cas. Amplifier les prélèvements d'eau dans un lac peut bien entendu causer des impacts majeurs sur la navigation :

Quant aux projets qui, en apparence, semblent avoir peu de conséquences sur l'environnement, il faut tenir compte du fait que la quantité et la qualité de l'eau disponible dépendent de la recharge des cours d'eau par les précipitations. Lorsque la pluviosité n'est plus régulière, les répercussions environnementales sont inévitables, particulièrement si elles se prolongent. D'autres impacts peuvent également se faire sentir dans des cours d'eau dont le débit normalement abondant peut devenir faible en période d'étiage. Des conflits d'usage sont alors à prévoir. (Ross, 1999 : 14)

L'exportation d'eau par sacs, par ballons ou par navires-citernes, ne pourra se faire sans impact sur l'environnement, incluant les rejets liés à la fabrication des contenants et des équipements et au transport de l'eau. D'ailleurs, à petite échelle, l'histoire a déjà montré comment les activités humaines ont pu entraîner une diminution de la nappe phréatique. Dans son étude sur l'écosystème de la rivière Humber, Ontario Streams (1997 : 11) rapporte un triste constat du ministère ontarien des Terres et Forêts :

The dramatic loss of the forests and alteration of streams lowered the water table, cutting off the flow from many springs, having an overall negative effect on the resident and migratory fish community (Ontario Department of Lands and Forests 1963).

Nous devons sortir de l'engrenage de la croissance pour la croissance. Il importe que le Québec définisse collectivement la nature du développement qu'il recherche, ses buts et ses conditions. «En nous fiant à un système comptable incomplet, à un système qui ne mesure pas la destruction du capital naturel associée aux gains en termes de rendement économique, nous épuisons notre actif de production, et satisfaisons nos besoins d'aujourd'hui aux dépens de nos enfants» (Brown, 1992 : 13). Quoi qu'en dise Brown, cette satisfaction n'entraîne

pas uniquement des conséquences négatives pour les générations futures : elle se réalise au détriment d'ensembles de citoyens très actuels.

Il faut encourager une vision plus englobante de la réalité et tenir davantage compte de la «complexité» qui caractérise les relations entre l'homme et la nature :

Les planificateurs économiques analysent l'évolution de l'épargne, de l'investissement et de la croissance. Leurs seuls guides sont les indicateurs économiques, et ils ne voient pas autrement l'avenir que comme une extrapolation plus ou moins exacte du passé, sans se soucier outre mesure des contraintes naturelles qui pèsent sur l'activité économique. De nombreux économistes croient que l'on peut repousser toutes les limites, grâce aux progrès technologiques. Leur point de vue prédomine dans le monde de l'industrie et des finances ainsi qu'au sein des gouvernements et des agences internationales de développement.

Les écologistes, en revanche, étudient les rapports complexes et toujours changeants qui lient les organismes vivants à leur environnement. (Brown, 1992 : 6)

On doit applaudir le gouvernement du Québec de vouloir inscrire le développement durable au cœur de l'action : «La stratégie de développement économique a donc pour but de satisfaire les besoins présents des Québécois et des Québécoises, sans pour autant remettre en cause la capacité des générations futures de répondre à leurs propres besoins» (*La gestion de l'eau au Québec — document de consultation publique*, p. 9). Pourtant, il fait du seul développement hydroélectrique la force motrice de l'économie québécoise²³. Il doit se rappeler que les besoins des Québécois sont également d'ordre culturel, esthétique et récréatif. Sur le plan économique, plus d'une industrie s'intéressent à l'eau, notamment le tourisme, en pleine expansion.

De plus, le développement hydroélectrique a un horizon nécessairement fini : lorsque le potentiel des rivières non harnachées cessera d'être intéressant, les entreprises de ce secteur devront bien se tourner vers d'autres technologies, d'autres projets. Or, d'autres filières énergétiques plus conformes au développement durable sont à développer, offrent

²³ Voir à ce sujet *L'énergie au service du Québec — Une perspective de développement durable*, publié en 1997 par le ministère des Ressources naturelles.

un défi passionnant à nos ingénieurs et un potentiel de création d'emplois à long terme plus élevé — par exemple l'efficacité énergétique et les énergies éolienne et solaire.

En traiter dépasse le cadre de ce mémoire. Mentionnons toutefois que ces «filiales» énergétiques s'avèrent de plus en plus rentables tout en étant reconnues moins dommageables pour l'environnement. De plus, si le Québec y développait une expertise, il pourrait l'exporter partout dans le monde. Le soleil et le vent, en effet, sont mieux répartis que les rivières à potentiel énergétique, et l'efficacité intéresse toute nation.

Selon un article publié récemment dans *Le Devoir*, une étude réalisée pour le ministère des Ressources naturelles montre même qu'il serait possible dès aujourd'hui de produire au Québec de l'électricité à partir d'éoliennes «à trois cents du kilowatt-heure (kWh), soit au prix de référence des projets hydroélectriques d'Hydro-Québec, impacts environnementaux et crises sociales en moins». Pourtant, faute de commandes, le fabricant d'éoliennes Neg Micon «songe actuellement à déménager aux États-Unis les équipements de son usine de Boucherville, qui ont servi à assembler les éoliennes du parc Le Nordais»²⁴.

À l'heure actuelle, la société québécoise vit une douloureuse dichotomie entre, d'une part, la volonté politique de faire du développement hydroélectrique des rivières du Québec le moteur de l'économie québécoise et, d'autre part, les aspirations des groupes de citoyens qui ne pourront bénéficier de ce développement mais en paieront le prix. La politique de l'eau ne saurait être complète ou même cohérente sans aborder la question des barrages et des installations de production d'hydroélectricité. Il est essentiel, par exemple, que des principes sûrs guident la détermination des débits réservés²⁵, au-delà de la recherche de rentabilité. S'il ne s'agit pas de reconduire la Commission Doyon (1997) sur les petites centrales hydroélectriques, n'est-il pas essentiel de s'interroger sur les raisons pour

²⁴ Louis-Gilles Francoeur. «L'éolien aussi rentable que l'hydroélectricité...», *Le Devoir*, 25 octobre 1999, page A1.

²⁵ Le débit réservé est le débit d'eau minimum que l'exploitant doit maintenir dans la rivière en aval d'un barrage.

lesquelles les recommandations formulées à l'issue de son travail colossal sont restées lettre morte ? Sinon, comment rester cohérent ?

La Fédération québécoise du canot et du kayak recommande que la future Politique intégrée de gestion de l'eau encadre le développement hydroélectrique au Québec et impose des normes en matière de débits réservés. Les débits réservés doivent viser la préservation des écosystèmes ainsi que la réalisation du potentiel récréotouristique des rivières. Elle souhaite en outre que des hydrologues experts soient formés pour traiter des questions de débit en relation avec les activités récréatives qui dépendent des cours d'eau. Ces experts devraient être rattachés à la fois au ministère de l'Environnement et au Conseil québécois du loisir, afin d'élaborer une gestion des ouvrages hydroélectriques existants et des barrages en général qui maximise les usages récréotouristiques sans toutefois porter atteinte à la flore et à la faune.

Cela amène à réfléchir sur la pensée profonde qui émane du discours dominant à l'heure actuelle en matière de gestion des ressources naturelles, notamment l'eau :

Dans l'avenir, plus que jamais, le Québec devra miser sur cette ressource unique en vue d'assurer une grande partie de son développement socio-économique, mais aussi de son développement touristique et culturel. Il devient donc primordial de s'intéresser non seulement à la protection et à la conservation de l'eau, mais également de favoriser de manière dynamique sa mise en valeur.

(Ministère de l'Environnement et de la Faune, 1999 : 4)

Si on prend à la lettre ce discours, on pourrait croire que :

- l'industrie récréotouristique et le «développement» culturel ne participent pas au développement socio-économique de la nation ;
- il n'y aurait pas de bien-être socio-économique sans «développement» (le terme «développement» serait synonyme de «croissance», dans le sens quantitatif, et non d'«épanouissement», objectif qualitatif) ;
- la valeur de l'eau conservée, inutilisée, serait statique dans le temps et généralement nulle ;
- l'eau n'aurait pas encore été mise suffisamment à profit pour le développement économique du Québec.

Au contraire, l'eau a été de tout temps intimement liée au développement du peuple québécois. Il suffit de songer à la traite des fourrures, à l'exploitation des forêts, à l'hydroélectricité, aux alumineries, aux pourvoiries... Et que dire du bien-être de la population lié à l'existence de la nature québécoise telle que nous la connaissons et chérissons ? L'importante contribution de l'eau et des cours d'eau au développement économique et culturel du Québec n'explique-t-elle pas justement que l'on s'interroge aujourd'hui sur l'avenir de cette ressource, avant de l'avoir trop «usée» ?

On pourrait croire que la «mise en valeur» d'une ressource implique sa consommation. Il importe au contraire de considérer le double sens de l'expression. Bien sûr, il existe le sens mercantile et restreint de «tirer profit». Dans le domaine patrimonial, l'expression renvoie plutôt à la préservation d'un héritage et à l'accès du public, dans la perspective de renforcer l'identité culturelle et de procurer aux citoyens une expérience esthétique et ludique toujours renouvelable. Nos chutes spectaculaires ont-elle besoin d'être «mises en valeur» dans le premier sens de l'expression ? Leur beauté, au contraire, est davantage éloquente sans l'intervention de l'homme. Il s'agit de «donner accès» à un plus large public aux paysages grandioses du Québec.

De là, il existe une forme de mise en valeur qui concilie bien les objectifs en apparence antinomique du profit et de la conservation : les activités récréotouristiques. Il convient d'accorder à cette industrie une attention particulière, puisqu'elle participe à part entière à l'économie québécoise tout en offrant un fort potentiel pour le respect et la conservation des ressources. De plus, le tourisme et les loisirs axés sur la nature soutiennent des emplois dans les domaines de la conception, de la fabrication et de la vente de matériel de plein air.

La substitution de l'idée de progrès durable à celle de croissance se trouve au cœur de la transition qui s'impose dans l'idéologie économique de l'heure et doit être le principal objectif des dirigeants politiques et des planificateurs. Sinon «le développement reflète un jeu de pouvoir immense, et même dévastateur, qui s'est révélé capable de transformer des

paysages en territoires et des terres ancestrales en lots de marchandises» (Peter Jacobs dans Poullaouec-Gonidec *et al.*, 1999 : 120).

Les activités récréotouristiques : un potentiel réellement économique

Au tourisme d'aventure²⁶ dans sa forme «douce», on associe le plein air et l'écotourisme. Cette forme de tourisme est en progression sur les cinq continents et le Québec possède des sites exceptionnels à mettre en valeur pour en tirer parti. Elle épouse facilement la philosophie du développement durable puisqu'elle dépend de la préservation de la ressource naturelle.

Selon l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), «le développement du tourisme à l'échelle internationale connaît une véritable effervescence sous l'impulsion de la croissance des échanges entre les nations, de l'accès généralisé aux destinations de voyage, ainsi que de la diversification et de la spécialisation des destinations, des produits et des activités. Tous les pays visent à accroître leur part du tourisme international et tous participent à cette reconfiguration» (Tourisme Québec, 1997a : 41-42).

Les voyages sont devenus une valeur importante pour les gens et de nouveaux groupes de pays deviennent producteurs en tourisme (SQDM, 1997). La concurrence s'amplifie.

Dans cet ensemble, le tourisme d'aventure au sens large connaît une croissance très vigoureuse due à la recherche d'expériences actives, à hautes sensations émotives et sensorielles, dans des environnements quasi vierges, en contact avec des populations « autochtones » (du moins locales) et d'une faune encore sauvage.

²⁶ La Commission canadienne du tourisme définit le tourisme d'aventure ainsi : «... loisir de plein air pris dans un endroit inusité, exotique, isolé ou sauvage, qui fait intervenir certains moyens de transport non conventionnels et qui est souvent associé à divers degrés d'activité physique» (Chaire de tourisme de l'UQAM, 1999).

Or, l'urbanisation croissante partout sur la planète réduit de plus en plus les territoires susceptibles d'offrir ce genre d'expériences, et la modernité écrase les traditions séculaires. La protection du patrimoine naturel apparaît donc essentiel à l'exploitation de son potentiel économique.

Bénéfices économiques

Le tourisme d'aventure et l'écotourisme représentent le secteur de l'économie où le nombre d'emplois créés par rapport à la capitalisation est un des plus importants, et qui a de plus l'avantage de favoriser les économies régionales, comme le montre la localisation géographique des entreprises en tourisme d'aventure et en écotourisme (voir tableau ci-après).

De toutes les activités proposées par les entreprises de tourisme d'aventure, le canot est l'activité la plus fréquente (SQDM, 1997). Si l'on inclut l'écotourisme, le canot reste parmi les cinq activités les plus souvent offertes en période estivale, avec la randonnée pédestre, le vélo, l'interprétation de la faune et de la flore et l'équitation (Chaire de tourisme de l'UQAM, 1999b : 6). Soulignons que le kayak et le rafting font aussi partie des produits qui dépendent des cours d'eau.

Les acteurs de la scène touristique considèrent que la nature québécoise et les activités récréotouristiques qu'elle soutient constituent un atout essentiel de l'industrie touristique québécoise dans son ensemble :

L'industrie du tourisme d'aventure à proprement parler n'est que la pointe émergée d'une activité touristique beaucoup plus importante liée au plein air et à l'écotourisme, qui s'appuie déjà sur des opérateurs touristiques traditionnels, des parcs, des réserves et d'autres zones naturelles, mais aussi sur des hôtels et des centres d'interprétation pour lesquels il constitue une figure de proue très attrayante auprès d'un nombre croissant de clients. (SQDM, 1997 : 3-19)

Régions touristiques où sont établis les entreprises en tourisme d'aventure et en écotourisme²⁷		
Région touristique	Nombre d'entreprises	%
Îles-de-la-Madeleine	5	1,9 %
Gaspésie	12	4,6 %
Bas-Saint-Laurent	12	4,6 %
Québec	30	11,5 %
Charlevoix	13	5,0 %
Chaudière-Appalaches	12	4,6 %
Mauricie-Bois-Francs	19	7,3 %
Cantons-de-l'Est	10	3,8 %
Montérégie	16	6,1 %
Lanaudière	13	5,0 %
Laurentides	20	7,7 %
Montréal	25	9,6 %
Outaouais	10	3,8 %
Abitibi-Témiscamingue	10	3,8 %
Saguenay-Lac-Saint-Jean	28	10,7 %
Manicouagan	12	4,6 %
Duplessis	7	2,7 %
Nord-du-Québec	6	2,3 %
Laval	1	0,4 %
Total	261²⁸	100 %

De plus, la plupart des entreprises en tourisme d'aventure sont jeunes, ce qui permet de dire que le secteur est en émergence.

Enfin, de tous les secteurs touristiques, la valeur ajoutée par emploi est la plus élevée pour le tourisme d'aventure. Elle était de 42 200 \$ en 1990 (SQDM, 1997 : 2-9).

²⁷ Chaire de tourisme de l'Université du Québec à Montréal. *Inventaire des producteurs et des territoires d'aventure et d'écotourisme du Québec*, Association des producteurs en tourisme d'aventure du Québec, mars 1999, p.2.

²⁸ Il s'agit des 261 entreprises pour lesquelles une fiche de renseignements a pu être complétée dans le cours de l'étude et non pas de la totalité des entreprises existantes. Ce nombre représente 54 % des entreprises de la liste de départ.

Développer l'industrie touristique, c'est... garder les Québécois au pays

La part de marché du Canada, en matière de tourisme, diminue. Elle a chuté de 25 % entre 1985 et 1997. Cette diminution a pour effet de rendre d'autant plus difficile la tâche d'équilibrer la balance des paiements, c'est-à-dire que les dépenses des touristes étrangers ne compensent pas celles des Canadiens qui voyagent à l'extérieur du pays (Commission canadienne du tourisme, 1997 : 2). Malgré un redressement en 1998 favorisé par un taux de change intéressant, notamment pour les Américains, le Canada est toujours en déficit sur le plan de la balance des paiements.

Continuer à dégrader l'environnement ne peut qu'exacerber ce phénomène : moins de touristes seront attirés au Québec, plus de Québécois partiront à l'étranger à la recherche de paysages propres à les contenter. Il faut comprendre que les Canadiens constituent le premier groupe de touristes en importance au pays : ils génèrent 75 % des revenus touristiques (Commission canadienne du tourisme, 1997 : 3).

Dans ce contexte, la qualité des produits touristiques québécois est une préoccupation de premier plan afin de limiter la sensibilité de l'industrie aux fluctuations du dollar canadien :

Dans cette perspective, l'industrie devrait déjà mettre en place une stratégie permettant de contrer les effets éventuels de cette hausse [du dollar], en particulier auprès des clientèles sensibles au prix (visiteurs à revenu moyen, voyageurs en automobile, groupes), examiner les arguments clés concernant la valeur des produits plutôt que les prix et développer des mesures de rétention des clientèles intérieures. (Tourisme Québec, 1997a : 46)

Une de ces mesures de rétention serait certainement la protection des milieux naturels fréquentés par les citoyens.

Au Forum de l'industrie touristique 1997, auquel ont participé 250 intervenants du milieu, monsieur Guy Chevrette, alors ministre d'État des Ressources naturelles et ministre responsable du Développement des régions et des Affaires autochtones, a d'ailleurs prononcé ce qui suit dans son allocution :

Le développement durable ne doit pas être considéré comme un obstacle mais comme un élément faisant partie du produit touristique québécois. À cet égard, la beauté renouvelée et sauvegardée de la nature est un facteur important de développement économique. [...] Le tourisme sous toutes ses formes, et le tourisme de découverte et d'aventure en particulier, témoignent des liens possibles entre l'environnement et l'économie. Le développement durable, sous l'angle du développement régional, se traduit par l'occupation du territoire, la conservation des milieux ruraux et surtout par la définition de nouveaux modèles de développement. Voilà un défi important à relever pour l'avenir du développement touristique des régions du Québec. (Tourisme Québec, 1997b : 23)

Quelques statistiques permettront de mieux apprécier le potentiel de l'écotourisme et du tourisme d'aventure pour le Québec (Chaire de tourisme de l'UQAM, 1999a) :

- «L'Organisation mondiale du tourisme (OMT) estimait, en 1993, que l'écotourisme était responsable de 7 % de l'ensemble des recettes touristiques mondiales. D'autres évaluent ce marché à plus de 300 milliards de dollars US. L'OMT affirme aussi que le tiers des touristes sont des écotouristes ou des touristes d'aventure. De son côté, The World Resources Institute attribuait un taux de croissance annuel variant entre 10 % et 30 % à cette forme de tourisme comparativement à 4 % pour l'ensemble de l'industrie.»²⁹
- Les touristes d'aventure et écotouristes canadiens privilégient surtout la marche dans un forfait de même que le rafting, l'observation de la faune et de la flore, le kayak, le canot et l'initiation à l'histoire et à la culture du pays. Sur une liste de 30 motivations indiquées, leurs principales motivations sont l'environnement sauvage et la nature vierge ainsi que les lacs et cours d'eau.
- Plus de 7 millions d'écotouristes américains sont disposés à payer entre 2000 et 3000 dollars US pour un voyage écotouristique. Parmi les écotouristes expérimentés, 45 % dépensent au moins 1500 \$ par voyage.
- La descente en eau vive et le canot figurent respectivement en deuxième et troisième place après la randonnée pédestre dans la liste des activités les plus populaires auprès de la clientèle nord-américaine dans les forfaits écotouristiques ; le kayak figure en cinquième place.

²⁹ Page 3.

- «Le marché américain des **canoteurs** affiche une hausse annuelle de 30 %.»³⁰
- «On remarque que les écotouristes expérimentés nord-américains sont davantage attirés par les destinations canadiennes que par les destinations américaines.»³¹
- À l'intérieur d'un forfait écotouristique, les activités les plus convoitées par les Français sont la prise de contact avec la culture aborigène traditionnelle, l'observation de la faune, le kayak et la descente de rapides.
- Au Québec, 44,8 % des touristes d'aventure sont des Québécois, 6,9 % proviennent d'autres provinces canadiennes et 48,3 % arrivent de l'étranger.
- Il faut en finir avec le mythe du touriste d'aventure jeune adulte et célibataire. Selon un sondage mené en Ontario³², environ 80 % des touristes d'aventure sont mariés et 55 % ont des enfants qui vivent à la maison. La majorité sont des *baby boomers*. Quant à leur scolarité et leur occupation, 43 % possèdent un diplôme universitaire ou collégial et 59 % sont des «cols blancs». Seuls 9 % des touristes d'aventure sont des étudiants.

Le tourisme d'aventure est aussi un secteur profitable. Sa marge bénéficiaire brute moyenne était de 18,3 % en 1993, «de très loin supérieure à la marge brute de 4,5 % qu'affichait l'ensemble des industries canadiennes» (SQDM, 1997 : 54).

En 1995, l'industrie touristique dans son ensemble s'est avérée le cinquième secteur en importance au Canada en ce qui touche les revenus et les emplois. De plus, elle produit chaque année des milliards de dollars de recettes directes pour le gouvernement (Commission canadienne du tourisme, 1997 : 2).

Or, le tourisme d'aventure et l'écotourisme sont l'un des moteurs de l'industrie touristique canadienne et québécoise. Au-delà des activités qu'ils génèrent directement, ils exercent un attrait global pour nos destinations touristiques. Cette industrie constitue

³⁰ Page 34. Donnée tirée de *Explore Magazine*, 1996.

³¹ Page 43.

³² Donnée publiée dans l'étude suivante citée par la Chaire de tourisme de l'UQAM (dans *Établissement du profil des touristes d'aventure et des écotouristes pour chacun des principaux marchés géographiques du Québec*, 1999, p. 28) : ROBINSON, David W., et David G. TWYNAM. *A Market Segmentation Analysis of Desired Ecotourism Opportunities*, Northern Forestry Program, Ministry of Natural Resources, 1995.

en effet une « vitrine » exceptionnelle pour la promotion des traits distinctifs du Québec, en particulier sur le plan international. Les touristes qui viennent au Québec vivre notre grande nature combinent aux activités de tourisme d'aventure les activités touristiques traditionnelles. Il s'ensuit des retombées positives sur l'ensemble de l'industrie touristique.

Il suffit de naviguer dans le site Internet de Tourisme Québec pour constater combien le Québec dépend de son image de marque comme terre sauvage pour affronter la concurrence internationale en matière de tourisme. La préservation des ressources naturelles essentielles au maintien de cette image constitue d'ailleurs une préoccupation dominante de l'industrie touristique dans son ensemble, comme le montre une étude menée auprès des répondants grossistes nord-américains et européens spécialisés en tourisme d'aventure/écotourisme :

Le Québec ne peut décidément pas délaissier le thème des grands espaces au profit de la promotion de lieux bien circonscrits comme le fjord du Saguenay, les îles Mingan ou le cratère du Nouveau-Québec. En effet, 36 % sont en faveur de la promotion des grands espaces et 64 %, de la promotion à la fois des grands espaces et de lieux bien circonscrits. Aucun n'affirme être en faveur de la seule promotion de lieux bien circonscrits. Le «mythe» des grands espaces en est un surtout véhiculé par les Européens, qui prônent pour presque la moitié la promotion de ce seul élément. (Chaire de tourisme de l'UQAM, 1999c : pages liminaires)

La protection et la durabilité des ressources naturelles sont essentielles au développement et au maintien des activités de plein air et de tourisme. Le Québec gagnerait ainsi à protéger des territoires de tout développement afin de permettre à la flore, à la faune et aux cours d'eau de se maintenir dans un état optimal.

En conséquence, la FQCK recommande que le gouvernement du Québec accorde tout l'appui nécessaire à l'industrie québécoise du tourisme d'aventure et de l'écotourisme en vue d'une mise en valeur de nos actifs naturels respectueuse de la ressource — dans les sens patrimonial autant qu'économique de l'expression «mise en valeur».

SECTION III

LA GESTION PAR BASSIN VERSANT

À qui appartiennent donc les cours d'eau ? Par ses politiques actuelles de développement régional, le gouvernement du Québec semble accorder tous les droits sur les ressources naturelles aux habitants locaux. Hydro-Québec et les producteurs privés d'électricité négocient les détournements et les harnachements de rivière avec les conseils de bande et les conseils municipaux. Une apparence de consensus local suffit à l'obtention des autorisations. Dans son projet de classification des rivières de 1998, le gouvernement du Québec remettait le sort des cours d'eau entre les mains des Conseils régionaux de développement. Dans le conflit actuel au sujet du développement hydroélectrique dans le Parc de la rivière Batiscan, on a même considéré que les habitants de Trois-Rivières — dont certains habitent à 30 minutes du Parc ! — ne font pas partie des citoyens concernés.

Que signifie donc le terme «nation» si les citoyens de Québec n'ont que les plaines d'Abraham en partage et les citoyens de Montréal le Mont-Royal ? Au regard de la densité de population de ces grandes villes, cela fait bien peu de nature *per capita*. L'ensemble des citoyens tirent profit de l'activité économique, notamment industrielle, des villes, mais tous n'ont pas à en subir les désavantages (pollution, bruit, destruction du paysage, risques pour la santé). C'est ainsi que les habitants des campagnes ont droit aux filets de sécurité sociale et à l'assurance-maladie, par exemple. Pourtant, à eux seuls, vu leur petit nombre, ils ne pourraient s'offrir de telles protections. En retour, il est clair pour le citoyen qu'il a droit lui aussi à un morceau de cette nature qui fait la réputation du Québec à l'échelle du monde entier. Ses besoins et ses préférences doivent être pris en

compte lorsqu'il s'agit de décider du sort des actifs naturels de la province. Ce partage entre tous les citoyens doit être reconnu comme un pacte social.

C'est pourquoi la FQCK préconise une forme de gestion par bassins versants qui intègre les intérêts nationaux autant que locaux. Le bassin hydrographique semble en effet l'unité naturelle la plus appropriée pour la gestion intégrée de l'eau. Mais la nature diverse des enjeux, tantôt locaux d'autres fois clairement nationaux, impose une répartition de la tâche à plus d'un palier de gestion. La FQCK propose donc la création de **comités de bassin** à l'échelle des micro-bassins et d'**agences de bassin** à l'échelle régionale.

La FQCK a déjà adopté le découpage du réseau hydrographique québécois en 10 bassins, selon la nomenclature définie par le ministère des Ressources naturelles.

Les **comités de bassin** assumeraient principalement la mission de veiller à l'intégrité des cours d'eau, grâce notamment à la responsabilisation des usagers. Leur action porterait donc en premier lieu sur la protection de la ressource et sa restauration. Les 10 **agences de bassin**, travaillant sur un autre plan, gèreraient l'aménagement des cours d'eau en fonction des intérêts nationaux.

Les préoccupations de la FQCK en matière de gestion des bassins versants tiennent particulièrement à la qualité du paysage, à la qualité de l'eau, à l'accès aux parcours canotables et à leur préservation. Or, si la qualité de l'eau peut être assurée à l'échelle du micro-bassin, on ne peut en dire autant de la préservation des parcours canotables et du contrôle des impacts du développement hydroélectrique. D'autre part, selon la nature des ouvrages envisagés, la gestion du paysage peut être une question locale ou d'envergure nationale. Il convient de noter, par ailleurs, que les régions touristiques ne se sont pas développées selon la logique des bassins versants.

En vertu de sa mission de favoriser les activités de canot et de kayak partout au Québec, la Fédération québécoise du canot et du kayak doit avoir une voix permanente au sein des 10 agences de bassin telles que définies ci-haut.

Des circuits de canot chevauchent plus d'un bassins versants. C'est le cas de la route des fourrures, qui suit la rivière Ashuapmushuan traversant les bassins 06 et 08. Il en est de même du sentier des Jésuites, qui emprunte les rivières Jacques-Cartier et Métabetchouane avant d'atteindre le lac Saint-Jean, traversant les bassins 05 à 06. Ces voies d'eau ne sauraient être scindées, et toute action qui leur porte atteinte affecte l'ensemble des bassins traversés. Vu l'importance de ce patrimoine collectif, récréatif et historique, il apparaît que les activités qui transforment la configuration même des bassins doivent être examinées de façon globale, ce que le modèle proposé de gestion par 10 grands bassins versants pourrait permettre moyennant une structure de concertation entre les agences.

Les conséquences d'une gestion sectorielle

Avant de détruire des sites naturels, il importe de prévoir l'ensemble des répercussions économiques et sociales d'un tel geste, au long comme au court terme. Or, l'«effet de courte-vue»³³ qui caractérise les décisions politiques favorise une valorisation excessive des bénéfices à court terme malgré des coûts environnementaux et sociaux éventuellement élevés. Ces décisions permettent à certains groupes de tirer profit d'une situation actuelle tout en reportant une importante partie des coûts sur les générations futures.

On se rend compte en effet que les générations futures sont toujours liées par les décisions qui affectent les cours d'eau. Dans le cas des harnachements et des détournements de rivières, ces décisions deviennent irréversibles malgré l'ampleur des

³³ Voici l'explication qu'en donne l'économiste Rodrigue Tremblay dans le manuel du cours «Économie et finances publiques» (La librairie de l'Université de Montréal, 1994-1995) : «Il est difficile pour l'électeur moyen d'évaluer avec précision les gains et les coûts futurs découlant des actions gouvernementales, à cause de la complexité des questions soulevées. L'entrepreneur politique a donc avantage à favoriser les mesures courantes qui procurent des avantages tangibles immédiatement et à favoriser un financement qui reporte les coûts dans l'avenir.»

problèmes qu'elles peuvent éventuellement susciter. Deux exemples illustreront les dangers qu'une gestion locale et morcelée des cours d'eau harnachés fait peser sur les populations.

L'exemple du Saguenay – Lac Saint-Jean est éloquent. La création du réservoir Kenogami a entraîné la construction de résidences secondaires sur ses rives. En aval, dans la vallée, d'autres amateurs de l'eau en quête de propriétés riveraines se sont installés dans l'«ancienne» plaine inondable.

En juillet 1996, des pluies torrentielles se sont abattues sur la région du Saguenay – Lac St-Jean causant des inondations importantes. Cette situation a révélé les importantes lacunes de la gestion du bassin versant du réservoir Kénogami et des barrages qui contrôlent son niveau.

La majeure partie des dégâts subis dans les municipalités en aval du lac Kénogami fut causée par le débordement du réservoir. La capacité d'évacuation des barrages Pibrac et Portage des roches s'est avérée insuffisante par rapport à l'afflux d'eau provenant des rivières en amont. De plus, le niveau déjà élevé des eaux du lac Kénogami au moment des événements de juillet 1996 — niveau réclamé par les villégiateurs — a empêché le réservoir d'absorber cet afflux imprévu.

Afin d'empêcher un nouveau débordement du lac Kénogami en cas de crue extrême — et de nouvelles inondations —, trois options furent particulièrement étudiées:

Option 1: Réduire l'apport d'eau au lac Kénogami grâce à la construction de barrages de rétention en amont, sur les rivières aux Écorces et Pikauba.

Option 2: Dériver les crues extrêmes grâce à la construction de canaux de vidange du lac Kénogami. Cette option fut rapidement éliminée à cause des coûts élevés et des difficultés techniques de réalisation.

Option 3: Mieux gérer le lac réservoir Kénogami en rehaussant les niveaux de retenue des barrages Pibrac et Portage des roches et en diminuant le niveau d'opération du lac Kénogami. L'argument principal contre cette option fut qu'une baisse du niveau d'eau affecterait les utilisations récréotouristiques du lac Kénogami, notamment la circulation des bateaux à moteur.

À la fin de l'été, le ministre des Ressources naturelles, Jacques Brassard, a annoncé dans les médias régionaux qu'il s'attelait à la tâche de convaincre le Conseil des ministres de la nécessité de construire des barrages sur les splendides rivières Pikauba et aux Écorces. Le but de ces ouvrages est de protéger les citoyens contre de nouvelles inondations, mais l'on sait que la «tentation» d'en tirer une production hydroélectrique est forte. Pourtant, la construction de nouveaux réservoirs ne ferait que reporter le problème à un palier plus élevé.

Quoique les intérêts défendus dans cette affaire soient de nature locale, il importe de noter que les conséquences s'étendent à l'ensemble des citoyens du Québec — qu'il s'agisse d'absorber les coûts d'une inondation ou de financer des ouvrages de rétention de crue. Deux magnifiques parcours canotables sont également en jeu. Cet exemple montre que le développement hydroélectrique doit aussi être soumis à une gestion par bassin versant exercée à l'échelle nationale.

Dans un article percutant³⁴, le quotidien *The Gazette* a rapporté récemment que le plus gros ouvrage de production d'hydroélectricité au Québec, la Centrale Robert-Bourassa (LG2), a subi des dommages importants lors d'une tempête en 1983. Ces dommages seraient restés sans réparation durant 14 ans et auraient menacé à son insu la communauté crie en aval. On peut imaginer la catastrophe qui résulterait du débordement d'un réservoir de cette envergure. L'information publiée provient d'un rapport d'Hydro-Québec obtenu grâce à la Loi sur l'accès à l'information.

³⁴ Alex Roslin, «Hydro's Silence on Safety—Violent 1983 Storm Highlighted Risks to Northern Dams and Dikes. But Hydro Keeps Public in the Dark on Safety, Even after a \$100-million fix», *The Gazette*, samedi 10 juillet 1999, B1.

Dans un contexte de surplus énergétique, un débat s'impose sur la pertinence de construire de nouveaux ouvrages comportant des risques pour la sécurité ainsi que la santé humaine et environnementale (voir la section IV).

En conclusion, la FQCK recommande l'implantation d'une gestion par bassin versant des cours d'eau du Québec, selon un modèle multi-niveaux qui permette la représentation et la protection des intérêts nationaux. Elle recommande l'adoption d'une structure nationale de concertation selon les 10 grands bassins versants définis par le ministère des Ressources naturelles. Les organismes nationaux ayant un intérêt naturel pour les cours d'eau et la préservation de la ressource en eau pour l'ensemble de la collectivité québécoise doivent être représentés de façon significative au sein des organismes de bassin.

Le corollaire d'un tel choix est que l'ensemble des lois doit être adapté de façon à favoriser l'atteinte des objectifs de la gestion intégrée de l'eau du bassin versant. De plus, l'implantation d'une politique intégrée de l'eau ne peut avoir lieu que sous les auspices d'un ministère de l'Environnement fort, à la tête de la structure de gestion par bassins versants.

Les conflits d'usage

«Plus une société laisse les intérêts corporatistes individuels et de groupe devenir le fondement de l'organisation sociale et le principe inspirateur de son fonctionnement, plus il faut s'attendre à une multiplication et à une aggravation des conflits internes, et pas seulement dans le domaine de l'eau», nous met en garde Petrella (1998 : 49).

Qu'est-ce qu'un usager dans le contexte des cours d'eau et de l'eau ? Selon l'Office international de l'eau, «un "Usager" est un utilisateur de l'eau (industriels, producteurs d'électricité, agriculteurs, population). Cette notion s'étend également à ceux qui utilisent l'eau à des fins récréatives (pêcheurs, loisirs, etc.)»³⁵ Dans le contexte d'une gestion par bassin versant, une définition englobante de l'usager doit être retenue afin de rendre compte de tous les usages qui affectent les cours d'eau.

Une nouvelle source de conflit se fait jour. Dans le contexte historique du Québec, caractérisé par l'expropriation des territoires et des droits des Premières nations, tout porte à céder aux autochtones des droits en apparence considérables en matière de décision, lorsqu'il s'agit de développer des territoires sous leur juridiction. Cela semble *a priori* un juste retour des choses. Mais le marchandage actuel entourant la cession des rivières de la Côte-Nord au développement hydroélectrique (surtout des détournements de rivières) évacue non seulement les intérêts nationaux, mais les véritables questions de fond, incluant le devenir des Premières nations.

Selon les règles de ce marchandage, l'équité serait respectée si la compensation monétaire satisfait les populations locales. Pourtant, au-delà de cette satisfaction ponctuelle se profilent à nouveau les impacts économiques et environnementaux des choix actuels en matière de développement, que devront subir les générations futures. La question de fond consiste à choisir entre

- (1) subventionner au moyen de tarifs d'électricité plus élevés un développement hydroélectrique qui pourrait s'avérer non rentable du point de vue de l'ensemble de la nation ou
- (2) soutenir directement des activités valorisantes et non dommageables menées sous la juridiction directe des nations autochtones, selon leurs propres choix de «mise en valeur» des ressources.

Ce dernier choix, si l'alternative était clairement formulée, gagnerait la faveur populaire.

³⁵ OFFICE INTERNATIONAL DE L'EAU. Document de travail de l'atelier du Réseau international des organismes de bassin — Conférence internationale «Eau et développement durable», Paris, 20 mars 1998, <http://www.oieau.fr/ciedd/fra/frames/doctravfr.htm>, consulté le 21 octobre 1999.

L'accès aux lacs et aux rivières

S'il y a déjà 500 000 propriétés riveraines au Québec (Ministère de l'Environnement et de la Faune, 1999), pour une population de 7 millions d'habitants, la société a davantage à encourager le canot-camping. Les pagayeurs sont nombreux à partager la même ressource tout en la préservant, alors qu'il serait difficile à tous les Québécois d'habiter une résidence principale ou secondaire riveraine. Cette problématique ne peut que s'intensifier dans les années à venir. Les activités de canot et de kayak permettent aussi aux citoyens moins privilégiés financièrement de profiter pleinement de la nature québécoise.

Les loisirs de plein air apportent de nombreux bénéfices à la société, notamment par leur impact positif sur la santé physique et spirituelle, la qualité de vie et les économies régionales. De plus, les activités de canot et de kayak, de par leurs origines séculaires, ont une grande valeur pour les Québécois. C'est pourquoi le gouvernement du Québec doit assurer la pérennité de l'accès aux chemins de portage existants, aux points de mise à l'eau et aux points de sortie d'eau, en reconnaissant leur caractère patrimonial. Sans ces accès et portages, les cours d'eau — qui sont de par la loi des voies publiques — deviendront inatteignables.

Les portages et points d'accès — dont certains sont utilisés depuis des siècles — devraient être enchâssés dans une loi les protégeant de toute appropriation privée qui couperait l'ensemble des citoyens de la jouissance d'une ressource collective. Déjà, la privatisation des rives a progressivement interdit l'accès à certains sentiers. On ne reconnaît actuellement aux pagayeurs aucun droit lorsqu'un terrain public est cédé à un nouveau propriétaire. Il est parfois possible de négocier une permission de passage, mais les ententes sont incertaines et sujettes à une abrogation unilatérale.

Voici des exemples de problèmes d'accès vécus par les pagayeurs :

- Une section de la rivière Maskinongé (affluent de la rivière Rouge) est devenue inaccessible en raison de clôtures qui empêchent le passage du lac à la rivière ; d'autres portages sont perdus et la construction de nouveaux chalets menace l'existence des sentiers encore ouverts.
- La permission de passage négociée avec un riverain de la rivière Rouge, dans l'Outaouais, reste toujours incertaine. À l'origine de la cession de ce terrain anciennement public, le nouveau propriétaire a même tiré des coups de fusil pour faire fuir les canoteurs.
- Plusieurs portages sont perdus sur les rivières L'Assomption et Petite Nation, respectivement dans les Laurentides et l'Outaouais.
- Un portage est perdu sur la Sainte-Anne, et l'avenir de ce parcours canotable s'avère des plus incertain, car des terrains privés ont déjà englobé de nombreux sentiers.
- Les portages disparus de la même façon sont nombreux sur la rive sud du Saint-Laurent.

Non seulement perd-on des parcours, mais leur qualité souffre parfois d'une exploitation forestière abusive qui dégarnit les rives. Un mince rideau d'arbres ne suffit pas à masquer la désolation des coupes à blanc, et un grand vent suffit à jeter dans le cours d'eau les arbres encore debout.

Tandis que les pistes cyclables et les sentiers de randonnée se développent partout au Québec, on laisse dépérir les voies canotables, alors même que les activités de canot et de kayak constituent des éléments distinctifs de la culture québécoise.

L'exemple de la France

Le Code rural de la France offre un bel exemple de texte législatif pouvant assurer une appropriation collective des cours d'eau. Il garantit l'accès des pêcheurs aux cours d'eau dits «domaniaux», c'est-à-dire relevant du domaine public (ce terme a remplacé en France l'ancienne expression «cours d'eau flottable et navigable», puisque ces critères ne suffisent plus à circonscrire l'ensemble des cours d'eau du domaine public)³⁶. Si la France avait créé les canots, à n'en pas douter les chemins de portage seraient protégés.

Dans son développement, le Québec pourrait s'inspirer avec profit des articles suivants, extraits du Code rural de la France, Livre II (nouveau) «Protection de la nature», Titre III «Pêche en eau douce et gestion des ressources piscicoles», chapitre V «Droit de pêche», section 3 «Droit de passage» :

Art. L. 235-6. — L'exercice du droit de pêche emporte bénéfice du droit de passage qui doit s'exercer, autant que possible, en suivant la rive du cours d'eau et à moindre dommage. Les modalités d'exercice de ce droit de passage peuvent faire l'objet d'une convention avec le propriétaire riverain.

Art. L. 235-7. — Lorsqu'une association ou une fédération définie aux articles L.234-3 et L.234-5 exerce gratuitement un droit de pêche, elle est tenue de réparer les dommages subis par le propriétaire riverain ou ses ayants droit, à l'occasion de l'exercice de ce droit.

Art. L. 235-9. — Tout propriétaire, locataire, fermier ou titulaire d'un droit réel, riverain d'un cours d'eau domanial ou d'un plan d'eau domanial, est tenu de laisser à l'usage des pêcheurs, le long de ceux-ci, un espace libre sur 3,25 mètres de largeur.

Lorsque l'exercice de la pêche et les nécessités d'entretien et de surveillance du cours d'eau ou du plan d'eau le permettent, les ministres chargés de la pêche en eau douce et de la gestion du domaine public fluvial ou, par délégation, le représentant de l'État peuvent réduire la largeur de 3,25 mètres précitée jusqu'à 1,50 mètre.

Le long des cours d'eau rayés de la nomenclature des voies navigables ou flottables mais maintenus dans le domaine public, la largeur de l'espace libre laissé à l'usage des pêcheurs est fixée à 1,50 mètre.

³⁶ Jean-Louis Gazzaniga et Jean-Paul Ourliac, *Le droit de l'eau*, Librairies techniques (LITEC), 1979 (et, du même auteur, *Le droit de l'eau — Supplément à jour au 1^{er} septembre 1987*).

Le long des canaux de navigation, les pêcheurs peuvent user du chemin de halage et de la portion de berge faisant partie du domaine public, dans la mesure où le permet l'exploitation de la voie navigable.

Ce droit peut, exceptionnellement, être supprimé soit pour des raisons d'intérêt général, soit pour des raisons de sécurité lorsque les berges sont incluses dans des établissements industriels, sur décision des ministres chargés de la pêche en eau douce et de la gestion du domaine public fluvial ou, par délégation, du représentant de l'État dans le département.

En cas de non-respect des dispositions du présent article relatives au droit de passage, le riverain doit, sur injonction de l'administration, remettre les lieux en état dans le délai fixé par celle-ci. À défaut d'exécution dans le délai prescrit, la remise en état sera effectuée d'office par l'administration ou son concessionnaire, aux frais du riverain.

Cette loi est assortie du règlement suivant :

Art. R.* 235-29. — Tout propriétaire, locataire, fermier ou titulaire d'un droit réel, riverain d'un cours d'eau domanial ou d'un plan d'eau domanial, qui ne laisse pas à l'usage des pêcheurs un espace libre dans les conditions prévues à l'article L. 235-9 sera puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4^e classe.

En cas de récidive, la peine applicable sera celle prévue pour les contraventions de la 5^e classe.

En conséquence de ce qui précède, la Fédération québécoise du canot et du kayak recommande que le gouvernement du Québec assure la pérennité de l'accès aux chemins de portage existants, aux points de mise à l'eau et aux points de sortie d'eau, en reconnaissant leur caractère patrimonial. Ces éléments des parcours canotables encore situés dans le domaine public devraient être enchâssés dans une loi les protégeant de toute appropriation privée qui couperait l'ensemble des citoyens de la jouissance d'une ressource collective.

Elle recommande également que la largeur obligatoire de la bande forestière riveraine longeant les cours d'eau soit majorée de façon à mieux protéger l'écosystème aquatique et la valeur des activités récréotouristiques qui s'y déroulent.

La croissance de la demande

Outre le problème des accès physiques aux cours d'eau se pose celui de la gestion future de la demande. Que faudra-t-il faire dans le scénario de plus en plus plausible d'une demande de fréquentation qui excède les capacités de l'environnement ? Il faudra nécessairement développer des règles d'accès, question qui entraînera une perte de liberté et de qualité de vie ainsi que des nouveaux conflits.

Les utilisateurs ne sont pas seulement des citoyens, mais aussi des entreprises qui utilisent la ressource (auberges, producteurs en tourisme d'aventure, etc.). Or, selon l'expérience vécue aux États-Unis, le principe de l'utilisateur-payeur favorise éventuellement les entreprises. La fréquentation du Grand Canyon, par exemple, est contrôlée au moyen d'un nombre d'entrées plafonné. Le plus grand nombre des droits d'accès sont détenus par des entreprises touristiques. Ainsi, la liste d'attente pour les voyageurs indépendants est aujourd'hui de 20 ans. En s'adressant à un commerce, on peut réduire ce délai.

On voit aussi un nouveau phénomène se développer aux États-Unis pour assurer la conservation des sites naturels très fréquentés : on y exige que les utilisateurs rapportent leurs excréments. Par la force des choses, toute une évolution des mentalités s'impose lorsque la demande d'accès augmente.

La FQCK considère qu'il ne faut pas attendre d'être mis devant le fait accompli pour étudier cette question. La perte d'accès aux lacs et aux rivières à l'état naturel et leur surfréquentation deviendra bientôt d'une pressante actualité, à moins que le Québec ne décide de protéger l'intégrité de son territoire et de mettre un frein à la multiplication des projets de «développement» sur les cours d'eau.

Le potentiel canotable des rivières

Contrairement à ce que l'on pourrait penser, le grand nombre de rivières du Québec n'offre pas un potentiel de remplacement important pour les activités nautiques en eau vive. Les amateurs de canot-camping et de kayak font face à un problème de rareté, car il reste peu de rivières encore vierges qui soient intéressantes pour ces activités.

Les rivières du sud du Saint-Laurent offrent une très courte période canotable, soit la période du dégel, après quoi l'étiage débute et les débits sont insuffisants pour la pratique du canot et du kayak.

Les rivières de la Gaspésie dégèlent plus tard, et à la fin juin, au plus tard la mi-juillet, entrent à leur tour en période d'étiage.

Les rivières de la Basse Côte-Nord et du Grand Nord ne sont libres de glace qu'une courte période de l'année et leur éloignement les destinent à recevoir des groupes qui font de longues expéditions (10 à 30 jours) se déroulant exclusivement en juillet et août. De plus, le complexe La Grande a transformé plusieurs d'entre elles, les rendant peu intéressantes. Plusieurs autres détournements de rivières sont prévus dans ces régions.

Selon de nombreux amateurs, les plus beaux bassins de rivières canotables sont ceux du lac Saint-Jean et de la Côte-Nord. La saison s'y étend de la mi-juin à la mi-septembre.

Les rivières de l'Outaouais, des Laurentides, de la Mauricie et de la grande région de Québec offrent le potentiel maximum en terme de longueur de saison. Toutefois, l'étalement urbain exerce une pression constante sur les milieux naturels restants. L'accès aux rivières y est de plus en plus difficile en raison de la privatisation des rives. L'agrément diminue à l'approche des terres agricoles et des agglomérations, en raison de la pollution des eaux et de la détérioration du paysage.

Dans ce contexte, toute nouvelle perte de parcours canotables ou toute diminution de leur qualité entraîne une utilisation de plus en plus grande des rivières qui restent encore à l'état naturel. Certains parcours souffrent déjà de surutilisation, en raison de leur proximité des grandes villes. Une rivière achalandée perd son cachet de nature sauvage.

L'insuffisance des territoires protégés

«La mesure du bien-être ou de la qualité de la vie est toujours plus délicate que la mesure des effets monétaires, et elle s'effectue difficilement dans les mêmes cadres que l'analyse en termes monétaires. Il est plus facile de déterminer une mesure indirecte de la qualité de la vie à partir d'une série d'indicateurs d'environnement», souligne Jean-Marie Huriot (1980 : 171). L'économiste cite au nombre de ces indicateurs la «quantité de parcs ou zones de loisir, indexée par la proximité au centre urbain» et la «quantité d'espace naturel indexée par la proximité au centre urbain».

Outre le constat des distances de plus en plus grandes à parcourir pour retrouver des espaces naturels épargnés de l'intervention humaine, l'examen des territoires protégés au Québec permet quelques observations.

En premier lieu, bien que le programme canadien des Rivières du patrimoine existe depuis 1984, seule la rivière Jacques-Cartier y figure à titre de candidate du Québec. Elle n'a d'ailleurs pas encore été désignée rivière patrimoniale.

Il revient aux provinces de soumettre des candidatures. Actuellement, les rivières désignées sont au nombre de 25 pour le Canada entier (0 pour le Québec), et 9 rivières sont en nomination outre la Jacques-Cartier. En Ontario 6 rivières sont désignées patrimoniales et 4 autres sont en nomination³⁷.

³⁷ Renseignements obtenus auprès de la Commission des rivières du patrimoine canadien le 29 septembre 1999.

Le gouvernement du Québec ne manifeste pas de réelle volonté de protéger les éléments exceptionnels de son patrimoine fluvial, malgré les demandes répétées des citoyens.

En second lieu, il est primordial de considérer que l'ensemble de tous les territoires protégés du Québec ne représentait en 1999 que 2,75 % du territoire de la province, selon les critères de l'Union mondiale pour la nature. En comparaison, la moyenne mondiale était déjà, en 1996, de 8,84 % de territoires protégés. Selon les mêmes critères, la moyenne canadienne est actuellement de 10 % et, aux États-Unis, la moyenne atteint 13 %³⁸ !

Nos vastes espaces sauvages ont peut-être justifié jusqu'ici une certaine insouciance. Mais le développement croissant, qui gruge sans cesse la nature restante, impose l'urgence de protéger notre patrimoine le plus précieux : notre faune, notre flore et les eaux qui les abreuvent.

Dix-sept catégories de territoires, plus ou moins protégés, sont comprises dans les dits 2,75 %. Les parcs et les réserves écologiques sont les seuls territoires où la coupe de bois et le développement hydroélectrique est interdit. Ils ne totalisaient en 1999 que 7172 km², c'est-à-dire **0,4 %** de l'ensemble de la superficie du Québec (1 667 926 km²) :

- Les 18 parcs provinciaux³⁹ couvrent une superficie de 4404 km².
- Le Parc marin du Saguenay Saint-Laurent (aire de conservation marine fédérale/provinciale) couvre 1138 km².
- Les 58 réserves écologiques couvrent 703 km².
- Les 3 parcs fédéraux⁴⁰ couvrent 927 km².

Ces chiffres évolueront quelque peu dans les mois à venir. Quatre nouveaux parcs provinciaux sont en voie d'être créés au Québec :

³⁸ Données obtenues auprès de la Direction de la conservation et du patrimoine écologique du ministère de l'Environnement du Québec.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Renseignement obtenu auprès de Parcs Canada.

1. Le Parc des Hautes-Gorges de la rivière Malbaie, actuellement un parc régional, deviendra un parc provincial ; il aura une superficie approximative de 227,5 km². Les audiences publiques à ce sujet ont déjà eu lieu.
2. Le Parc de Plaisance verra le jour dans l'Outaouais (audiences tenues). Il couvrira une superficie de 35,6 km².
3. Le Parc de Vauréal sur l'île d'Anticosti (audiences tenues) dépassera sans doute la superficie de 535,4 km² prévue à l'origine.
4. Le Parc du Cratère du Nouveau-Québec (audiences à venir) atteindra une superficie de 1152,3 km².

Les superficies projetées sont sujettes à changement, puisque ces parcs sont encore à l'état de projet. Le total approximatif de la superficie des nouveaux parcs est de 1950 km², ce qui portera à 9122 km² l'ensemble des territoires entièrement protégés, soit presque 0,5 % du territoire du Québec.

Les 22 réserves fauniques du Québec totalisent 68 000 km². Elles renferment 500 km de rivières à saumon. On y pratique la chasse et la pêche, le ski de fond et le canot. Cependant, les activités forestières, minières et hydroélectriques y sont permises.

Ainsi, la très connue réserve faunique La Vérendrye, un des paradis québécois des canot-campeurs, n'est nullement protégée. La réserve Ashuapmushuan, dans laquelle coule une rivière digne de l'appellation de rivière patrimoniale, est d'ailleurs la cible des promoteurs depuis de nombreuses années. Cela impose une lutte constante aux gens de la région qui veulent conserver leur rivière.

La Direction de la conservation et du patrimoine écologique du ministère de l'Environnement du Québec a déposé un projet de politique des aires protégées pour le Québec. Il est essentiel, à tout le moins, d'attendre que cette politique ait vu le jour avant de céder de nouvelles rivières au développement.

La FQCK recommande que le gouvernement du Québec accélère la création de parcs provinciaux dans le but d'assurer la protection complète d'au moins 10 % du territoire. Cet exercice doit être mené de façon à assurer la conservation d'au moins 10 % des cours d'eau de la province dans leur état naturel. Pour l'atteinte de cet objectif, certaines réserves fauniques pourraient devenir des parcs.

La FQCK recommande que le gouvernement du Québec s'empresse d'appuyer la désignation des rivières québécoises à haute charge symbolique dans le cadre du Programme canadien des rivières du patrimoine ou d'un programme québécois d'égale portée, assurant ainsi leur préservation pour les générations futures. Certaines rivières sont déjà reconnues comme telles — au nombre desquelles figurent les rivières Ashuapmushuan, Jacques-Cartier, Moisie, Dumoine et Gatineau — et devraient d'emblée faire l'objet d'un classement patrimonial.

La classification des rivières

Le document de consultation de la Commission sur la gestion de l'eau fait abondamment référence aux conflits d'usage, incluant le développement hydroélectrique. Aucune politique de l'eau ne peut être entièrement cohérente, en effet, si elle ne tient pas compte de cet aspect des impacts de l'activité humaine sur les cours d'eau. Or, les projets de classification des rivières ont échoué en raison de la volonté claire et sans appel du ministère des Ressources naturelles de faire fructifier en priorité le potentiel énergétique des rivières. Lorsque cet objectif prime, il n'y a plus possibilité d'équilibre, *a fortiori* lorsque le gouvernement postule une adéquation parfaite entre le harnachement des rivières et le développement durable, relation qui ne s'avère pas.

D'autres pays ont réalisé qu'il s'agit d'un cul-de-sac. Ainsi, l'Espagne accorde à la sauvegarde de l'environnement une «primauté sur les travaux traditionnels hydrauliques» (Lajoie, 1999 : 23). Au Québec, malgré le partage de juridiction entre le ministère des

Ressources naturelles et celui de l'Environnement pour ce qui touche aux rivières, quiconque s'intéresse à l'actualité ne peut que constater le mauvais partage du pouvoir politique entre ces deux organismes divergents.

Un «zonage bleu»

La politique de classification doit conférer d'office aux rivières un statut protégé. Le fardeau de la preuve incombe à tout promoteur désireux d'utiliser et d'affecter un cours d'eau à des fins commerciales de quelque nature que ce soit.

L'attention, l'énergie et le temps seraient alors concentrés là où il le faut, à examiner l'acceptabilité des projets aux plans économique, social, patrimonial et environnemental. Compte tenu de la disparité de moyens entre les diverses parties intéressées au sort des rivières — groupes communautaires et industriels, par exemple —, une protection d'office aurait également l'avantage d'être plus respectueuse des parties moins fortunées et plus équitable pour elles. Les producteurs ont un intérêt économique dans les rivières en plus d'avoir les moyens de les faire valoir, ce qui est rarement le cas des simples citoyens.

Une décision nationale

Le choix de vocation des rivières doit s'effectuer sur le plan national afin que tous les intérêts en jeu soit représentés. Une politique de classification des rivières formulée sur une base régionale n'obtiendra jamais l'adhésion, car elle évacuerait du débat tous les citoyens de la grande région de Montréal, soit près de la moitié de la population du Québec.

En effet, l'attachement ou l'intérêt quel qu'il soit pour une rivière n'est pas le propre des gens de la région où elle coule. Il n'existe pas de concept de propriété des rivières sur une

base régionale. Les villégiateurs n'hésitent pas à se déplacer pour observer les chutes situées à l'extérieur de leur région. Les pêcheurs parcourent souvent de grandes distances pour se retrouver aux abords de leur rivière préférée. Les canoteurs parcourent le Québec à la découverte de nouvelles rivières à explorer au gré des saisons.

Par sa connaissance étendue du réseau hydrographique québécois, la FQCK apparaît comme l'intervenant le mieux qualifié pour représenter les pagayeurs dans une démarche de classification des rivières. Parmi d'autres organismes nationaux, Tourisme Québec devrait être associé à la démarche, afin que les choix effectués tiennent compte des besoins de l'industrie touristique.

Dans le cadre d'une gestion par bassins versants selon le modèle préconisé par la FQCK (voir le début de la section III), les agences de bassin offrirait le cadre propice à la discussion entre les parties intéressées.

Un organisme neutre chargé de la classification

Le corollaire de la nécessité de permettre l'intervention active de tous les citoyens du Québec dans le processus de classification est que l'organisme chargé de décider de la classification à donner à une rivière soit un organisme neutre, offrant toute l'impartialité requise à la tenue d'un débat sain sur la vocation que l'on souhaite donner aux rivières. Il est également nécessaire que des normes nationales s'appliquent à la classification des rivières pour garantir l'objectivité du processus. La prise en considération de la réalité régionale n'en est pas moins impérative : cette réalité, évaluée en fonction d'un cadre de référence de base commun à l'échelle du Québec, s'impose afin de faire les choix de vocation appropriés pour chacune des rivières concernées.

Seul un organisme national avec des branches régionales pourrait mener à bien avec cohérence la démarche de classification. La Commission de protection du territoire

agricole offre un exemple dont on peut s'inspirer. Ce tribunal administratif a la responsabilité de statuer sur la vocation des terres agricoles, auxquelles la loi confère d'office un statut protégé. Le mode de nomination de ses membres permet de s'assurer de leur compétence et de leur impartialité. Il s'agit d'un organisme national qui applique des normes nationales tout en étant présent en région où les parties intéressées peuvent être entendues.

Le nombre de parallèles entre la Commission de protection du territoire agricole et le système requis pour les rivières est frappant. Le chemin étant déjà tracé, il n'y aurait qu'à le suivre.

Un classement des sites et des sections

Nos rivières offrent des caractéristiques fort variables tout au long de leur cours. L'intérêt d'une rivière se mesure donc par site ou par section. Cela est vrai, notamment, des rivières déjà harnachées. Il est fréquent que l'on rencontre sur des rivières des sections exceptionnelles alors que d'autres ont été lourdement affectées par l'homme et ne comportent plus le même intérêt à être conservées. Il ne faut pas pour autant exclure d'emblée de telles rivières d'une classification patrimoniale.

Dans ce contexte, il faut conférer aux sections le statut qu'elles méritent en fonction de leurs caractéristiques propres. À titre d'exemple, les rivières Gatineau et Mattawin, malgré la présence d'ouvrages hydroélectriques, comportent des sections exceptionnelles sur le plan récréotouristique, là où la nature a maintenu ses droits.

Des rivières à statut patrimonial

Une politique de classification des rivières doit distinguer les cours d'eau exceptionnels en leur conférant une désignation patrimoniale, afin d'assurer leur protection de génération en génération. Tant que ces rivières n'ont pas fait l'objet d'une telle désignation, un moratoire s'impose sur tout développement.

Si les ministères concernés voient dans le processus de classification des rivières une démarche sérieuse, ils devraient en toute logique militer pour l'arrêt de tout nouveau développement hydroélectrique jusqu'à l'issue d'un processus de classification. Le ministère des Ressources naturelles, en particulier, ne montre aucune volonté en ce sens. Il ne s'agit pourtant pas d'une matière où il y a urgence. Les rivières sont là depuis des millénaires et leur potentiel énergétique n'est pas une denrée périssable.

La FQCK recommande que le gouvernement instaure un «zonage bleu», afin que tout projet susceptible d'affecter un cours d'eau ou les écosystèmes aquatiques fasse l'objet d'un débat public englobant toutes les parties concernées avant qu'il ne soit autorisé.

SECTION IV

LA QUALITÉ DE L'EAU ET DES COURS D'EAU

Vu l'importance de la salubrité et de l'aspect de l'eau pour les activités récréotouristiques qu'elle soutient, la FQCK s'inquiète de sa contamination liée au développement sous toutes ses formes. Bien entendu, la détérioration des qualités esthétiques — turbidité, couleur, prolifération d'algues, goût — et hygiéniques de l'eau ont des conséquences sur la qualité de vie ainsi que la santé humaine et animale. Des coûts économiques en découlent.

Par bonheur pour la santé de ses cours d'eau, le Québec a mis fin à la pratique du flottage du bois. Un contrôle rigoureux des fosses septiques et de leur vidange, le traitement de toutes les eaux usées, l'adoption de méthodes de production industrielle qui réduisent la pollution à la source devraient améliorer le contrôle de celle-ci. Cependant, de nombreux facteurs agissent sur la qualité des cours d'eau outre la pollution industrielle et les rejets domestiques. La FQCK s'inquiète des pluies acides, associées principalement à la consommation de pétrole, des milliers de barrages érigés sur les rivières du Québec et de la prolifération des embarcations à moteur. Ces facteurs affectent même les parcours canotables les plus éloignés des centres urbains.

La stratégie promue par le gouvernement du Québec pour lutter contre les pluies acides, ainsi que les gaz à effet de serre, consiste actuellement à favoriser la construction de centrales hydroélectriques petites et grandes. Le principe sous-jacent est d'augmenter la part de l'hydroélectricité dans la consommation énergétique afin de réduire celle du pétrole. Cette solution n'est pourtant pas satisfaisante puisque la production

d'hydroélectricité ne cesse de causer des impacts importants sur les cours d'eau et leurs écosystèmes. L'hydroélectricité ne doit son ancienne réputation d'énergie propre qu'au fait qu'elle ne cause aucune pollution de l'air. Il faut toutefois envisager les impacts environnementaux dans leur globalité.

Selon tous les rapports et témoignages, l'inondation d'un territoire pour la production d'hydroélectricité s'apparente à une catastrophe écologique. Outre le décès de quantités de poissons, la faune aquatique subit de graves contrecoups, liés notamment à la localisation des lieux de frai, aux habitudes migratoires et alimentaires et à la répartition des espèces. La transformation du milieu et l'augmentation de la température de l'eau exterminent — du moins dans les régions tempérées — des espèces piscicoles fort prisées telles que le saumon. La vie des peuples autochtones et des autres riverains est bouleversée (Commission Doyon, 1997 ; Ontario Streams, 1997 ; Raynault-Desgagné, 1999).

Dans les réservoirs, la pêche reste interdite durant des décennies en raison de la teneur élevée en mercure des poissons. L'eau est impropre à la consommation. La contamination au mercure de la population crie, par suite de la construction des barrages de la Baie James dans les années 70, a fait beaucoup de bruit. Elle est en voie de se résorber, mais le taux de mercure reste élevé chez certains groupes, notamment les trappeurs. Quoique le taux de mercure ait commencé à diminuer dans les réservoirs, on attribue surtout la contamination moindre des Cris au changement de régime alimentaire imposé aux autochtones. Cette modification du mode d'alimentation comporte son lot de conséquences négatives. En effet, le délaissement du poisson au profit d'autres denrées a entraîné une augmentation des maladies cardiaques, de l'Alzheimer et de l'arthrite rhumatoïde au sein de la population crie⁴¹.

Patricia Raynault-Desgagné (1999 : 59) indique au sujet des impacts du développement hydroélectrique sur le territoire et la communauté des Algonquins du Grand Lac Victoria :

⁴¹ André Pratte. «La contamination au mercure se résorbe au sein de la population crie», *La Presse*, samedi le 6 juin 1998, A12.

Certaines espèces sont disparues localement. Quant aux écosystèmes terrestres, les habitats riverains les plus propices aux mammifères à fourrure, tels le castor, le rat musqué, la loutre, le vison et la martre, ont été inondés par les réservoirs, ou rendus inutilisables par les modifications apportées au débit des rivières harnachées.

De plus, la destruction originale de nombreux individus des espèces touchées se double de l'impact récurrent de variations soudaines dans les niveaux d'eau.

Les autochtones, qui tirent encore une partie de leur subsistance de la chasse et de la pêche, ont tout particulièrement souffert de l'empoisonnement des eaux au mercure. Cette substance se retrouve en grande quantité non seulement dans la chair du poisson consommé, mais aussi dans celle de certaines espèces de gibier :

Des événements tels la destruction de lieux sacrés, comme ce fut le cas des cimetières, semblent avoir laissé des traces profondes dans la mémoire collective de la communauté. Ces actions ont contribué à intensifier le processus d'éclatement de la vie spirituelle autochtone, déjà en cours depuis l'arrivée des missionnaires dans la région un siècle plus tôt. Les impacts écologiques des activités minières, forestières et hydroélectriques sur les cours d'eau ne doivent pas non plus être négligés. En effet, la modification de la distribution des espèces et leur intoxication par des éléments toxiques introduits dans les écosystèmes ont affecté les activités économiques et la santé des populations humaines dépendantes de ces ressources.
(Raynault-Desgagné, 1999 : 74)

Des barrages producteurs de gaz à effet de serre

Outre l'impact direct sur la faune, les scientifiques découvrent que les réservoirs sont eux-mêmes des sources de gaz à effet de serre (GES), alors que leur construction viserait à réduire ces émissions :

Les flux d'émission atmosphériques de GES attribuables aux aménagements hydrauliques établis sur les cours d'eau sont présentement au cœur d'un débat sur l'utilisation des rivières pour la production d'énergie (Svensson et Ericson, 1993 ; Rosa et Schaffer, 1994 ; Chamberland et coll., 1995 ; Goodland, 1995 ; Ziqiang et coll., 1996 ; Dones et gartner, 1996 ; Svensson, 1996 ; Gagnon et van de Vate, 1997). En 1996, l'IPCC [Intergovernmental

Panel on Climate Change] reconnaissait dans un rapport scientifique que les aménagements hydrauliques pourraient avoir un impact sur le bilan des émissions anthropiques de GES. (Duchemin, 1999 : 22-23)

Les recherches n'ont pas permis d'établir une relation entre la superficie des plans d'eau et les flux d'émission atmosphérique de GES. Contrairement à la croyance populaire, le carbone à l'origine des émissions atmosphériques d'une retenue d'eau artificielle ne provient pas uniquement de la matière organique inondée (*Ibid.*).

Bien sûr, ce qui importe davantage est le rapport entre cette production de GES et celle émanant de centrales thermiques par exemple. Or, selon une étude réalisée par le gouvernement canadien, citée par Duchemin (1999 : 30-31), «les centrales avec turbines à gaz à cycle combiné émettent seulement de 2 à 18 fois plus que les aménagements hydroélectriques». Le ratio dépend du rapport entre la production énergétique et la superficie d'eau retenue par l'aménagement hydroélectrique. Encore une fois, l'on constate la complexité réelle des phénomènes naturels.

Enfin, en période de surplus important à l'échelle du Québec, le projet d'exporter de l'hydroélectricité dans le but de réduire les émissions de GES au sud de la frontière ne se défendrait qu'en l'absence des impacts environnementaux et paysagers de sa production. En effet, la capacité de production additionnelle totale du Québec ne représente qu'une petite fraction de la production américaine d'électricité à partir de centrales thermiques. Aussi, en fonction des aléas du marché, peut-on affirmer que l'exportation d'électricité mènerait à coup sûr à la fermeture d'au moins quelques-unes des centrales thermiques actuellement en exploitation ?

Des effets à long terme encore méconnus

De plus en plus, il devient évident que «l'évaporation par les grands réservoirs artificiels construits par l'homme représente également une part très importante de la consommation des ressources disponibles»⁴² en eau. Les réservoirs sont peut-être condamnés à se rapetisser au fil des décennies et des siècles, non seulement sous l'effet de l'évaporation, mais aussi de la sédimentation (Ontario Streams, 1997). Les prévisions de production énergétique seraient alors à réviser à la baisse.

Par ailleurs, «on est objectivement dans l'incapacité d'évaluer quelles pourraient être les conséquences de l'effet de serre sur le régime des eaux ou sur les processus de désertification»⁴³.

Qu'en sera-t-il dans 100 ou 200 ans ?

La régularisation du débit des cours d'eau par les aménagements hydrauliques «disloque la cinétique hautement complexe des interactions écologiques» (Duchemin, 1999 : 4). Le réseau hydrographique de l'Amérique du Nord et ses écosystèmes, tels qu'ils étaient au XVIII^e siècle, résultaient de forces géologiques et biologiques à l'œuvre durant des millénaires. L'humain ne peut reconfigurer cette œuvre de la nature et croire qu'un nouvel équilibre se recréera spontanément. Cet équilibre, la nature se chargera de le produire au fil des siècles, dans un sens qui ne répond pas nécessairement aux aspirations de l'homme.

⁴² Office international de l'eau. Conférence internationale «Eau et développement durable» tenue à Paris du 19 au 21 mars 1998, *Document de travail sur la situation : Considérations générales*, <http://www.oieau.fr/ciedd/fra/frames/doctravfr.htm>, consulté le 21 octobre 1999.

⁴³ *Ibid.* Document de travail de l'atelier d'experts tenu sous le thème «L'amélioration de la connaissance des ressources et des usages de l'eau pour une gestion durable».

L'étude de l'organisme Ontario Streams portant sur le barrage de Palgrave illustre les impacts à long terme des ouvrages sur les écosystèmes. Construit sur la rivière Humber il y a 140 ans à des fins industrielles, cet ouvrage ne sert plus depuis 1967. L'étang Mill⁴⁴ créé en amont soutient toutefois certaines activités récréatives, et six propriétés riveraines le jouxtent.

Il appert que l'écosystème de Palgrave poursuit une grave détérioration liée à la présence du barrage. En raison du dépôt et de la rétention de sédiments dans l'étang, celui-ci se remplit progressivement et deviendra éventuellement un marécage :

The analysis of the field data has determined that : (i) the sediment transport capacity of the river is impaired for up to 2 km upstream of the dam, and (ii) the sediment loading to the Mill Pond is between 90-125m³/yr. This results in the rapid natural evolution of the Mill Pond into a shallow wetland habitat. Particularly in recent years local residents have observed the pond "shrinking" as sediment is trapped and wetland vegetation proliferates. Under the existing conditions the Mill Pond will ultimately be replaced by a wetland and river channel above the dam. (Ontario Streams, 1997: 21)

Les sédiments fins qui se déposent dans l'étang nuisent à certaines espèces naturelles, entraînant leur disparition et réduisant la biodiversité. Par ailleurs, «en changeant les débits, nous affectons l'apport en oxygène dissous et diminuons l'oxygénation de l'eau des rivières» (Duchemin, 1999 : 9), entraînant une «sélection naturelle» moins avantageuse pour les activités récréatives (par exemple la prolifération d'algues). C'est pourquoi plus personne ne se baigne dans l'étang depuis longtemps déjà. Certains habitants âgés se souviennent s'y être baignés dans leur enfance, mais l'intérêt pour le faire a complètement disparu avec la détérioration du milieu.

La rétention, dans les réservoirs, des matières particulaires véhiculées par les cours d'eau, appauvrit les écosystèmes en aval des barrages, les privant de nutriments (Duchemin, 1999). En même temps, elle amplifie l'érosion de la rivière en aval des ouvrages :

The larger particles down stream of the pond are a function of bed armouring as a result of being "sediment starved" from up-stream areas. If

⁴⁴ L'étang a 400 mètres de longueur environ, sans compter l'élargissement de la rivière plus en amont. La superficie inondée est d'environ 6,2 hectares.

the sediment supply from up-stream is cut-off (such as in the case of the Palgrave pond) or stream velocities are too high, all of the finer material over time in the stream bed is transported down stream. Without any replacement material available from up-stream reaches, only the coarse material is left in the bottom of the stream, this effect is known as bed armouring. (Ontario Streams, 1997 : 23)

Autre fait intéressant, la réduction de la capacité de transport des sédiments affecte la rivière sur une distance équivalant à plus de quatre fois la longueur de l'étang, en amont du barrage. Il faut dire aussi que l'effet de retenue d'eau («backwater effect») se fait sentir bien au-delà de la longueur de l'étang, sur une distance presque aussi grande en amont.

L'étude de Ontario Streams révèle que la présence de l'étang entraîne une hausse, pouvant atteindre 3°C, de la température de l'eau en aval. Cette hausse est suffisante pour empêcher la vie de certaines espèces de poisson qui étaient les hôtes naturels de la rivière Humber. Il est intéressant de noter que le saumon fut autrefois une espèce abondante dans ses eaux et que la truite s'y fait rare.

This difference [in temperature] represents a significant impact to the cold water inhabitants of the river, and reduces the quality and quantity of habitat for a number of native species (e.g. brook trout). Thermal stress also contributes to a reduction in the general health of the aquatic community. An indication of this stress was the incidence of black spot disease (caused by trematode parasites) on fish collected both in the pond and just downstream. (*Ibid.* : 32)

À la lumière de ce qui précède, il appert qu'une politique sur la gestion de l'eau doit inclure des dispositions portant sur les débits réservés exigés en aval des barrages de toutes natures. On comprendra toutefois qu'un débit réservé, même important, ne suffira jamais à garantir la pérennité d'un écosystème, puisque la quantité d'eau n'est pas le seul facteur agissant.

Malgré les impacts négatifs croissants du barrage, la communauté de Palgrave reste farouchement opposée à son démantèlement. Elle est trop attachée à ce témoin de son histoire.

Cet exemple illustre encore la nature doublement conflictuel des barrages. S'ils suscitent des conflits au moment de leur construction, à coup sûr ils en soulèveront autant le moment venu de leur démolition. En effet, les populations s'installent d'instinct en suivant les cours d'eau. Les ouvrages sont construits dans une optique de permanence. Les décideurs sont-ils conscients de cette prémisse qui entraîne son lot de conséquences ? Lorsque des habitants s'installent dans une plaine inondable, un ouvrage désuet peut devenir «indestructible», mais à quel prix ? Peut-être faudrait-il interdire toute construction sur les rives des réservoirs et des rivières harnachées ? Autrement, lorsque leur vie utile prend fin commence leur vie coûteuse.

C'est ainsi que deux pourvoies sont menacées par le démantèlement d'un barrage près de Clova, à 200 km de Val d'Or. Mais qui doit assurer le coût d'entretien de l'ouvrage construit pour l'industrie papetière⁴⁵ ?

En conclusion, la construction de barrages doit être soumise à de nombreuses restrictions et doit s'accompagner de mesures pour réduire les sources possibles de conflits à long comme à court terme. Il semble d'ailleurs que ces ouvrages perdent en popularité auprès des gouvernements dans le monde :

Currently in Ontario both the MNR and many Conservation Authorities have specific policies or guidelines against the creation of new on-line (in stream) ponds due to negative environmental impacts and riparian conflicts. In North America conservation and restoration of rivers is being recognized as an issue of national priority for responsible governments.

[...]

The topic of dam construction or more importantly re-construction, maintenance and removal will increasingly become an important watershed management, environmental, recreational, and social issue for regulatory agencies and an informed public. (Ontario Streams, 1997 : 13-14)

⁴⁵ Denis Labrecque (Presse canadienne). «La destruction d'un barrage soulève l'opposition en Abitibi», *La Presse*, 30 août 1999.

Les solutions à privilégier

Le gouvernement du Québec doit accorder la priorité au développement de l'efficacité énergétique et des énergies éolienne et solaire dans la lutte contre les pluies acides et les gaz à effet de serre. La Fédération québécoise du canot et du kayak recommande en outre que le gouvernement renonce à modifier la *Loi sur le régime des eaux* dans le sens d'accroître les privilèges des promoteurs privés d'hydroélectricité. Elle recommande que les projets de moins de 10 MW de puissance ne jouissent plus d'une exemption d'études d'impacts et d'audiences publiques.

L'exploitation de la ressource en eau, de l'énergie qu'on en tire et des sources d'énergie polluantes concurrentes doit être soumise à la gestion de la demande plutôt qu'à la gestion de l'offre, cette dernière entraînant souvent une hausse de la demande incompatible avec une réduction des impacts environnementaux affectant la santé humaine et écosystémique.

Il est essentiel par ailleurs que les investisseurs et utilisateurs assument leur juste part des coûts associés aux dommages causés à l'environnement, incluant ceux découlant des dommages et des conflits futurs. La FQCK recommande que le gouvernement favorise sans réserve le principe de la réduction de la pollution à la source plutôt que le traitement *a posteriori* de la dégradation des ressources naturelles. Il doit mettre en place des mécanismes de soutien et de compensation efficaces pour encourager les entreprises à adhérer à ce principe :

L'important est de faire payer au «bon endroit» : c'est-à-dire que tous ceux qui, par leur action, créent un impact négatif sur le cycle de l'eau doivent avoir intérêt à réduire les dysfonctionnements qu'ils produisent pour avoir à moins payer.⁴⁶

⁴⁶ OFFICE INTERNATIONAL DE L'EAU. Document de travail de l'atelier du Réseau international des organismes de bassin — Conférence internationale «Eau et développement durable», Paris 20 mars 1998, <http://www.oieau.fr/ciedd/fra/frames/doctravfr.htm>, consulté le 21 octobre 1999.

Enfin, la FQCK recommande qu'avant d'autoriser tout projet susceptible de modifier un cours d'eau, le gouvernement du Québec établisse clairement sa nécessité et envisage toutes les solutions de rechange — par exemple l'efficacité énergétique, et les énergies solaire et éolienne pour ce qui concerne l'exploitation des forces hydrauliques — ainsi que les mesures d'atténuation susceptibles d'en réduire les impacts.

Le cas des embarcations à moteur

Les embarcations à moteur cause une pollution importante des cours d'eau. Elles sont d'ailleurs réputées beaucoup plus polluantes que les véhicules motorisés. De plus, elles rompent la quiétude des autres utilisateurs des lacs et des rivières par le bruit qu'elles génèrent. C'est pourquoi **la FQCK recommande que les embarcations à moteur à essence soit interdites sur tous les lacs de moins de 1 km². Sur les autres plans d'eau de moins de 4 km², la vitesse devrait être limitée à 30 km/h et la permission de naviguer consentie aux seules embarcations mues par un moteur quatre temps ou électrique (les moteurs deux temps sont réputés particulièrement polluants).**

Toutes les embarcations dotées d'installations sanitaires doivent être équipées de façon à récupérer les eaux de vidange. Les quais et les marinas doivent s'équiper des installations nécessaires à la collecte de ces rejets.

La pollution générée par les embarcations à moteur, incluant les motomarines, requiert une attention immédiate et l'élaboration de règles strictes.

SECTION V

L'EAU DU QUÉBEC, BIEN DE L'HUMANITÉ ?

D'aucuns estiment que l'eau, étant un élément essentiel à la vie humaine, doit être considéré comme un bien patrimonial mondial. Or, de nombreuses régions du monde seront rapidement affligées de pénuries d'eau. La «bombe à eau» — une population mondiale croissante pour une ressource en diminution — menace l'humanité (Petrella, 1998 : 42). Le manque d'eau résulte autant de la pollution — qui rend l'eau impropre à la consommation — que des dérivations de toutes sortes et de la demande accrue. Or une croissance importante de la pollution serait associée à la croissance économique :

[...] si les opérations de traitement ne sont pas développées, des baisses importantes des taux de croissance démographique et économique sont loin d'être suffisantes pour causer une baisse des niveaux de la pollution. Néanmoins, les taux de croissance de ces niveaux seront moindres qu'ils n'ont été dans les années précédant l'année de base, et moindres que le taux de croissance du P.N.B. On doit aussi tirer la conclusion que la croissance économique a un effet plus marqué que la croissance de la population sur l'émission des déchets polluants [...] (Huriot, 1980 : 200)

Voilà un cercle vicieux bouclé : cette croissance économique de laquelle on espère un «progrès» impose du coup un important recul. La science et la technologie ne permettront pas de multiplier indéfiniment les rendements tout en réparant les torts causés à la biosphère, fondement même de l'existence. On ne peut y échapper : les populations doivent restreindre leur expansion économique autant que démographique aux possibilités des écosystèmes. On aura beau dénoncer le manque d'eau, c'est la «croissance» qui porte le blâme — et ceux qui s'en font les chantres pour leur bénéfice personnel.

Ce qui se passe dans les pays surpeuplés doit nous servir d'avertissement : la pénurie est souvent l'œuvre de l'homme lui-même, qui poursuit ses objectifs de «développement», d'enrichissement et de reproduction sans égard aux ressources. Quoique la dotation en eau et en ressources du Québec lui offre une marge de manœuvre exceptionnelle en comparaison de la majorité des autres peuples, elle ne signifie pas que le Québec puisse se permettre le laissez-faire. Non seulement ce serait reporter sur les générations futures le fardeau de régler un inévitable déséquilibre entre les besoins et les ressources, mais la qualité de la vie ne peut que souffrir d'une pression toujours grandissante appliquée à l'écosystème. Déjà, la détérioration de l'environnement et la pollution de l'eau, les problèmes de gestion des déchets jumelés à une croissance soutenue de la population sont sources de préoccupations. Combien de conflits on éclaté ces dernières années au sujet de la localisation des dépotoirs, par exemple ?

Les Québécois ne doivent pas succomber à un sentiment de culpabilité — possiblement encouragé par des intérêts particuliers — au regard de sa richesse en eau. Abreuver le désert ne résoudra pas le problème de la désertification. Cette tentative satisferait plutôt les intérêts d'entreprises à but lucratif intéressées à transformer l'eau douce du Québec en marchandise d'exportation, sans égard aux impacts environnementaux et sociaux.

Le débat sur l'eau au Québec donne un bel exemple des deux tendances qui s'affrontent au plan mondial. Les grandes entreprises étrangères y contrôlent les deux tiers des emplois dans le secteur de l'eau embouteillée, une industrie de plus de 100 millions\$ par année⁴⁷. Or, celles-ci poussent à l'exportation des eaux, « nouvelle manne financière, à l'image de ce que fut le pétrole pour les pays arabes[...] »⁴⁸. (Doré et Paquerot, 1999 : 43)

Sauf que le pétrole ne fut jamais essentiel à la vie.

L'exportation de l'eau en vrac créerait rapidement une dépendance à l'égard des ressources du Québec et une responsabilité croissante. Car satisfaire une demande là où les ressources manquent en permanence consiste à perpétuer l'état de déséquilibre de

⁴⁷ Marc Chevrier. «Déporteurs d'eau ou maîtres de notre patrimoine? Le commerce de l'eau à l'heure de l'ALENA» (1999) *L'Agora, L'eau, le sang de la terre*, numéro spécial, vol. 6, no 2, page 8.

⁴⁸ Valérie Peugeot, «L'eau, patrimoine commun» (1998) *Transversales Science Culture*, no 54, novembre-décembre, page 13.

l'offre réelle et de la demande, et ultimement à l'amplifier. La population continuera de croître à son propre détriment.

Le principe d'équilibre qui sous-tend la gestion par bassin versant exclut les exportations d'eau en vrac. Si les nappes aquifères de l'Ogallala, dans la région des hautes plaines des États-Unis, sont maintenant en déficit à force qu'on y puise (Ross, 1999), n'est-ce pas la preuve que l'eau n'est pas une ressource éternellement renouvelable ?

Quelle est alors la responsabilité des Québécois à titre de détenteurs ou d'occupants d'un territoire encore riche en ressources vierges ? Elle n'est sûrement pas de disséminer ces ressources aux quatre coins de la Terre dans l'espoir illusoire de compenser les pénuries vécues ailleurs dans le monde. Cette responsabilité est surtout de donner ici même l'exemple d'une saine gestion de la ressource, qui implique une saine gestion de la population et de la demande. Ce qu'il faut exporter, c'est l'éducation et les connaissances, pour aider les populations à définir elles-mêmes leur devenir.

Pour reprendre les mots de Riccardo Petrella (1998), on doit considérer que «l'eau doit servir en priorité à couvrir les besoins essentiels de la collectivité dans son ensemble et que le *droit* d'utiliser l'eau est directement lié au *devoir* de préserver les ressources en eau». On pourrait étendre avec profit ce principe aux cours d'eau eux-mêmes.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

De tout temps, selon sa culture d'appartenance, l'être humain a cherché soit à dompter la nature à son profit, soit à l'appivoiser, à la mieux connaître pour en faire une alliée. Dans l'état actuel des ressources naturelles dans le monde, les cultures attachées à la première idéologie doivent remettre en question leurs façons de faire, desquelles découlent un ensemble de problématiques environnementales de moins en moins contrôlables, qui se répercutent sur la santé physique et spirituelle. Il est encore possible d'apprendre de précieuses leçons des peuples qui ont promu le respect de la nature et l'équilibre au nombre de leurs principes les plus sacrés.

Chaque année, les citoyens dans tous les pays du monde découvrent de nouveaux impacts négatifs, parfois irréversibles, découlant d'actions autrefois considérées sans conséquences. L'heure n'est plus à l'euphorie technologique. L'être humain n'est pas en mesure de prévoir tous les effets, à moyen et à long terme, des bouleversements qu'il impose à son environnement. C'est pourquoi la sagesse consiste à soumettre tous les projets au principe de précaution.

Dans ce contexte, et dans l'espoir que soient préservés pour les générations futures les merveilleux parcours canotables qui sont l'apanage du Québec, la Fédération québécoise du canot et du kayak formule les recommandations suivantes touchant à la gestion de l'eau et des cours d'eau :

1. Que le gouvernement reconnaisse à l'eau et aux cours d'eau le statut de patrimoine national, auquel correspond une valeur non aliénable, le «surplus du citoyen». Que cette reconnaissance soit acquise non seulement dans la théorie, mais également dans la pratique des décisions prises à leur égard.

2. Que l'on tienne compte de la valeur future de la ressource en eau et des cours d'eau à l'état naturel dans le calcul de la rentabilité économique des projets affectant ces actifs naturels.
3. Que l'on accorde l'appui nécessaire à l'industrie québécoise du tourisme d'aventure et de l'écotourisme en vue d'une mise en valeur de nos actifs naturels respectueuse de la ressource — dans les sens patrimonial autant qu'économique de l'expression «mise en valeur».
4. Que le gouvernement s'empresse d'appuyer la désignation des rivières québécoises à haute charge symbolique dans le cadre du Programme canadien des rivières du patrimoine ou d'un programme québécois d'égale portée, assurant ainsi leur préservation pour les générations futures. Certaines rivières sont déjà reconnues comme telles — au nombre desquelles figurent les rivières Ashuapmushuan, Jacques-Cartier, Moisie, Dumoine et Gatineau — et devraient d'emblée faire l'objet d'un classement patrimonial.
5. Que le gouvernement instaure un «zonage bleu», afin que tout projet susceptible d'affecter un cours d'eau ou les écosystèmes aquatiques fasse l'objet d'un débat public englobant toutes les parties concernées avant qu'il ne soit autorisé.
6. Que le gouvernement du Québec accélère la création de parcs provinciaux dans le but d'assurer la protection complète d'au moins 10 % du territoire. Cet exercice doit être mené de façon à assurer la conservation d'au moins 10 % des cours d'eau du Québec dans leur état naturel. Pour l'atteinte de cet objectif, certaines réserves fauniques pourraient devenir des parcs.
7. Que le gouvernement du Québec assure la pérennité de l'accès aux chemins de portage existants, aux points de mise à l'eau et aux points de sortie d'eau, en reconnaissant leur caractère patrimonial. Ces éléments des parcours canotables encore situés dans le domaine public devraient être enchâssés dans une loi les protégeant de

toute appropriation privée qui couperait l'ensemble des citoyens de la jouissance d'une ressource collective.

8. Que la largeur obligatoire de la bande forestière riveraine longeant les cours d'eau soit majorée de façon à mieux protéger l'écosystème aquatique et la valeur des activités récréotouristiques qui s'y déroulent.
9. Que le gouvernement favorise sans réserve le principe de la réduction de la pollution à la source plutôt que le traitement *a posteriori* de la dégradation des ressources naturelles. Qu'il mette en place des mécanismes de soutien et de compensation efficaces pour encourager les entreprises à adhérer à ce principe.
10. Que le gouvernement du Québec accorde la priorité au développement de l'efficacité énergétique et des énergies éolienne et solaire dans la lutte contre les pluies acides qui causent l'acidification des cours d'eau et des gaz à effet de serre.
11. Que l'exploitation de la ressource en eau, de l'énergie qu'on en tire et des sources d'énergie polluantes concurrentes soit soumise à la gestion de la demande plutôt qu'à la gestion de l'offre, cette dernière entraînant souvent une hausse de la demande incompatible avec une réduction des impacts environnementaux affectant la santé écosystémique et humaine.
12. Que le gouvernement implante une gestion par bassin versant des cours d'eau du Québec, selon un modèle multi-niveaux qui permette la représentation et la protection des intérêts nationaux. Qu'il adopte une structure nationale de concertation selon les 10 grands bassins versants définis par le ministère des Ressources naturelles.
13. Que les organismes nationaux ayant un intérêt naturel pour les cours d'eau et la préservation de la ressource en eau pour l'ensemble de la collectivité québécoise soient représentés de façon significative au sein des organismes de bassin.

14. Que des limites soient imposées à l'utilisation des embarcations à moteur sur les plans d'eau, incluant les motomarines, afin de favoriser la sécurité et la tranquillité des pagayeurs et autres amateurs de la nature et afin de limiter la pollution. Que l'on privilégie à cet égard l'utilisation de moteurs électriques pour les activités de pêche.
15. Que la future Politique intégrée de gestion de l'eau encadre le développement et l'exploitation hydroélectrique au Québec et impose des normes en matière de débits réservés. Les débits réservés doivent viser la préservation des écosystèmes ainsi que la réalisation du potentiel récréotouristique des rivières.
16. Que des hydrologues experts soient formés pour traiter des questions de débit en relation avec les activités récréatives qui dépendent des cours d'eau. Ces experts devraient être rattachés à la fois au ministère de l'Environnement et au Conseil québécois du loisir, afin d'élaborer une gestion des ouvrages hydroélectriques existants et des barrages en général qui maximise les usages récréotouristiques sans toutefois porter atteinte à la flore et à la faune.
17. Que le gouvernement du Québec renonce à son projet de relever à 50 MW le seuil d'admissibilité, par voie de décret, des projets privés de centrales hydroélectriques développés sur des sites hydrauliques du domaine public.
18. Que les projets de moins de 10 MW de puissance ne jouissent plus d'une exemption d'études d'impacts et d'audiences publiques.
19. Qu'avant d'autoriser tout projet susceptible de modifier un cours d'eau, le gouvernement du Québec établisse clairement sa nécessité et envisage toutes les solutions de rechange et les mesures d'atténuation susceptibles d'en réduire les impacts.

ANNEXE — LE TAUX D'ACTUALISATION⁴⁹

Dans le calcul de la valeur actuelle⁵⁰ nette de tout projet touchant à la qualité d'un site naturel, on devrait donc théoriquement soustraire la valeur actualisée de l'actif à sacrifier (valeur d'existence) et des services qu'il rend (valeur d'usage), alors que cette valeur est appelée à croître dans le temps. Réfléchir sur ce que pourrait être le taux d'actualisation pour un tel calcul déborde du cadre de ce mémoire. Soulignons toutefois la difficulté d'un tel choix :

«When destructible resources are owned by private individuals the market rate of interest will be a powerful guiding force in their business decisions. But when resources are owned by society, policy makers will want to use the social discount rate as opposed to the market rate. It is at this point that most of the controversies arise. What is the theoretical foundation of a social rate of discount ? What is the correct magnitude for the communal social rate of discount ? How different should the social rate be from the market determined one ? How can the claims of future generations be incorporated into the social rate of discount ? What reasons can be given for the refutation of ordinary discounting in favour of modified discounting ? (Kula, 1992 : 213)

On peut aisément imaginer des circonstances, telle une croissance démographique persistante, où le taux de croissance de la valeur de l'actif — puisqu'il s'agit d'un capital fixe ou décroissant —suivrait une courbe exponentielle dans le temps, en valeur réelle. Seule certitude, ce paramètre croît à un rythme au moins égal au taux de croissance de

⁴⁹ Note à l'intention du lecteur non initié : le taux d'actualisation est un taux d'intérêt utilisé pour déterminer la valeur actuelle d'un revenu ou d'une dépense futurs. En voici une illustration simple. Un épargnant dépose 100 \$ à la banque et perçoit en retour des intérêts de 1 % par année sur son dépôt. Dans un an, son placement vaudra donc 101 \$. En conséquence, un revenu de 101 \$ à recevoir dans un an ne vaut que 100 \$ aujourd'hui, puisqu'il est indifférent de recevoir 100 \$ aujourd'hui (que l'on peut placer à 1 % pour obtenir 101 \$ dans un an) ou 101 \$ dans un an.

⁵⁰ Le calcul de la valeur actuelle nette est une méthode courante d'évaluation de la rentabilité des projets. Elle permet d'évaluer la perspective d'un gain ou d'une perte à long terme et de choisir, entre plusieurs projets, celui qui sera le plus bénéfique pour l'investisseur. Elle consiste à appliquer un taux d'actualisation à l'ensemble des revenus et des dépenses prévus sur la durée de vie de l'entreprise. Ce taux d'actualisation suit l'évolution prévue des taux d'intérêt, qui intègre à son tour l'inflation anticipée. Bien entendu, plus l'horizon du projet est lointain, plus la marge d'erreur est grande. De nombreux facteurs imprévisibles influent en effet sur les taux d'intérêt et sur les revenus et dépenses.

l'économie, puisque la croissance de l'économie implique une raréfaction des ressources naturelles. Par surcroît, plus le revenu discrétionnaire des citoyens augmente, plus les gens achètent d'automobiles, plus ils ont les moyens matériels et financiers de s'adonner aux activités de plein air... et plus ils sont motivés à le faire pour échapper au stress accru lié au «développement» urbain et industriel. Il s'ensuit une augmentation de la demande pour les services rendus par la nature, alors même que cette nature se raréfie. C'est un cercle vicieux :

L'absence de raisonnement temporel amène à considérer comme un bien libre toute ressource dont la rareté n'est pas ressentie aujourd'hui, même si son utilisation présente est telle que les besoins se heurteront à des disponibilités limitées dans le futur. Ces ressources sont donc en fait des biens économiques, dans une optique dynamique. Ce sont des biens pseudo-libres, c'est-à-dire rares, mais sans prix spontané sur le marché. La bonne gestion du milieu naturel peut impliquer que l'on fasse payer un prix (par la contrainte) pour l'usage de ces biens. L'erreur de gestion est là : tout bien qui a un prix positif dans le futur a aussi un prix positif aujourd'hui, obtenu après un calcul d'actualisation utilisant n'importe quel taux fini.

[...]

Lorsqu'il s'agit de ressources naturelles limitées et non renouvelables, l'usage de taux positifs importants conduit à sous-estimer les problèmes futurs de rareté des ressources ; cela revient en quelque sorte à justifier un certain gaspillage actuel en reportant les problèmes sur les générations futures (Huriot, 1980 : 95-96).

En fait, l'emploi de tout taux d'actualisation ordinaire comporte un biais en faveur de la génération actuelle, au détriment des générations les plus éloignées dans le temps (Kula, 1992).

BIBLIOGRAPHIE

- BEAUDET, René. *Les Premières nations et la ressource eau : document de soutien à l'atelier de travail de la Commission [sur la gestion de l'eau] du 18 août 1999 à Mashteuiatsh*, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 1999.
- BROWN, Lester R., Christopher FLAVIN et Sandra POSTEL. *Le défi planétaire — Pour une économie mondiale, écologique et durable*, traduit de l'américain par Thierry Piélat, Sang de la terre, 1992.
- CHAIRE DE TOURISME DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL. *Établissement d'un profil des touristes d'aventure et des écotouristes pour chacun des principaux marchés géographiques du Québec*, Association des producteurs en tourisme d'aventure du Québec, 1999a.
- CHAIRE DE TOURISME DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL. *Inventaire des producteurs et des territoires d'aventure et d'écotourisme du Québec*, Association des producteurs en tourisme d'aventure du Québec, 1999b.
- CHAIRE DE TOURISME DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL. *Rapport dans le cadre d'un sondage réalisé auprès de grossistes nord-américains et européens spécialisés en aventure/écotourisme*, Association des producteurs en tourisme d'aventure du Québec, 1999c.
- COMMISSION CANADIENNE DU TOURISME. *Le tourisme d'aventure et l'écotourisme : Les enjeux*, octobre 1997.
- COMMISSION DOYON : voir Gouvernement du Québec. Commission d'enquête sur la politique d'achat par Hydro-Québec d'électricité auprès de producteurs privés.
- DESAIGUES, Brigitte, et Patrick POINT. *Économie du patrimoine naturel — La valorisation des bénéfices de protection de l'environnement*, Paris, Éditions Economica, 1993.
- DESHAIES, Yvon. *Les menaces globales : document de soutien à l'atelier de travail de la Commission [sur la gestion de l'eau] du 1^{er} juin 1999 à Québec*, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 1999.
- DORÉ, Isabelle, et Sylvie PAQUEROT. *L'eau, bien commun de l'humanité — L'accès à l'eau potable est-il un droit fondamental ? Les fondements en droit international : travail produit dans le cadre du Programme de maîtrise en droit international au Département des sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal*, avril 1999.
- DUCHEMIN, Éric. *Impacts environnementaux d'une politique sur les petits aménagements hydrauliques : Analyse environnementale régionale de la régulation des tributaires du fleuve Saint-Laurent*, avis consultatif pour le Regroupement des organismes environnementaux en énergie dans le cadre de l'audience publique de la Régie de l'énergie sur les modalités de mise en œuvre de la contribution de la filière de la petite production hydraulique d'électricité au plan de ressources d'Hydro-Québec, DREX Environnement, mars 1999.

- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA POLITIQUE D'ACHAT PAR HYDRO-QUÉBEC D'ÉLECTRICITÉ AUPRÈS DE PRODUCTEURS PRIVÉS (Commission Doyon). *Rapport*, 1997.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA FAUNE. BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT (BAPE). COMMISSION SUR LA GESTION DE L'EAU. *La gestion de l'eau au Québec : document de consultation publique*, 1999.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES. *L'énergie au service du Québec — Une perspective de développement durable*, le Ministère, 1997.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. TOURISME QUÉBEC. *Cahier du participant — Forum de l'industrie touristique 1997*, 1997a.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. TOURISME QUÉBEC. *Synthèse des discussions et des propositions — Forum de l'industrie touristique 1997*, 1997b.
- GROUPE DE LISBONNE. *Limites à la compétitivité — Vers un nouveau contrat mondial*, Boréal, 1995.
- HURIOT, Jean-Marie. *Économie et nature — Essai sur l'élargissement de l'analyse entrées-sorties*, Collection de l'Institut de mathématiques économiques de Dijon, Paris, Éditions Sirey, 1980.
- HYDRO-QUÉBEC. *Aménagement hydroélectrique de l'Asuapmushuan — Synthèse des études sectorielles*, avril 1991.
- KULA, Erhun. *Economics of Natural Resources and the Environment*, Londres, Chapman & Hall, 1992.
- LAJOIE, Monique. *L'approche écosystémique et la gestion par bassin versant : document de soutien à l'atelier de travail de la Commission sur la gestion de l'eau*, Québec, Consultation publique sur la gestion de l'eau du 4 juin 1999 à Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 1999.
- LMSOFT, *Importance de l'industrie du canotage au Québec*, 1995.
- ONTARIO STREAMS. *Palgrave Dam Aquatic Habitat Restoration Project — Study Report*, 1997.
- PETRELLA, Riccardo. *Le Manifeste de l'eau — Pour un contrat mondial*, Bruxelles (Belgique), Éditions Labor, 1998.
- POULLAOUEC-GONIDEC, Philippe, et al. *Le paysage territoire d'intentions*, sous la direction de Philippe Poullaouec-Gonidec, Michel Gariépy et Bernard Lassus, Harmattan, 1999.
- RAYNAULT-DESGAGNÉ, Patricia. *Impact des développements eurocanadiens sur le réseau hydrographique du territoire des Algonquins du Grand Lac Victoria et sur la vie de cette communauté entre 1900 et 1950*, mémoire de maîtrise présenté au Département d'anthropologie de la Faculté des arts et des sciences de l'Université de Montréal, mars 1999.
- ROSS, Hélène. *L'exportation de l'eau : document de soutien à l'atelier de travail de la Commission sur la gestion de l'eau*, Québec, Consultation publique sur la gestion de l'eau du 18 juin 1999 à Montréal, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 1999.

- SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DE DÉVELOPPEMENT DE LA MAIN-D' ŒUVRE.
Diagnostic sectoriel de main-d'œuvre - Industrie du Tourisme d'Aventure, mai 97.
- WHITTAKER, Doug, *et al. Instream Flows for Recreation: A Handbook on Concepts and Research Methods*, Rivers and Trails Conservation Program, U.S. Department of Interior National Park Service, 1993.

Sites Internet

- COMITÉ DE BASSIN DE LA RIVIÈRE CHAUDIÈRE II (COBARIC II). *Site Internet*, <http://www.cobaric.qc.ca>, consulté le 21 octobre 1999.
- CORPORATION DES ÉTATS GÉNÉRAUX DU PAYSAGE QUÉBÉCOIS. *Site Internet*, <http://www.paysage.qc.ca>, consulté le 28 octobre 1999.
- OFFICE INTERNATIONAL DE L'EAU. *Les documents de travail de la Conférence internationale «Eau et développement durable»*, tenue à Paris du 19 au 21 mars 1998, <http://www.oieau.fr/ciedd/fra/frames/doctravfr.htm>, consulté le 21 octobre 1999.
- QUÉBEC. MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES. *Les petites centrales hydroélectriques*, <http://www.mrn.gouv.qc.ca/2/20/201/2010/intro.asp#2>, consulté le 22 octobre 1999.
- RÉSEAU INTERNATIONAL DES ORGANISMES DE BASSIN. *Site Internet*. <http://www.oieau.fr/pdf/riob7f.pdf> <http://www.oieau.fr/riob/>, consulté le 21 octobre 1999.