

## Le parc marin du Saguenay–Saint-Laurent : création et gestion participative inédite au Canada

Bernard Maltais et Émilien Pelletier

Volume 142, numéro 2, été 2018

20<sup>e</sup> anniversaire du parc marin du Saguenay–Saint-Laurent : recherche, conservation et mise en valeur

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1047144ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1047144ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

### Éditeur(s)

La Société Provancher d'histoire naturelle du Canada

### ISSN

0028-0798 (imprimé)

1929-3208 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

### Citer cet article

Maltais, B. & Pelletier, É. (2018). Le parc marin du Saguenay–Saint-Laurent : création et gestion participative inédite au Canada. *Le Naturaliste canadien*, 142(2), 4–17. <https://doi.org/10.7202/1047144ar>

### Résumé de l'article

La création du parc marin du Saguenay–Saint-Laurent a été le résultat d'un long et parfois difficile processus impliquant au premier chef les communautés locales, les intervenants régionaux, les communautés autochtones ainsi que les gouvernements du Québec et du Canada. Ce texte retrace les premières propositions d'un parc de conservation au Saguenay, les implications citoyennes pour la protection de la population de bélugas (*Delphinapterus leucas*), les négociations intergouvernementales, les consultations publiques sur les limites du parc et l'adoption des lois miroirs menant à l'établissement du parc marin sur une superficie de 1245 km<sup>2</sup>, un territoire couvrant la plus grande partie du fjord du Saguenay et la moitié nord de l'estuaire du Saint-Laurent, entre Gros cap à l'Aigle et Les Escoumins. Ce qui apparaissait comme une utopie au début des années 1970 est devenu, 45 ans plus tard, une réalité bien tangible contribuant efficacement à la conservation d'une vaste zone marine fortement anthropisée, mais bénéficiant d'un appui toujours renouvelé des communautés locales et des instances politiques.

# Le parc marin du Saguenay–Saint-Laurent : création et gestion participative inédite au Canada

Bernard Maltais et Émilien Pelletier

## Résumé

La création du parc marin du Saguenay–Saint-Laurent a été le résultat d'un long et parfois difficile processus impliquant au premier chef les communautés locales, les intervenants régionaux, les communautés autochtones ainsi que les gouvernements du Québec et du Canada. Ce texte retrace les premières propositions d'un parc de conservation au Saguenay, les implications citoyennes pour la protection de la population de bélugas (*Delphinapterus leucas*), les négociations intergouvernementales, les consultations publiques sur les limites du parc et l'adoption des lois miroirs menant à l'établissement du parc marin sur une superficie de 1245 km<sup>2</sup>, un territoire couvrant la plus grande partie du fjord du Saguenay et la moitié nord de l'estuaire du Saint-Laurent, entre Gros cap à l'Aigle et Les Escoumins. Ce qui apparaissait comme une utopie au début des années 1970 est devenu, 45 ans plus tard, une réalité bien tangible contribuant efficacement à la conservation d'une vaste zone marine fortement anthropisée, mais bénéficiant d'un appui toujours renouvelé des communautés locales et des instances politiques.

**MOTS CLÉS :** consultation publique, entente Québec-Canada, gestion participative, habitat du béluga, parc marin du Saguenay–Saint-Laurent

## Abstract

The creation of the Saguenay–St. Lawrence Marine Park (Québec, Canada) was the result of a long and sometimes difficult process involving local communities and regional stakeholders, Aboriginal communities, and the governments of Québec and Canada. This paper describes the very first proposals for a conservation park in the Saguenay region; citizen involvement in the protection of the beluga whale (*Delphinapterus leucas*) population; inter-governmental negotiations; public consultations on the territorial limits of the park; and the adoption of mirror laws leading to the establishment of a marine park with a total area of 1245 km<sup>2</sup>. This park covers a large part of the Saguenay Fjord and the northern section of the St. Lawrence Estuary between Gros cap à l'Aigle and Les Escoumins. Constantly renewed support from local communities and political bodies has meant that what was seen as a utopia in the early 1970s, has become, 45 years later, a tangible reality, contributing to the conservation of a large and highly disturbed marine area.

**KEYWORDS:** beluga habitat, participatory management, public hearing, Québec-Canada agreement, Saguenay–St. Lawrence Marine Park

## Introduction

L'utopie écologiste du parc marin du Saguenay! Tout s'y opposait : des politiques gouvernementales divergentes, des concepts de conservation et de gestion mises au point et appliquées aux écosystèmes terrestres inadaptés aux écosystèmes marins, des régions touristiques en concurrence, des intérêts discordants, un milieu contaminé à pronostic sombre, une espèce marine menacée, etc.

Dans un tel contexte, la création du parc marin du Saguenay–Saint-Laurent (PMSSL) s'est avérée fort longue et complexe. Les propositions de parcs visant la protection des ressources au Saguenay furent nombreuses. Ainsi, deux propositions de parcs terrestres, l'une de juridiction fédérale, puis une autre de juridiction provinciale, s'étendant sur les deux rives du fjord du Saguenay devinrent peu à peu complémentaires plutôt que concurrentes. En effet, elles permettraient, en fin de compte, l'intervention du gouvernement du Québec en territoire terrestre et inciteront le gouvernement du Canada à créer un parc essentiellement marin, incluant

*Bernard Maltais a œuvré au sein de Parcs Canada pendant une vingtaine d'années. Il a notamment travaillé à l'élaboration de la politique sur les parcs marins nationaux du Canada. Il a été le représentant de Parcs Canada à la table de négociations sur l'entente fédérale-provinciale conduisant à la création du parc marin du Saguenay–Saint-Laurent. Il en devint le premier directeur et fut notamment chargé d'en établir le bureau administratif à Tadoussac, de mettre en œuvre le programme de consultations publiques sur les limites du parc et de commencer l'élaboration du plan directeur.*

*Émilien Pelletier, professeur associé à l'Institut des sciences de la mer de Rimouski (Université du Québec à Rimouski) a mené de multiples travaux de recherche sur la qualité des eaux et des sédiments du fjord du Saguenay et de l'estuaire du Saint-Laurent, ainsi que sur l'état de santé des écosystèmes du parc marin. Il préside le Comité de coordination du parc marin du Saguenay–Saint-Laurent depuis septembre 2010.*

*emilien\_pelletier@uqar.ca*

le fjord et une partie de l'estuaire du Saint-Laurent. Cette collaboration fédérale-provinciale s'est édifée grâce à l'intérêt public envers l'observation et la conservation du béluga (*Delphinapterus leucas*) du Saint-Laurent, à l'émergence d'une industrie touristique offrant des croisières sur l'estuaire, aux recherches scientifiques sur la population du béluga et de son habitat, de même qu'à la désignation du béluga par le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC) (autrefois le Comité sur le statut des espèces menacées de disparition au Canada) comme étant une espèce « en voie de disparition » en avril 1983 et un renouvellement de ce statut en avril 1997. De plus, on doit reconnaître la contribution des environmentalistes qui se sont alarmés du caractère diffus de la pollution venant de l'amont, des usages intensifs du milieu par les utilisateurs (chasseurs, pêcheurs, bateliers, plaisanciers, pilotes du Saint-Laurent) et des tergiversations tant politiques que juridiques des gouvernements. Enfin, la mise sur pied d'une coalition visant l'établissement d'un consensus interrégional légitimera une approche collaborative permettant, après plus de 2 décennies, d'ordonner l'écheveau des antinomies. C'est grâce aux concepteurs de ce projet — qui ont su être à l'écoute de l'ensemble des intervenants et qui n'ont pas hésité à sortir des sentiers battus — que le parc marin du Saguenay–Saint-Laurent a pu voir le jour, créant ainsi un territoire de collaboration novateur en matière de gestion participative au Canada. Il répond donc aujourd'hui à l'appel de 2003 de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) signalant que « Tourism in and around

protected areas must be designed as a vehicle for conservation » (Barrios et collab., 2003).

### Première proposition pour un parc au Saguenay

C'est dans le cadre de l'expansion de son réseau de parcs nationaux au Québec que le gouvernement du Canada déposait, en novembre 1973, une première proposition de création d'un parc national du Canada au Saguenay. Le territoire visé couvrait une partie des rives nord et sud de la rivière Saguenay. Une première option s'étendait sur une superficie de 920 km<sup>2</sup> englobant une partie de la rivière Sainte-Marguerite alors qu'une seconde option excluait cette rivière et réduisait la superficie à 595 km<sup>2</sup> (Anonyme, 1973) (figure 1). Cependant, aucun segment du fjord du Saguenay n'était inclus dans ces propositions, bien que l'on reconnaisse que celui-ci possédait une écologie spéciale, selon certains océanographes qui l'ont appelé « une enclave biogéographie arctique » parce que la température et la salinité de l'eau y sont typiquement arctiques, tandis que la faune y est hors de son aire de répartition usuelle (Anonyme, 1973; Drainville, 1968; 1970). À noter que ce concept d'enclave arctique a fait l'objet d'une controverse chez les scientifiques étudiant le fjord du Saguenay, et qu'il est maintenant accepté que les espèces présentes à l'intérieur du fjord ne diffèrent pas sensiblement de celles présentes dans l'estuaire maritime du Saint-Laurent.

À l'époque, il était d'usage d'assortir les propositions d'établissement de parcs nationaux d'orientations de mise en valeur. Le parc du Saguenay n'a pas fait exception à la règle.

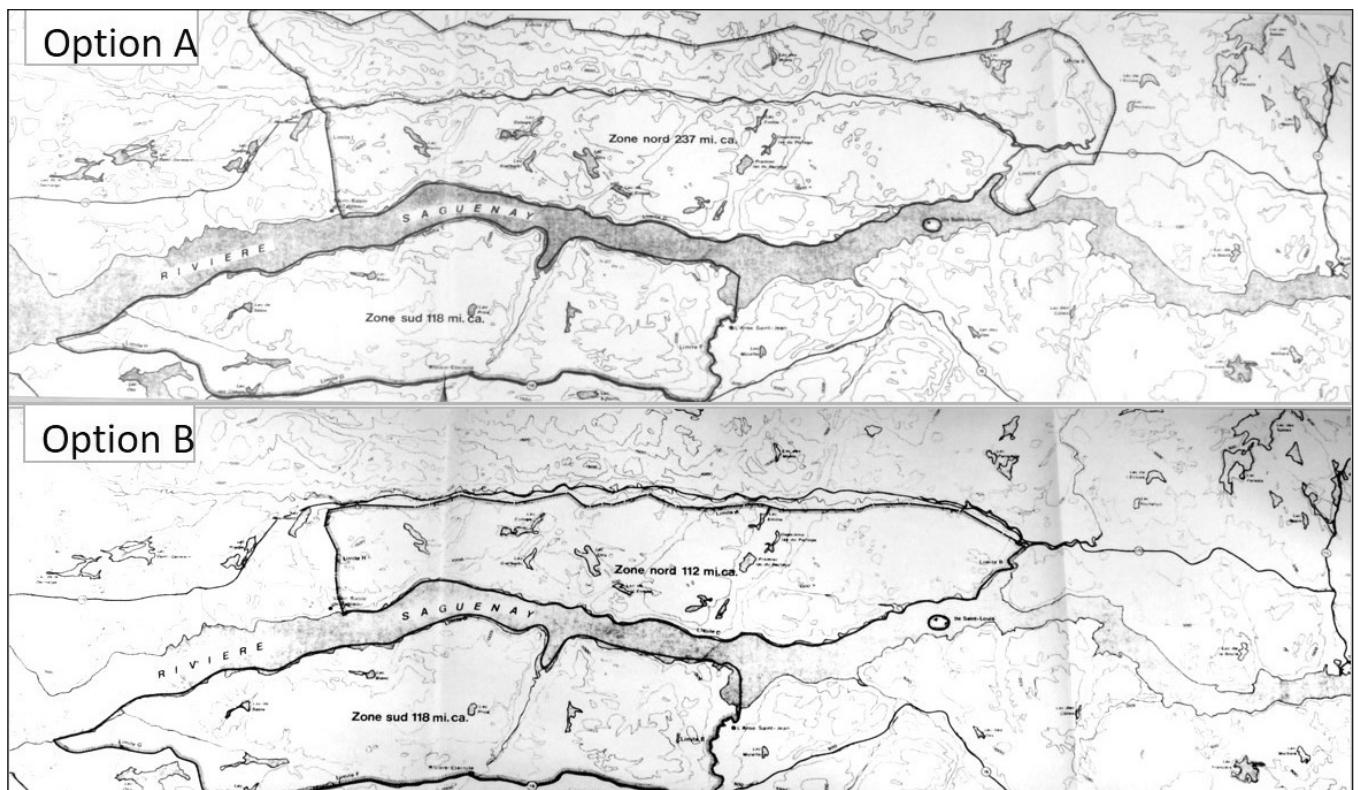


Figure 1. Les deux options proposées initialement pour un parc national au Saguenay (tiré de Anonyme, 1973).

Aux options territoriales des zones nord et sud vient s'ajouter une troisième unité commune, fort éloquente pour la suite des choses : le fjord du Saguenay. Outre l'aménagement d'équipements nautiques, d'excursions en bateaux sur le fjord, on mentionne la présence « d'attrait des plus intéressants, entre autres, les baleines à l'embouchure du Saguenay, l'interprétation des écosystèmes d'eau profonde, les marées, les couches d'eau douce et salée, etc. » (Anonyme, 1973).

Cette proposition fut complétée — comme dans le cas de toute autre proposition de création de parc national au Canada —, par une demande de transfert de l'administration et du contrôle des terres visées. C'est dans ce cadre d'une entente de transfert des terres que le parc national de la Mauricie fut créé en août 1970. La création du parc national Forillon répondait à la même exigence, mais d'une façon différente. En effet, ce parc national fut créé également en 1970, mais cette fois grâce à la signature d'une entente permettant de transférer l'administration et le contrôle des terres visées au gouvernement du Canada pour une période n'excédant pas 99 ans.

À la même époque, la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec (1968-1972) déposait son rapport qui traitait notamment des frontières du Québec, des droits ancestraux des autochtones et des questions relatives au territoire maritime (Gouvernement du Québec, 1972). Dans la foulée de ce rapport, le Québec se dotait d'une politique visant l'intégrité de son territoire et réaffirmait l'autorité provinciale sur sa gestion, interdisant de ce fait tout transfert de l'administration des terres proposées vers l'administration fédérale.

### Militantisme et développement touristique

Au plan historique, le « marsouin du Saint-Laurent » — appellation erronée du béluga, mais restée populaire auprès des pêcheurs du XIX<sup>e</sup> siècle et jusqu'à aujourd'hui dans la langue populaire — est connu depuis la découverte du fleuve Saint-Laurent. L'explorateur Jacques Cartier note dans son journal de bord, le 2 septembre 1535, alors qu'il se prépare à quitter l'embouchure du Saguenay et à remonter vers Québec :

*Le lendemain, au matin, nous fîmes voile et appareillâmes pour passer outre, et eûmes connaissance d'une sorte de poisson, lesquels il n'est mémoire d'homme d'avoir vus ni ouïs. Les dits poissons sont aussi gros que morues, sans avoir aucun estoc, et sont aussi faits par le corps et la tête à la façon d'un lévrier, blancs comme neige, sans aucune tache, et il y en a un grand nombre dans ledit fleuve, qui vivent entre la mer et l'eau douce. Les gens du pays les nomment « adothuis »; ils nous ont dit qu'ils sont forts bons à manger, et ils nous ont affirmé qu'il y en a, en tout le fleuve et pays, qu'en cet endroit. (Dumont, 1969)*

La ressource naturelle que représentait la population de bélugas du Saint-Laurent a été exploitée intensivement tout au long des XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles et la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle pour l'huile et le cuir. La « pêche traditionnelle aux marsouins » a provoqué d'importantes fluctuations de la population de bélugas au cours des décennies successives jusqu'à une réduction radicale des captures au début du XX<sup>e</sup> siècle (Reeves et Mitchell, 1984).

### Les militants de la première heure

En 1973, la consultante Leone Pippard effectue avec Heather Malcom ses premiers travaux d'une étude comportementale de 5 ans sur les bélugas du Saint-Laurent. Captivées par cette petite baleine blanche dont la chasse ne cessa qu'en 1979, les deux biologistes ne tardent pas à constater que les scientifiques connaissaient bien peu de choses sur ce mammifère marin. Elles se préoccupèrent rapidement de l'état alarmant du troupeau, dont la taille à cette époque était estimée à 443 individus (Sergeant et Hoek, 1988), ce qui ne constituait qu'une petite fraction de la probable population d'origine. Au dépôt de ses travaux de terrain, Leone Pippard obtient en 1978 un premier contrat de Parcs Canada, puis un autre du Service canadien de la faune (Environnement Canada) pour rédiger 3 rapports techniques sur l'habitat, la répartition et la structure de la population de bélugas du Saint-Laurent (Pippard, 1985a; 1985b; Pippard et Malcolm, 1978). En 1983, elle rédigera pour le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC) un rapport qui a permis au comité de désigner l'espèce avec le statut « en voie de disparition » (Pippard, 1983).

Les travaux de Leone Pippard ont provoqué un vif intérêt chez les scientifiques pour cette population de bélugas résidant beaucoup plus au sud que son aire de répartition normale dans l'Arctique canadien. Parmi ces chercheurs, plusieurs se sont penchés sur la population d'origine, les comportements et la protection de cette espèce unique détachée de la population arctique de bélugas. Dans cette foulée, le biologiste Pierre Béland fonde en 1987 l'Institut national d'écotoxicologie du Saint-Laurent, un organisme privé voué à la recherche sur les effets des produits chimiques toxiques dans les écosystèmes aquatiques marins et dulcicoles. Il participe aux premiers travaux sur la population de bélugas du Saint-Laurent et les liens à faire avec les contaminants chimiques (Béland et collab., 1987). David Sergeant, biologiste à la station de biologie arctique de Pêches et Océans Canada, recense la population de bélugas du Saint-Laurent grâce à des survols aériens de l'estuaire et du golfe Saint-Laurent. En 1988, il publie une mise à jour du statut de l'espèce, dont l'effectif de la population était alors estimé à environ 900 individus, soit moins de 12 % de sa population vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle selon les estimations de l'époque (Michaud et Béland, 2001; MPO, 2012; Sergeant, 1986; Sergeant et Hoek, 1998). Les résultats des travaux de Leone Pippard ont également sonné l'alarme médiatique auprès du vaste public devenu sensible aux questions environnementales touchant le système Saint-Laurent. Des médias tels que les magazines Québec Science et Franc-Nord, les télédiffuseurs TVA et Radio Canada, pour n'en nommer que quelques-uns, sensibiliseront le public au déclin du troupeau de bélugas du Saint-Laurent.

### La Société linnéenne du Québec à Pointe-Noire

Fondée en 1929 par l'Académie commerciale à Québec, la Société linnéenne du Québec (SLQ) s'est fixée pour but de promouvoir les sciences naturelles, l'éducation relative

à l'environnement et la conservation de la nature. Ainsi, pour diffuser son message de conservation dans la région de l'embouchure du Saguenay, la SLQ conclut une entente en 1984 avec Parcs Canada et Transports Canada pour exploiter la halte côtière de Pointe-Noire, et ce, dans la foulée de l'abandon de tels sites par Transports Canada (Savard, 1993). Ce site deviendra alors une base terrestre d'observation des bélugas et des autres mammifères marins fréquentant l'embouchure — près de 65 000 visiteurs y sont enregistrés pour la période de 1984 à 1990 — et une station de recherche utilisée par différents groupes de chercheurs de l'Université Laval et de Pêches et Océans Canada. Les différentes études menées par des chercheurs renommés, tels que David Sergeant, alimentent les naturalistes sur place, offrant ainsi des programmes d'interprétation novateurs, voire inédits, sur la population de bélugas résidant dans le fjord du Saguenay et l'estuaire maritime du Saint-Laurent. À cette époque, la SLQ possède et gère un navire d'observation des oiseaux et des baleines, le Samuel de Champlain, amarré à Rivière-du-Loup et pouvant transporter 80 passagers (Drouin, 1990).

### **Excursions d'observation aux baleines**

Les premières croisières d'observation aux baleines à partir de la rive sud du Saint-Laurent remontent au début des années 1970 et se sont poursuivies au cours des années 1980, comme l'illustre une publicité de l'époque (figure 2). Le Gobelet d'argent, traversier entre Les Escoumins et Trois-Pistoles, offrait au départ de Trois-Pistoles des croisières d'observation aux baleines en mettant l'accent sur le béluga du Saint-Laurent. La Société linnéenne du Québec a mis en œuvre un programme d'excursions aux baleines et y a instauré le concept d'écotourisme. Cette activité s'est d'abord déroulée avec le concours des Musées nationaux et de VIA Rail Canada. Pour la première fois au Québec, une destination touristique proposait la promotion d'une activité d'observation en milieu naturel marin (Savard, 1993). Ces excursions, dont la fréquence augmente d'année en année, ont accueilli plus de 75 000 visiteurs pendant les 10 premières années d'opération et ont contribué à l'éveil des collectivités et des touristes à l'importance de préserver la petite population de bélugas du Saint-Laurent. L'écotourisme s'est ensuite propagé sur la rive nord, avec le concours des bateliers de la région de Tadoussac et des Escoumins.

### **Politique publique novatrice à Parcs Canada et concertation difficile entre Québec et Ottawa**

Au début des années 1980, Parcs Canada amorce une vaste réflexion sur la création et la gestion des parcs marins nationaux (Anonyme, 1986; Sanguin, 1989). On y notait que les politiques applicables à la gestion des ressources et à la protection des écosystèmes marins devaient tenir compte des différences fondamentales entre les écosystèmes terrestres et marins. De plus, le partage des responsabilités et des juridictions s'appliquant au milieu marin s'avérait complexe et impliquait plusieurs lois et ministères. Force était de

1984  
**TRAVERSE**  
**FERRY**  
TROIS-PISTOLES  
ESCOUMINS

Bon voyage

CAPACITÉS: 50 automobiles  
DURÉE DE LA TRAVERSÉE: 75 minutes

LE Gobelet d'Argent

POUR RÉSERVATIONS ET RENSEIGNEMENTS  
TROIS-PISTOLES (418) 851-3099

Figure 2. Publicité proposant l'observation des baleines à partir du traversier Trois-Pistoles-Les Escoumins en 1984.

constater que les outils nécessaires à la gestion des activités en milieu marin que constituaient la Loi sur les Pêches (L.R.C. 1985, ch. F-14) et la Loi sur la Marine marchande (L.R.C. 1985, ch. S-9) relevaient d'autres ministères fédéraux (Pêches et Océans Canada et Transports Canada) et que ceux-ci y maintiendraient leur autorité. De plus, on comprend que les parcs marins constituent des écosystèmes ouverts, dont les limites sont difficiles à caractériser ou à définir. De plus,

plusieurs espèces d'animaux marins ont des cycles reproductifs qui les amènent à entreprendre de longues migrations annuelles. À titre d'exemple, les poissons anadromes se reproduisent bien loin de leurs aires d'alimentation en milieu marin. L'administration d'une partie de l'aire de répartition de ces espèces constitue ainsi une vision souvent utopique sur le plan de la protection des ressources marines. Autre élément important à prendre en compte au début des années 1980 : les activistes environnementaux se préoccupent grandement du potentiel de contamination découlant du transport maritime de déchets toxiques provenant des Grands Lacs et de la contamination des espèces en aval. Ce mouvement crée une pression politique favorable à la protection de territoires protégés en zones lacustre et marine.

Les propositions de création de parcs marins nationaux, comme ceux de *Fanthom Five* en Ontario, de *South Moresby* en Colombie-Britannique et du Saguenay au Québec, illustrent par ailleurs l'importance de la collaboration entre les utilisateurs d'aires marines à vocation de préservation des ressources vivantes et ceux qui influent sur son intégrité écologique par les activités qu'ils y mènent (Maltais, 1991). La nouvelle politique reconnaissait, fort à propos, que les activités de planification et de gestion menées en milieu marin et dans les parcs nationaux terrestres diffèrent. Enfin, les multiples exemples de cogestion des parcs nationaux créés en vertu d'ententes avec les Premières Nations dans le cadre des négociations des revendications territoriales globales faisaient dorénavant appel à l'inclusion de partenaires non gouvernementaux (Thibault, 2014).

### **Identification d'un parc national marin dans le golfe Saint-Laurent**

En 1981, Parcs Canada mandatait une firme d'experts-conseils afin d'étudier la région marine du golfe Saint-Laurent, l'une des 9 régions naturelles marines du Canada, dont on désirait préserver un échantillon représentatif. Dans cette région, 4 secteurs furent alors considérés : outre le fjord du Saguenay, on portait attention aux îles de la rive sud de l'estuaire du Saint-Laurent, au secteur marin de l'archipel de Mingan et aux îles de la Madeleine (Blouin, 1982). L'auteur de ce rapport mentionne que le fjord du Saguenay se singularise par l'assemblage unique des conditions biophysiques : thermohalocline marquée, nappe superficielle chaude et peu salée flottant littéralement sur une nappe profonde, froide et très salée. Le seuil assez profond à son embouchure provoque l'apport, à chaque marnage, des eaux froides et salées du golfe Saint-Laurent vers la couche profonde qui a un caractère arctique et héberge plusieurs espèces animales rares ou absentes du reste du golfe. Ces conditions sont favorables à la présence de mammifères marins, dont le béluga, qui y établissent des aires de mise bas et des zones d'alimentation. Outre son rôle important au regard des habitats et des organismes qui s'y trouvent, le fjord du Saguenay exerce une influence sur le niveau trophique du courant de Gaspé. Ainsi, il n'y a pas de doute que le potentiel créatif d'un parc marin y soit très grand

(Blouin, 1982). Les contraintes et les potentiels de l'aire marine du Saguenay sont mentionnés et illustrés à la figure 3.

Les potentiels d'interprétation s'articulent selon deux axes majeurs, soit le fjord du Saguenay et l'estuaire du Saint-Laurent, puis les mammifères marins qui fréquentent les eaux du Saguenay jusqu'à l'embouchure de la rivière Sainte-Marguerite. Enfin, le potentiel récréatif était considéré à l'époque comme bon pour les activités d'observation (panorama et mammifères marins), la plongée sous-marine et la navigation de plaisance. Bien que le Saguenay présente de très forts potentiels de protection, d'interprétation et de récréation de plein air en milieu marin, l'auteur Blouin émet de sérieuses réserves quant à l'intégrité des ressources naturelles, car le secteur est tributaire des apports de contaminants provenant des activités agricoles, forestières et industrielles ayant cours dans le bassin versant du Saguenay et en amont de l'estuaire du Saint-Laurent. De plus, le trafic maritime sur le Saguenay et le Saint-Laurent générerait des risques importants, non seulement en raison du nombre de mouvements de navires (plus de 8800 en 1980), mais également à cause de la nature des cargaisons qu'ils transportent (Blouin, 1982).

### **Difficile concertation fédérale-provinciale et création du parc Saguenay**

Comme nous l'avons mentionné précédemment, la politique en place à Ottawa au cours des années 1970 pour établir un parc national était assortie d'une obligation de cession du territoire par la province. Le gouvernement du Québec se porte acquéreur de terrains en vue de protéger le fjord du Saguenay au début des années 1970, mais les négociations avec Ottawa sur une première proposition de parc déposée en 1974 n'aboutissent pas. De plus, l'accession au pouvoir du Parti québécois en 1976 rend improbable toute discussion sur le partage des terrains avec le gouvernement canadien. Ce n'est qu'en mai 1982 que le projet de création du parc Saguenay refait surface. Ainsi, en échange du territoire proposé par Parcs Canada, le Québec se montre désireux de récupérer une superficie de terrain non utilisée dans les environs de l'aéroport international de Mirabel, près de Montréal. Mais, la décision de ne pas céder à Québec le territoire exproprié en trop à Mirabel en échange duquel le gouvernement fédéral aurait pu réaliser son parc retarde à nouveau la création de l'aire marine protégée. Face à l'échec de la négociation avec Ottawa, Québec décide d'agir seul. Ainsi, le 2 juin 1982, M. Lucien Lessard, alors ministre du Loisir, de la Chasse et de la Pêche (MLCP), annonce l'intention de créer un parc terrestre de conservation au Bas-Saguenay sur les deux berges du fjord. C'est toutefois dans la controverse que se sont tenues des audiences publiques dès l'été 1982, à la fois sur les limites du parc et sur le contentieux Québec-Ottawa. Finalement, le « parc de conservation du Saguenay » — devenu par la suite le parc national du Fjord-du-Saguenay — est officiellement créé le 15 juin 1983, sans la contribution financière d'Ottawa. Il comprend deux longues bandes de terrain de chaque côté du fjord et s'étend de l'embouchure

du Saguenay jusqu'à l'entrée de la baie des Ha! Ha!, pour une superficie totale de 319,3 km<sup>2</sup> (Lavoie, 2016).

**Entente de gestion pour Cap-de-Bon-Désir: balcon sur le fleuve**

Malgré l'échec de la négociation sur la création du parc marin du Saguenay, Parcs Canada signait en 1984 une entente de collaboration avec la Société linnéenne du Québec concernant la gestion des installations excédentaires de Transports Canada à la halte côtière de Pointe-Noire. En 1988, à la suite du transfert des installations excédentaires d'aide à la navigation de Cap-de-Bon-Désir dont le phare date de 1941, Parcs Canada concluait une entente de gestion avec la Corporation touristique de Bergeronnes. La halte côtière de Cap-de-Bon-Désir accueillait cette même année plus de 11 000 visiteurs qui, depuis l'ancienne résidence du gardien de phare, pouvaient accéder aux rives du Saint-Laurent grâce à un sentier balisé d'un peu moins de 350 m. Là, sur les roches du rebord du Bouclier canadien, à une encablure au large, les visiteurs peuvent attendre l'arrivée des grands mammifères marins venus s'y alimenter. Cette halte côtière offre une expérience unique d'observation des baleines. L'activité est de type familial et n'interfère aucunement avec les activités des animaux, sur un site facilement accessible où l'observation des grands cétacés s'inscrit dans un lieu de pure détente. La Corporation propose l'assistance de guides interprètes. Ainsi

donc, les haltes côtières de Cap-de-Bon-Désir et de Pointe-Noire deviennent deux sites exceptionnels que proposent Parcs Canada pour l'observation des mammifères marins.

**Questions juridiques**

La Proclamation royale de 1763 définissait les frontières du Québec dans le golfe du Saint-Laurent par une ligne qui s'étend de l'embouchure de la rivière Saint-Jean sur la Côte-Nord jusqu'au cap des Rosiers en Gaspésie, en passant par l'extrémité ouest de l'île d'Anticosti (Maltais, 1987). Le territoire du parc marin se situe donc en territoire québécois. Il convient de noter cependant que le gouvernement fédéral y exerce également sa juridiction. En effet, la Loi sur les Pêches et les lois relevant du ministère des Transports donnent des pouvoirs étendus à la Couronne fédérale. La constitution canadienne de 1982 reconnaît que les pêches sont du domaine fédéral, et ce, pour toutes les espèces, y compris les poissons, les mammifères marins et les plantes marines. Cette même Loi sur les Pêches est à la base de la réglementation visant la protection de l'habitat du poisson. Le Québec s'était cependant vu déléguer l'administration de la pêche aux espèces d'eau douce et diadromes en 1922. Les lois relatives au transport maritime, quant à elles, permettent à l'autorité fédérale de gérer le transport des passagers (sécurité des navires) et des marchandises dans les eaux navigables, comme celles du Saguenay et du Saint-Laurent (Maltais, 1987).

**A.N.M.I.C. : FJORD DU SAGUENAY ET SON EMBOUCHURE**

Potentiels et contraintes

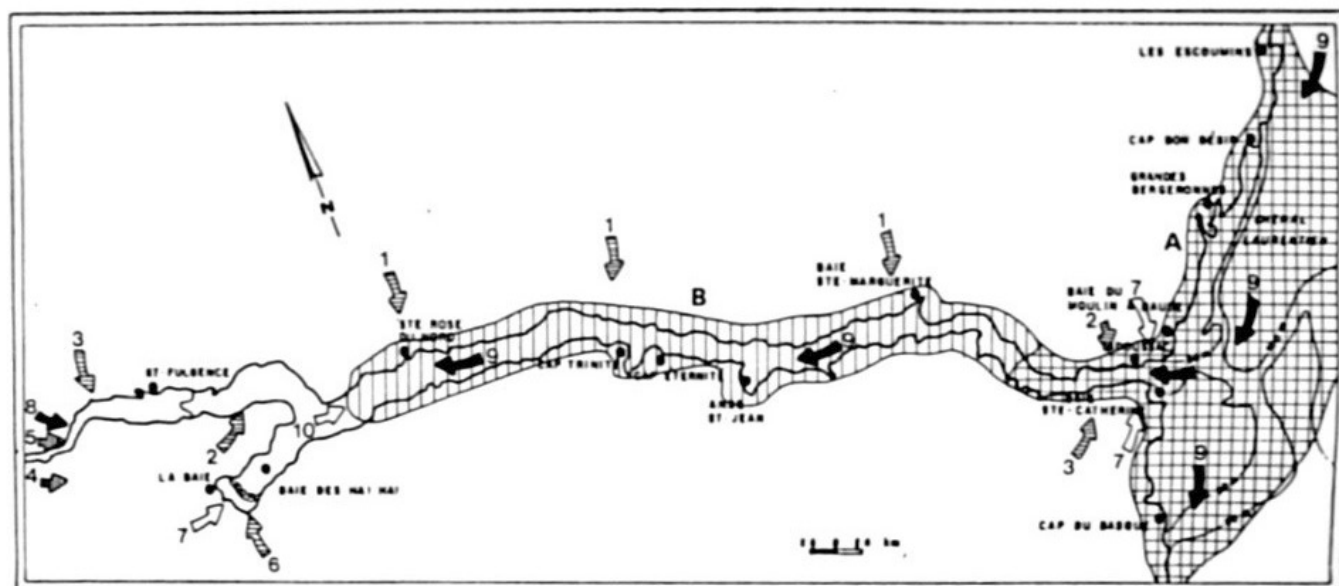


Figure 3. Les potentiels et les contraintes du fjord du Saguenay et de son embouchure. Les contraintes notées sont : 1) exploitation forestière; 2) urbanisation; 3) terres agricoles; 4) rivière à débit contrôlé; 5) usine de transformation de poissons; 6) usine de pâtes et papiers; 7) quai; 8) industrie lourde; 9) trafic maritime et 10) pêche commerciale. Les potentiels sont les facteurs océanographiques, les aires de concentrations des mammifères marins, les nombreux points d'observation et la géomorphologie des lieux. Les flèches noires indiquent un impact majeur. (tiré de Blouin, 1982)

Fatigué des tergiversations fédérales-provinciales concernant la création d'un parc marin, le représentant de l'Association touristique régionale de Charlevoix a signalé dans son allocution :

*Où trouver l'énergie pour dire qu'il en est assez de ces querelles stériles et inventer un cadre de gestion opérationnel où s'associeraient les gouvernements fédéral et provincial, les gouvernements régionaux, l'entreprise privée et les groupes locaux? Qui le premier va briser ce cercle et décider de faire ce qu'il faut pour avoir un parc marin important, en établir la cogestion, lui conserver une seule image forte qui intégrerait un tout, fleuve et fjord, parc provincial du Saguenay et entreprises privées, croisiéristes, Société linnéenne du Québec à Pointe-Noire, Petit-Saguenay, Centre écologique de Port-au-Saumon, Cap-de-Bon-Désir et tant d'autres? (SCP-MLCP, 1990).*

Ces propos ont été rapportés par la Société linnéenne dans son mémoire présenté à La Malbaie dans le cadre des audiences publiques sur les limites du parc (SCP-MLCP, 1990). Ils illustrent bien l'impatience des intervenants locaux face aux lenteurs administratives et aux disputes de juridiction entre ordres de gouvernement et constituent un appel pressant à la concertation régionale.

### Forum international pour l'avenir du béluga

L'intérêt des collectivités locales pour la création d'une aire de protection marine à la confluence du Saguenay et du Saint-Laurent ne s'est pas tari lors de la création du parc terrestre du Saguenay par le Québec. Bien au contraire, car fortes des résultats de l'étude sur l'identification des potentiels de création d'un parc marin au Saguenay et de la nouvelle politique du gouvernement du Canada concernant la gestion des parcs marins nationaux, les collectivités locales s'organisent. En 1988, sous la présidence de l'abbé Rosaire Corbin du Centre écologique de Port-au-Saumon, la Coalition pour la création du parc marin du Saguenay-Saint-Laurent regroupant 27 organismes régionaux (municipalités, groupes environnementaux, groupes de développement économique) fait pression auprès des gouvernements quant à l'importance du parc marin du Saguenay, sa pertinence comme facteur de développement régional et son à-propos quant à la protection du béluga du Saint-Laurent (Tremblay, 1990).

C'est dans ce contexte que du 29 septembre au 2 octobre 1988, une centaine de scientifiques et plus de 200 observateurs de tous les horizons (gestionnaires gouvernementaux, industriels, représentants d'organisations non gouvernementales dédiées à la protection de la nature et politiciens) se réunissent à Tadoussac dans le cadre du Forum international pour l'avenir du béluga. Tous assistaient à cet événement extraordinaire dans le but de mieux comprendre la situation de ce mammifère marin et d'identifier des pistes de solutions à son déclin dans le Saint-Laurent (Prescott et Gauquelin, 1990). Car on y constate que les bélugas du Saint-Laurent sont confrontés à une modification marquée de leur habitat induite par les barrages sur les rivières, l'activité humaine, le transport maritime, le réchauffement planétaire et la pollution industrielle des eaux douces du fleuve Saint-Laurent et de la rivière Saguenay en amont de Chicoutimi.

Dans son allocution d'ouverture, Leone Pippard lance un vibrant appel à l'action politique pour la protection des baleines et la mise en place de nouvelles approches pour la gestion du milieu marin. Elle se montre d'ailleurs très critique envers les autorités gouvernementales pour leur lenteur à agir pour la sauvegarde de la population de bélugas du Saint-Laurent (Pippard, 1990). En réponse aux critiques des écologistes, Pêches et Océans Canada (MPO) présentait une toute première édition de son plan d'action interministériel (rédigé conjointement avec Environnement Canada) pour favoriser la survie des bélugas du Saint-Laurent dans le cadre du Plan d'action Saint-Laurent (PASL), annoncé trois mois auparavant par le ministre Tom Siddon. Ce plan faisait suite, d'une part, à une première réunion d'information et de consultation tenue à Tadoussac en 1983 sur la situation des bélugas et les moyens d'en augmenter la protection, et d'autre part, à la mise sur pied en 1986 du comité ad hoc pour la conservation des bélugas du Saint-Laurent dont les fonctions principales étaient d'identifier les facteurs pouvant nuire à la survie de la population et d'effectuer des recommandations pour favoriser son rétablissement. Jean Boulva, directeur régional des sciences pour MPO à cette époque, a décrit un vaste plan quinquennal de recherche sur le béluga comportant des travaux sur l'évolution des populations (déplacements saisonniers, répartition dans l'estuaire et le golfe du Saint-Laurent), le statut génétique et le niveau de contamination, le cheminement et les effets des contaminants ainsi que la modification de l'habitat durant le XX<sup>e</sup> siècle (Boulva, 1990).

Le forum de 1988 a permis à plusieurs scientifiques de présenter leurs travaux les plus récents, non seulement sur l'écologie et le comportement des bélugas, mais aussi sur de nouvelles méthodes de comptage, la présence des contaminants dans les tissus des bélugas et dans les sédiments, ainsi que certains problèmes pathologiques décelés chez les bélugas et les liens à faire avec la contamination par les hydrocarbures aromatiques polycycliques (Martineau, 1990; Shugart, 1990) et des données notables sur la présence des biphenyles polychlorés (BPC) et du dichloro-diphényl-trichloroéthane (DDT) dans le gras des bélugas (Muir, 1990). Malgré l'avis de certains intervenants, les connaissances scientifiques partagées en cette occasion étaient déjà de très bonne qualité et ont servi de base à de multiples travaux subséquents permettant de répondre aux principaux enjeux de la mise en place du parc marin.

Au terme du forum, trois axes d'intervention ont été ciblés, soit 1) le contrôle du dérangement des bélugas, 2) le contrôle des substances chimiques toxiques et 3) l'accroissement des connaissances scientifiques concernant la situation du béluga et des facteurs qui lui nuisent.

Parmi les mesures proposées afin de contrôler le dérangement figurait la création d'un parc marin au confluent du fjord Saguenay et de l'estuaire du Saint-Laurent. Le Plan d'action Saint-Laurent (PASL), dont l'entente fédérale-provinciale venait d'être signée afin de conserver, restaurer, protéger et mettre en valeur le Saint-Laurent, est au cœur des discussions. Le plan d'action interministériel pour favoriser



la survie du béluga du Saint-Laurent, proposé en juin 1988 et mis en œuvre par Pêches et Océans Canada et Environnement Canada dans le cadre du PASL, y est bien reçu. Quant au gouvernement du Québec, il participe à la mise en œuvre du PASL, notamment en signant divers accords avec les industries afin de réduire la contamination du fleuve. Mais ces mesures, bien qu'elles soient nécessaires, ne sont pas perçues par les collectivités comme une réponse adéquate à court terme aux préoccupations concernant la protection des ressources marines et le développement des collectivités régionales.

### Entente historique Canada-Québec et consultation publique

En réponse aux représentations de la population des régions limitrophes au fjord du Saguenay et devant la nécessité de protéger les importantes ressources marines de la région, les gouvernements du Canada et du Québec conviennent de discuter de nouveau de la création d'un parc marin au Saguenay à partir de 1988. C'est ainsi que le 6 avril 1990, les deux gouvernements signent une entente visant la création d'un parc marin afin « de protéger et de conserver pour les générations actuelles et futures l'environnement, la faune et la flore exceptionnelles du territoire marin à la confluence de la rivière Saguenay et de la moitié nord de l'estuaire du Saint-Laurent (figure 4) et de les mettre en valeur. » (Gouvernement du Canada et Gouvernement du Québec, 1990). Essentiellement, cette entente prévoyait la création du parc marin afin d'y assurer la conservation des ressources vivantes, la protection du territoire, le maintien des écosystèmes et leur mise en valeur aux fins d'appréciation par le public. Un comité de travail bipartite a également été constitué afin de recommander aux deux gouvernements le contenu des mesures législatives ou réglementaires à

adopter lors de sa création. L'entente maintenait les droits et compétences des deux ordres de gouvernement. De plus, l'administration fédérale renonçait à l'exigence du transfert de l'administration et du contrôle des terres visées (le fond marin). Cette façon de créer un parc national du Canada est aujourd'hui encore inédite. L'entente prévoyait également de favoriser le partage fédéral-provincial des installations, des infrastructures et des équipements dans le cadre des activités reliées au parc marin. Enfin, les gouvernements y créaient un comité d'harmonisation visant la planification, la recherche, l'élaboration du plan de gestion, la consultation et la communication, le tout afin d'assurer la complémentarité des interventions en aménagement et en exploitation du territoire.

L'histoire retiendra que l'entente visant la création du parc marin du Saguenay a été signée par messieurs Lucien Bouchard, ministre de l'Environnement au gouvernement du Canada et Gaston Blackburn, ministre du Loisir, de la Chasse et de la Pêche pour le gouvernement du Québec, tous deux députés d'une circonscription située au Lac-Saint-Jean. Elle retiendra également que la signature de cette entente précède la démission de M. Bouchard comme ministre de l'Environnement après l'échec de l'accord du lac Meech et le maintien de l'impasse constitutionnelle au Canada. Les aléas de la politique ont cette fois été favorables à la création du parc et, ce faisant, aux bélugas du Saint-Laurent.

### Consultation sur les limites du parc

L'entente Canada-Québec d'avril 1990 prévoyait, à l'article 5, la tenue d'un programme de consultation publique sur les limites proposées du parc marin du Saguenay au plus tard 9 mois après sa signature. Ce programme conjoint Canada-Québec a ainsi été lancé le 11 octobre 1990. Six séances d'information eurent lieu successivement du 16 au

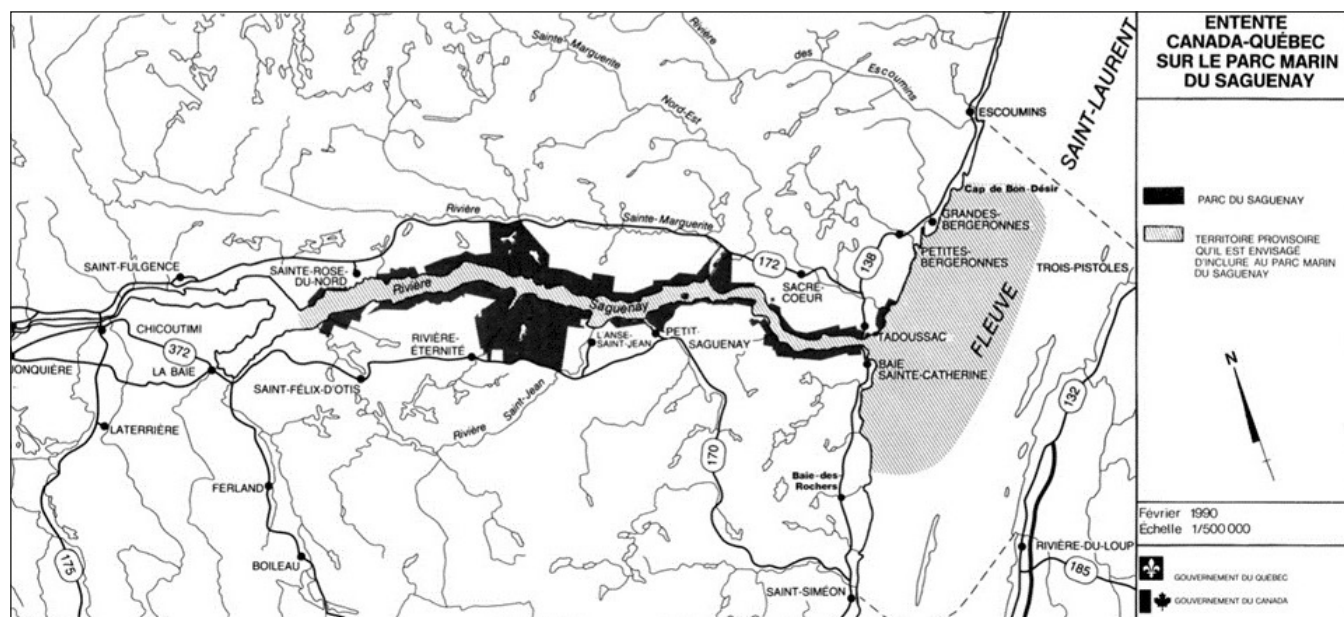


Figure 4. Proposition initiale de limites pour le parc marin Saguenay lors de l'entente Canada-Québec (tiré de Gouvernement du Canada et Gouvernement du Québec, 1990).

22 octobre dans les localités de Tadoussac, La Malbaie, Baie-Sainte-Catherine, L'Anse-Saint-Jean, ainsi qu'à La Baie — aujourd'hui désigné « arrondissement La Baie » de la ville de Saguenay — et Montréal. On y a présenté les modalités de l'entente fédérale-provinciale de même que les limites proposées. Plus de 250 personnes ont assisté à ces rencontres (SCP-MLCP, 1991).

La population, invitée à faire connaître son point de vue sur les limites proposées pour le parc marin, fut conviée à des audiences publiques tenues du 6 au 9 décembre 1990 à Tadoussac, La Malbaie, La Baie et Montréal. Cette consultation publique a attiré de nombreux intervenants provenant de différents milieux intéressés, soit associations touristiques, municipalités, chambres de commerce, entreprises, organismes locaux, régionaux et nationaux, regroupements formés pour l'occasion et individus qui ont fait connaître leur opinion. Soixante-dix mémoires ont ainsi été déposés, dont 39 furent présentés publiquement, soit 9 à Tadoussac, 12 à La Malbaie, 14 à La Baie et 4 à Montréal.

Le programme de consultation portait essentiellement sur les limites proposées du parc marin. Ainsi, sur les 70 mémoires déposés, 11 étaient en accord avec les limites telles que proposées, 44 ont demandé des modifications, alors que 15 autres ne se sont pas prononcés sur ce sujet. Parmi les modifications proposées par les intervenants, celles favorisant un élargissement des limites étaient essentiellement basées sur des considérations environnementales, de représentativité des caractéristiques naturelles de l'estuaire ou de l'importance de préserver l'habitat des bélugas se trouvant à l'extérieur des limites proposées. Plusieurs intervenants ne se sont pas restreints à donner leur opinion sur les limites du parc. Une foule d'autres sujets ont été abordés (tableau 1).

**Tableau 1. Sommaire des avis des intervenants sur la proposition du plan de mise en valeur.**

Thèmes abordés	Nombre de mémoires
Mise en valeur	35
Partenariat	35
Chasse	26
Nom du parc	22
Réglementation	21
Pêche	16
Pollution	15
Navigation	14
Activés récréatives	10
Aquiculture	7
Croisières	7
Recherche	7

On remarque donc tout l'intérêt que portent les collectivités au partenariat. En effet, d'entrée de jeu, 35 organismes ont présenté leur intérêt à être partie prenante de la gestion du parc ou ont proposé leur participation à l'offre

de service du parc. L'importance accordée au partenariat fait ainsi écho aux attentes en matière de développement économique devant découler de la création du parc marin du Saguenay. La pratique des activités de chasse et de pêche constituait un sujet important pour les collectivités, faisant respectivement l'objet de 26 et de 16 requêtes. On peut également associer à ce type d'activités des propositions sur la réglementation que l'on ne souhaitait pas trop contraignante.

Fait à noter, le nom désignant le nouveau parc créé, soit « parc marin du Saguenay », ne faisait pas l'unanimité. Ainsi, la majorité des 44 mémoires abordant la question des limites du parc souhaitaient un élargissement des limites, notamment dans le Saint-Laurent. Par conséquent, l'appellation « parc marin du Saguenay–Saint-Laurent » fait largement consensus parmi ces intervenants. Enfin, les préoccupations concernant la pollution étaient toujours présentes chez les collectivités, bien que cet enjeu ait été davantage abordé par les groupes environnementaux (SCP-MLCP, 1991).

À la suite de la première série d'audiences, le territoire du parc a été agrandi de près de 50 %, soit de 746 km<sup>2</sup> à 1138 km<sup>2</sup> (figure 5). L'annonce des limites officielles a été faite par le MLCP et Parcs Canada le 16 avril 1993. On établissait également une aire de coordination où sont incluses les collectivités des municipalités régionales de comté (MRC) de Charlevoix-Est, des Basques, de Rivière-du-Loup, de Kamouraska, de la Haute-Côte-Nord, du Fjord-du-Saguenay, de la Ville de Saguenay et de la Première Nation des Innus Essipit. L'établissement de cette aire de coordination répondait non seulement à l'intérêt des collectivités locales à s'associer à la mise en œuvre du parc marin, mais aussi aux carences d'infrastructures visant la prestation de services aux visiteurs et usagers à l'intérieur des limites du parc. En 1992-1993, près de 400 000 personnes ont fréquenté la région du futur parc marin, propice à l'observation des oiseaux et des mammifères marins de l'estuaire puis, en hiver, à la pratique de la pêche sportive sous glace (Gauthier, 2018). Ce site se préparait à devenir ainsi le premier parc marin créé au Canada (EC-MEQ, 1993).

### **Proposition de mise en valeur et premier plan directeur**

À la suite de l'entente de 1990 et des consultations publiques, un comité consultatif du parc marin, formé de représentants des intervenants locaux et de scientifiques, a été mis sur pied pour conseiller les planificateurs et contribuer à la rédaction d'une proposition de valorisation du parc qui réponde aux objectifs de conservation, de mise en valeur à des fins récréatives et d'intégration régionale pour le territoire marin à protéger (SCP-MLCP, 1993). On y retrouve déjà ce que sera le parc marin, c'est-à-dire une description sommaire des limites territoriales du parc, ses principales caractéristiques géomorphologiques et hydrographiques ainsi que ses principales composantes biologiques comme le plancton, les poissons et invertébrés, les mammifères marins et les oiseaux. On y retrace les origines du peuplement paléoamérindien à la confluence du Saguenay et du Saint-Laurent, le choc

Tableau 2. Sommaire des thèmes abordés et des avis reçus lors de la consultation sur le plan de mise en valeur du parc marin de 1993.

Thèmes abordés	En accord	Commentaires ou ajouts	Aucune mention
Les objectifs	35	5	23
Partenariat	28	1	34
Chasse	18	15	30
Nom du parc	13	24	26
Aménagements et équipements	5	30	28
Zonage	5	19	39

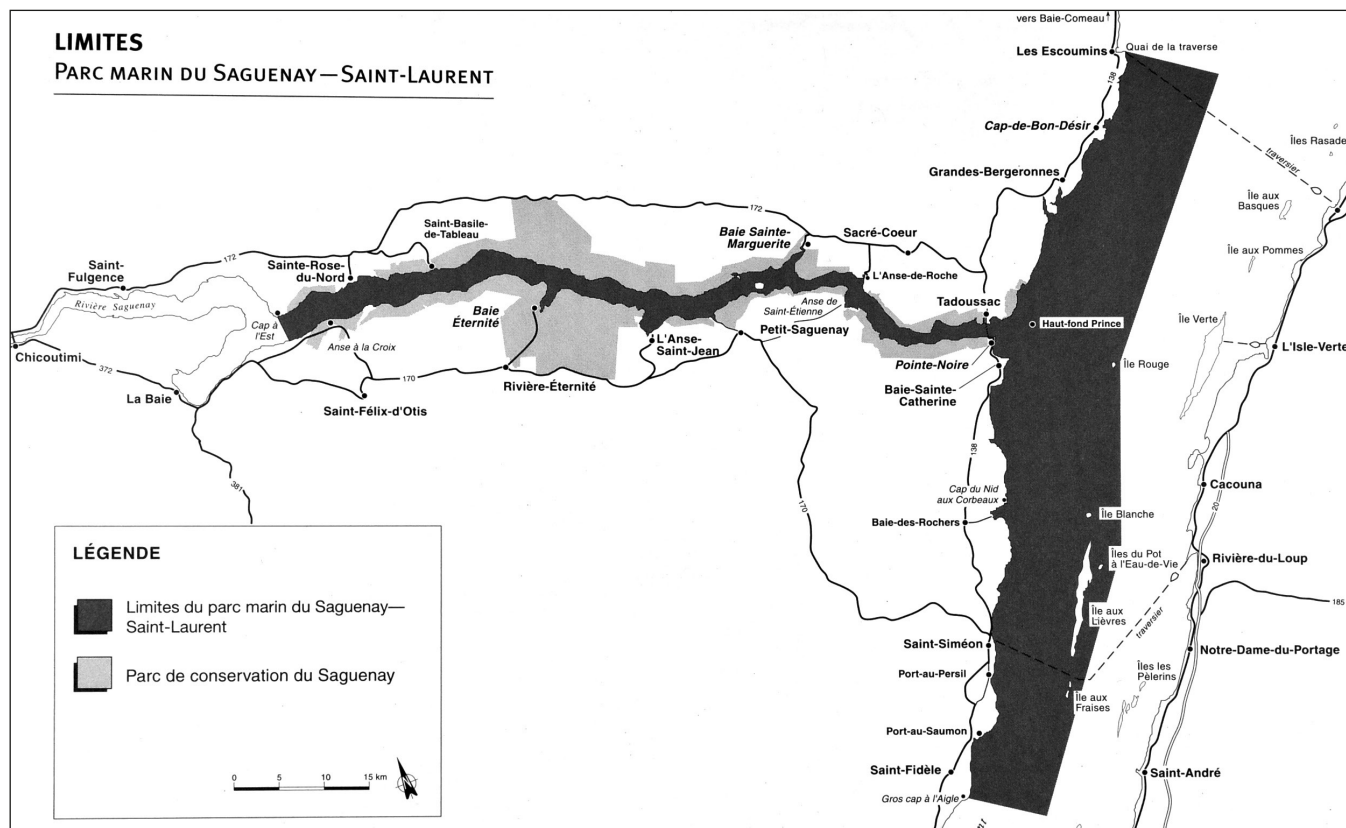


Figure 5. Limites du parc marin du Saguenay–Saint-Laurent et de l’aire de coordination telles que révisées après consultation publique (tiré de PC-MEF, 1995).

culturel et économique induit par l’arrivée des Européens et la colonisation, le développement de la navigation commerciale, de même que les principales problématiques générées par l’interaction entre les communautés riveraines et le milieu naturel. Des objectifs généraux et spécifiques y sont énoncés pour la gestion des ressources naturelles, l’éducation et l’interprétation, l’utilisation du territoire, l’intégration harmonieuse au milieu régional et la recherche scientifique. Au chapitre de la mise en valeur comme telle, on y propose le développement d’un pôle phare situé à Baie-Sainte-Catherine, de plusieurs pôles d’ancrage (Rivière-Éternité, Cap-de-Bon-Désir, Tadoussac/Pointe-Noire) et de pôles satellites à La Baie, Saint-Fulgence, Baie-Sainte-Marguerite, Port-au-Saumon, l’île aux Lièvres et Grandes-Bergeronnes. Enfin, la proposition décrivait des fenêtres d’observation du parc marin à divers

lieux stratégiques comme Port-au-Persil, Baie-des-Rochers, L’Anse-Saint-Jean, Sainte-Rose-Nord et Les Escoumins. Pour toutes ces localités, des infrastructures et des aménagements sont promis, selon les ressources disponibles auprès des deux gouvernements impliqués (SCP-MLCP, 1993). Autre élément essentiel de la mise en place du parc marin, un plan de zonage préliminaire y est décrit, prévoyant une toute petite zone de protection intégrale juste au nord de l’île aux Lièvres et quelques petites zones de protection spécifique à Baie-Sainte-Catherine, Cap-de-Bon-Désir, Grandes-Bergeronnes, la baie Sainte-Marguerite, l’anse Saint-Étienne et l’île Rouge. On voit déjà la grande prudence du zonage dans un parc habité où les activités économiques et récréatives pèsent lourdement sur la protection des écosystèmes.

Comme ce fut le cas pour la consultation publique sur les limites du parc, celle portant sur la mise en valeur s'est déroulée en 3 étapes soit la période d'information, la tenue d'audiences et la publication d'un bilan. Les 4 rencontres d'information, auxquelles près de 200 personnes ont participé, ont eu lieu à Tadoussac, La Malbaie, La Baie et Montréal, du 26 au 29 avril 1993. Cette même année, les audiences publiques ont eu lieu aux mêmes endroits du 15 au 21 juin. Quelque 150 personnes y ont assisté et 30 personnes ou organismes ont présenté des mémoires sur les 63 qui furent déposés pendant cette période, dont 9 à Tadoussac, 10 à La Baie, 7 à La Malbaie et 4 à Montréal. Plus de la moitié des mémoires ont présenté des prises de position reliées aux aménagements et aux équipements proposés. Les préoccupations régionales ont fait l'objet de 28 mémoires. Le concept, la notion de circuits touristiques, la répartition des investissements gouvernementaux, les enjeux de gestion et la conservation ont occupé l'essentiel de leurs propos. Enfin, 5 intervenants ont fait état d'enjeux plus globaux, comme la prépondérance des objectifs de conservation, de protection des espèces et des écosystèmes marins en regard des diverses modalités de gestion. Le tableau 2 présente la synthèse des avis des intervenants sur la proposition du plan de mise en valeur de 1993.

L'essentiel du contenu de la proposition de mise en valeur, bonifiée des commentaires et des observations des intervenants ayant présenté des mémoires, se retrouve dans le premier plan directeur rendu public en 1995 (PC-MEF, 1995). Le plan, signé par MM. Michel Dupuy et Jacques Brassard, alors respectivement ministre du Patrimoine canadien et ministre de l'Environnement et de la Faune du Québec, est présenté comme l'aboutissement de l'entente intergouvernementale de 1990. Le document utilise pour la première fois les notions de « pôles de découverte » et de « carrefours d'accueil et d'orientation ». Les pôles de découverte, au nombre de 13 à cette époque, avaient pour objectif d'offrir un point de contact avec le milieu marin et surtout une possibilité de pratiquer des activités nautiques à partir d'infrastructures déjà existantes ou à développer à même les budgets importants qui seront rendus disponibles avec l'ouverture du parc marin. Les carrefours d'accueil, quant à eux, étaient situés aux entrées terrestres du parc et renseignaient les visiteurs sur les activités, événements et services offerts (PC-MEF, 1995). Le plan directeur, autre élément important, décrit la composition et le mandat du Comité de coordination consistant à assurer le suivi du plan directeur et à recommander aux ministres responsables les stratégies à adopter pour atteindre les objectifs généraux et spécifiques du parc marin. Enfin, notons la présence d'un paragraphe spécifique portant sur l'apport de la Première Nation des Innus Essipit à la création du parc marin, au respect des activités traditionnelles et des droits ancestraux dans la gestion du parc marin.

### **Le programme de rétablissement du béluga du Saint-Laurent**

On peut se surprendre qu'aucun des objectifs spécifiques de conservation du plan directeur de 1995 ne mentionne expressément la protection du béluga du Saint-Laurent et de

son habitat, espèce pourtant emblématique et principal vecteur de la création du parc. En fait, l'un des objectifs spécifiques porte sur la protection des espèces et les populations rares, en déclin, menacées ou vulnérables et, en particulier la protection, la restauration ou l'amélioration d'habitats considérés comme critiques pour la survie des espèces incluant le béluga (PC-MEF, 1995). Dans le plan de zonage apparaissant au chapitre 5 du plan directeur, on mentionne la protection de l'habitat critique du béluga au pourtour de l'archipel de l'île aux Lièvres.

En vertu de la Loi sur les espèces en péril (LEP), la protection des espèces en péril présentes dans le PMSSL incombe à Pêches et Océans Canada. Par conséquent, ce ministère a l'obligation d'élaborer des programmes de rétablissement et des plans d'action pour les espèces aquatiques légalement désignées en péril par la LEP. Cette loi agit en complément des autres mesures et programmes législatifs des gouvernements fédéral, provincial et territorial du Canada et elle appuie les efforts des organismes de conservation et d'autres partenaires œuvrant à la protection des espèces et de leur habitat essentiel.

La genèse de l'actuel programme de rétablissement du béluga du Saint-Laurent remonte aux années 1990 et est en connexion avec les nombreux travaux de recherche réalisés au cours de cette période pour mieux comprendre l'écologie de cette population et des principales menaces à sa survie (Lebeuf et collab., 2004; Lesage et Kingsley, 1995). C'est en 1995 qu'un premier « Plan de survie des bélugas » a été préparé par Pêches et Océans Canada et le Fonds mondial pour la nature (*World Wildlife Fund*) (MPO et WWF, 1995). L'énoncé général de ce document était « de faire en sorte que la population soit suffisamment grande et dans un état tel que les événements naturels et les activités humaines ne constitueront plus une menace pour sa survie ». À cette époque, il apparaissait aux auteurs qu'en réduisant la pollution et les dérangements, il serait possible de rétablir la population de bélugas à moyen terme, tout en maintenant les activités anthropiques dans l'estuaire du Saint-Laurent. En 1996, l'équipe de rétablissement du béluga du Saint-Laurent a été formée pour surveiller la mise en œuvre de ce plan. Et en 1997, le COSEPAC a confirmé le statut d'espèce en voie de disparition pour la population de bélugas du Saint-Laurent. L'équipe de rétablissement du béluga a publié en 1998 le premier compte rendu de la mise en œuvre du plan de rétablissement du béluga du Saint-Laurent (MPO et WWF, 1998).

À la suite des consultations avec des spécialistes de l'espèce et plusieurs scientifiques, l'équipe de rétablissement du béluga du Saint-Laurent a élaboré un programme scientifique devant mener à une amélioration de la situation précaire de sa population (MPO, 2012). On y retrouve essentiellement les éléments du premier projet de 1988, mais élaborés en fonction de 6 objectifs spécifiques :

- Réduire les contaminants susceptibles de nuire au rétablissement;
- Réduire le dérangement anthropique;
- Assurer des ressources alimentaires accessibles et adéquates au béluga;

- Atténuer les effets des autres menaces sur le rétablissement de cette population;
- Protéger l'habitat du béluga sur toute son aire de répartition;
- Assurer un suivi régulier de la population de bélugas de l'estuaire du Saint-Laurent.

Ce programme se poursuit aujourd'hui par de multiples activités de recherche et mesures de gestion. Ses résultats sont évalués périodiquement (Ménard et collab. 2018).

## **Création du parc marin du Saguenay–Saint-Laurent**

### ***Lois miroirs créant le parc***

L'adoption des lois du Parlement du Canada et de la Législature du Québec créant le parc marin du Saguenay–Saint-Laurent date de la fin de 1997, et leur promulgation a eu lieu en juin 1998. Ces lois miroirs respectent leur champ respectif de compétences, comme le stipule l'entente de 1990. Elles ont pour objet de « rehausser, au profit des générations actuelles et futures, le niveau de protection des écosystèmes d'une partie représentative du fjord du Saguenay et de l'estuaire du Saint-Laurent aux fins de conservation, tout en favorisant son utilisation à des fins éducatives, récréatives et scientifiques ». Il est intéressant de noter que contrairement aux parcs nationaux terrestres, l'objet de la loi n'est pas de protéger ou de conserver les ressources naturelles, mais bien de rehausser le niveau de protection. On y reconnaît de fait la nature même du territoire marin, soit ses écosystèmes ouverts impossibles à protéger dans leur intégralité. De plus, la loi évoque l'application d'une quinzaine d'autres lois dont la responsabilité relève de plusieurs ministères fédéraux et provinciaux. Outre les clauses administratives usuelles comme la désignation de l'autorité de gestion, les pouvoirs et les fonctions du ministre, l'énoncé des conditions de modification des limites et l'élaboration du plan directeur, la loi crée deux comités, soit un comité d'harmonisation et un comité de coordination.

Le comité d'harmonisation est composé de représentants du ministre responsable de Parcs Canada pour le Canada, et du ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) pour le Québec. Ils sont chargés, entre autres, de l'harmonisation et de la mise en œuvre des activités et programmes gouvernementaux à l'égard du parc, notamment en matière de protection des écosystèmes, de planification, de gestion, etc. De son côté, le comité de coordination (identique à celui proposé dans le premier plan directeur) a pour mandat de recommander aux ministres les stratégies et modalités nécessaires à l'atteinte des objectifs généraux et spécifiques définis dans le plan directeur du parc. Ce comité permet en outre la concertation des divers intervenants et favorise la complémentarité des interventions du milieu. Il agit notamment dans les domaines suivants :

- La protection des ressources et des écosystèmes marins;
- L'éducation et l'interprétation;
- L'accueil et l'orientation des visiteurs;
- La mise en valeur du parc et de ses ressources;

- La mise en marché et la promotion du parc marin;
- L'intégration au milieu régional;
- Les études et les recherches reliées à la gestion du parc;
- Les orientations et les stratégies de gestion du parc;
- La protection des sites et des ressources culturelles amérindiennes.

La loi donne également au ministre responsable de Parcs Canada l'autorité de conclure avec le ministre du Québec ou un autre ministre fédéral des accords pour la réalisation des objets de la présente loi et la coordination des activités dans le parc (Gouvernement du Canada, 1997). C'est dans ce cadre qu'ont été créés des comités de concertation et qu'ont été signés des protocoles d'entente entre le parc marin et divers ministères concernés (par exemple, le comité d'arrimage avec MPO et les protocoles d'entente avec MPO et Transports Canada). Ces protocoles réaffirmaient le maintien des responsabilités des ministères tout en garantissant la prise en compte des objectifs du parc.

### ***Consultation publique sur le nouveau plan directeur***

Une fois les limites définitives du parc marin établies et les lois le créant adoptées, une équipe multidisciplinaire formée de gestionnaires de Parcs Canada et du MDDEP s'est vu confier la révision du plan directeur de 1995 et la rédaction d'un nouveau plan beaucoup plus élaboré. Un document de consultation rendu public en décembre 2007 décrivait le processus de planification et les options de gestion. Les consultations publiques ont été tenues au début de l'année 2008. Le Conseil de bande de la Première Nation des Innus Essipit a été impliqué dès le début du processus de planification. Les Premières Nations malécites de Viger, Betsiamites de la Côte-Nord et Mashteuiatsh du Lac-Saint-Jean ont également été informées du processus. Par la suite, plusieurs séances publiques d'information ont eu lieu dans l'aire de coordination du parc marin, soit à La Malbaie, à Rivière-du-Loup, à Saguenay et aux Escoumins. Plus de 230 personnes ont participé à ces séances.

En tout, 52 mémoires ont été déposés lors de ces consultations. Les thèmes le plus souvent abordés ont été les pôles de découverte, le sentiment d'appartenance au parc marin, le zonage, les activités d'observation en mer, l'agrandissement des limites du parc marin, la navigation de plaisance (y compris le mouillage et la gestion des eaux usées), le partenariat, les pêches commerciales et récréatives, les projets de ports méthaniers, la chasse aux oiseaux migrateurs, les motomarines et la navigation commerciale. Les commentaires exprimés, oralement et par écrit, ont été pris en compte lors de la rédaction de la version définitive du plan directeur.

L'approbation du plan directeur de 2010 constitue l'aboutissement du processus de mise en place du PMSSL (PC-MDDEP 2010). Quant au nouveau plan de zonage, il identifie les activités à proscrire à l'intérieur du parc marin et délimite certaines zones de protection intégrale (Ménard et collab., 2018).

En outre, le parc détermine les types d'activités autorisées dans chacune des 4 zones identifiées à l'article 5 (2) de la Loi sur le parc marin du Saguenay–Saint-Laurent (L.C. 1997, ch. 37), à savoir les zones de protection intégrale, de protection spécifique, de protection générale et d'utilisation générale. On remarque un élargissement important de la zone de protection intégrale, qui atteint 34 km<sup>2</sup>, et de la zone de protection spécifique (524 km<sup>2</sup>) qui est fortement augmentée par rapport au zonage préliminaire de 1995.

Plusieurs autres éléments de planification et de gestion du PMSSL se sont succédé au cours de la première décennie du parc marin, tels que le plan de conservation des écosystèmes 2001, le règlement des activités en mer en 2002, le rapport sur l'état du parc en 2007 et le plan de zonage en 2009. Ces éléments sont décrits et commentés en détail par Ménard et collab. (2018) dans ce numéro thématique du *Naturaliste canadien*.

## Conclusion

Ce qui apparaissait comme une utopie au début des années 1970 est devenu, 45 ans plus tard, une réalité bien tangible. Bien sûr, l'existence du parc marin du Saguenay–Saint-Laurent ne suffit pas pour régler tous les enjeux des écosystèmes marins ouverts comme le transport des contaminants à grande distance qui, encore aujourd'hui, affecte la population de bélugas du Saint-Laurent. Toutefois, le parc peut influencer les décisions des autorités compétentes quant à la mise en œuvre ou l'interdiction d'activités ou d'infrastructures qui pourraient causer des préjudices irréversibles aux ressources vivantes. Il se doit de protéger plusieurs habitats importants d'espèces marines (aires d'alimentation, de reproduction et de mise bas) et d'encadrer, à l'intérieur du territoire circonscrit par des limites légales, des activités comme l'observation des mammifères marins et beaucoup d'autres activités récréatives et éducatives, pour le plus grand bénéfice des générations à venir.

Les collectivités locales, les représentants régionaux et les environnementalistes accompagnent encore aujourd'hui le PMSSL dans sa démarche de protection des ressources et d'offre de services. Depuis les premières consultations publiques portant sur les limites du parc de 1990, le premier plan directeur de 1995 jusqu'au plus récent (2010), leur contribution ne s'est jamais démentie. Le modèle de gestion partenariale développée et mise en œuvre par les gouvernements du Canada et du Québec s'avère, encore aujourd'hui, un exemple de processus de convergence d'intérêts divergents pour la protection de la nature et de ses ressources.

## Remerciements

Les auteurs tiennent à remercier Chloé Bonnette, Nelson Boisvert et Daniel Langlois pour leur excellente collaboration lors de la cueillette des documents nécessaires à la rédaction de cet article ainsi qu'un évaluateur anonyme pour ses précieux conseils.

## Références

- ANONYME, 1973. Projet de parc national au Saguenay, Affaires indiennes et du Nord, Parcs Canada, Ottawa, 38 p.
- ANONYME, 1986. La politique sur les parcs marins nationaux, Parcs Canada, Gouvernement du Canada, Ottawa, 55 p.
- BARRIOS, P., N. BEINTEMA, C. GANZLEBEN, C. SALPIN et E. TSIJUMANI, 2003. Summary report of the V<sup>th</sup> IUCN world parks congress: Benefits beyond boundaries. 8-17 septembre 2003, Sustainable Developments, 89(9): 1-16.
- BÉLAND, P., R. MICHAUD et D. MARTINEAU, 1987. Recensements de la population de bélugas (*Delphinapterus leucas*) du Saint-Laurent par embarcations en 1985. Rapport présenté au ministère des Pêches et des Océans du Canada, Ottawa, 28 p.
- BLOUIN, J.-L., 1982. Identification d'un parc national dans la région naturelle marine du golfe Saint-Laurent, Synthèse, Rapport présenté à Parcs Canada, Groupe Dryade, 27 p.
- BOULVA, J., 1990. Le béluga du Saint-Laurent. Proposition pour un plan de recherche. Dans: PRESCOTT, J. et M. GAUQUELIN (édit.). Pour l'avenir du béluga: compte rendu du Forum international pour l'avenir du béluga. Presses de l'Université du Québec, Sillery, Québec, p. 41-45.
- DRAINVILLE, G., 1968. Le fjord du Saguenay: I. Contribution à l'océanographie. Le Naturaliste canadien, 95: 809-855.
- DRAINVILLE, G., 1970. Le fjord du Saguenay: II. La faune ichtyologique et les conditions écologiques. Le Naturaliste canadien, 97: 623-656.
- DROUIN, F., 1990. La Société linnéenne du Québec. Les Éditions Cap-aux-Diamants, 22: 76-77.
- DUMONT, J., 1969. La découverte du Canada, Tome I, deuxième partie: Les voyages de Jacques Cartier, p. 98-264. Les amis de l'histoire, Montréal, 269 p.
- [EC-MEQ] ENVIRONNEMENT CANADA ET MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC, 1993. Plan d'action Saint-Laurent: bilan 1988-1993. Environnement Canada et Ministère de l'Environnement du Québec, Ottawa, 49 p.
- GAUTHIER, J., 2018. Le programme de suivi de la pêche récréative hivernale aux poissons de fond dans le fjord du Saguenay: un effort collectif. Le Naturaliste canadien, 142 (2): 115-126.
- GOVERNEMENT DU CANADA ET GOVERNEMENT DU QUÉBEC, 1990. Entente concernant la création du parc marin du Saguenay. 4 p. + annexes.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, 1972. Rapport de la Commission d'étude sur l'intégrité du territoire du Québec, Ministère des Terres et Forêts, Direction générale du domaine territorial, Québec, 33 volumes.
- LAVOIE, N., 2016. Synthèse des connaissances du Parc national du Fjord-du-Saguenay. Sépaq, document non publié, 500 p.
- LEBEUF, M., B. GOUTEUX, L. MEASURES et S. TROTIER, 2004. Levels and temporal trends (1988–1999) of polybrominated diphenyl ethers in Beluga whales (*Delphinapterus leucas*) from the St. Lawrence Estuary, Canada. Environmental Science and Technology, 38: 2971-2977.
- LESAGE, V. et M.C.S. KINGSLEY, 1995. Bilan des connaissances de la population de bélugas (*Delphinapterus leucas*) du Saint-Laurent. Rapport technique canadien des sciences halieutiques et aquatiques no 2041, Ottawa, 44 p.
- MALTAIS, B., 1987. Saguenay, fleuve et fjord. Franc-Nord (été 1987): 10-14.
- MALTAIS, B., 1991. Towards Partnership, Saguenay marine park joint management test case, American Society of civil engineers Coastal Zone 91. Long Beach, California, p. 1571-1585.
- MARTINEAU, D., 1990. Problèmes pathologiques décelés chez les bélugas du Saint-Laurent. Dans: PRESCOTT, J. et M. GAUQUELIN (édit.). Pour l'avenir du béluga: compte rendu du Forum international pour l'avenir du béluga. Presses de l'Université du Québec, Sillery, Québec, p. 215-217.
- MÉNARD, N., M. CONVERSANO et S. TURGEON, 2018. La protection des habitats de la population de bélugas (*Delphinapterus leucas*) du Saint-Laurent: bilan et considérations sur les besoins de conservation actuels. Le Naturaliste canadien, 142 (2): 80-105.

- MICHAUD, R. et P. BÉLAND, 2001. Looking for trends in the endangered St. Lawrence beluga population. A critique of Kingsley, M.C.S., 1998. *Marine Mammal Science*, 17 : 206-212.
- [MPO et WWF] PÊCHES ET OCÉANS CANADA et FONDS MONDIAL POUR LA NATURE, 1995. Plan de rétablissement du béluga du Saint-Laurent. Pêches et Océans Canada et Fonds mondial pour la nature. Préparé par l'équipe de rétablissement du béluga du Saint-Laurent, Ottawa, 73 p.
- [MPO et WWF] PÊCHES ET OCÉANS CANADA et FONDS MONDIAL POUR LA NATURE, 1998. Mise en œuvre du Plan de rétablissement du béluga du Saint-Laurent. Pêches et Océans Canada et Fonds mondial pour la nature. Préparé par le comité sur le rétablissement du béluga du Saint-Laurent, Ottawa, 102 p.
- [MPO] PÊCHES ET OCÉANS CANADA, 2012. Programme de rétablissement du béluga (*Delphinapterus leucas*), population de l'estuaire du Saint-Laurent au Canada. Série de Programmes de rétablissement de la Loi sur les espèces en péril, Pêches et Océans Canada, Ottawa, 93 p.
- MUIR, D., 1990. Level and possible effects of PCBs and other organochlorine contaminants in Arctic and St. Lawrence belugas. Dans : PRESCOTT, J. et M. GAUQUELIN (édit.). Pour l'avenir du béluga : compte rendu du Forum international pour l'avenir du béluga. Presses de l'Université du Québec, Sillery, Québec, p. 171-183.
- [PC-MEF] PARCS CANADA et MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA FAUNE DU QUÉBEC, 1995. Le parc marin du Saguenay-Saint-Laurent : Carrefour de vie, source d'échanges et de richesses. Le plan directeur. Patrimoine canadien (Parcs Canada) et Ministère de l'Environnement et de la Faune du Québec, Québec, 70 p.
- [PC-MDDEP] PARCS CANADA et MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, de l'Environnement et des Parcs du Québec, 2010. Plan directeur. Parc marin du Saguenay-Saint-Laurent. Parcs Canada et Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du Québec, Québec, 84 p.
- PIPPARD, L. 1983. COSEWIC status report on the beluga whale *Delphinapterus leucas* (St. Lawrence River population) Canada. Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada, Ottawa, 46 p.
- PIPPARD, L., 1985a. Patterns of movement of the St. Lawrence white whales. Rapport technique préparé pour le Service canadien de la Faune et des Parcs, Ottawa, 225 p.
- PIPPARD, L., 1985b. Status of the St. Lawrence River population of beluga, *Delphinapterus leucas*. *Canadian Field-Naturalist*, 99 : 438-450.
- PIPPARD, L., 1990. Ailing whales, water and marine management systems. An urgency for fresh, new approaches. Dans : PRESCOTT, J. et M. GAUQUELIN (édit.). Pour l'avenir du béluga : compte rendu du Forum international pour l'avenir du béluga. Presses de l'Université du Québec, Sillery, Québec, p. 3-17.
- PIPPARD, L. et H. MALCOLM, 1978. White whales (*Delphinapterus leucas*). Observations on their distribution, population and critical habitats in the St. Lawrence and Saguenay Rivers. Rapport préparé pour le ministère des Affaires autochtones et du Nord et Parcs Canada, Ottawa, 161 p.
- PRESCOTT, J. et M. GAUQUELIN (édit.), 1990. Pour l'avenir du béluga : compte rendu du Forum international pour l'avenir du béluga. Presses de l'Université du Québec, Sillery, Québec, 345 p.
- REEVES, R.R. et E. MITCHELL, 1984. Catch history and initial population of white whales (*Delphinapterus leucas*) in the River and Gulf of St. Lawrence, Eastern Canada. *Le Naturaliste canadien*, 111 : 63-121.
- SANGUIN, A.-L., 1989. Le parc marin du Saguenay/Saint-Laurent (Québec). Un nouveau concept dans l'histoire des parcs nationaux canadiens, NOROIS, Poitiers, France, tome 36, 142 : 137-150.
- SAVARD, A., 1993. Sur les traces de Carl von Linné, dans : Continuité, Numéro 57-58, Éducation au patrimoine, p. 25-27.
- [SCP-MLCP] SERVICE CANADIEN DES PARCS et MINISTÈRE DU LOISIR, DE LA CHASSE ET DE LA PÊCHE DU QUÉBEC, 1990. Recueil des mémoires. Consultation publique. Parc marin du Saguenay-Saint-Laurent. Limites proposées. Service canadien des parcs et Ministère de la Chasse et de la Pêche du Québec, Québec, 5 volumes.
- [SCP-MLCP] SERVICE CANADIEN DES PARCS et MINISTÈRE DU LOISIR, DE LA CHASSE ET DE LA PÊCHE DU QUÉBEC, 1991. Bilan de la consultation publique sur les limites proposées du parc marin du Saguenay-Saint-Laurent. Service canadien des parcs et Ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche du Québec, Québec, 21 p.
- [SCP-MLCP] SERVICE CANADIEN DES PARCS et MINISTÈRE DU LOISIR, DE LA CHASSE ET DE LA PÊCHE DU QUÉBEC, 1993. Le parc marin du Saguenay. Carrefour de vie, source d'échanges et de richesses. Proposition de mise en valeur. Consultation publique. Service canadien des parcs et Ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche du Québec, Québec, 47 p.
- SERGEANT, D.E., 1986. Present status of white whales (*Delphinapterus leucas*) in the St. Lawrence Estuary. *Le Naturaliste canadien*, 113 : 61-81.
- SERGEANT, D.E. et W. HOEK, 1988. An update of the status of white whales *Delphinapterus leucas* in the Saint Lawrence Estuary, Canada. *Biological Conservation*, 45 : 287-302.
- SHUGART, L.R., 1990. Detection and quantification of benzo(a)pyrene-DNA adducts in brain and liver tissues of beluga whales (*Delphinapterus leucas*) from the St. Lawrence and Mackenzie Estuaries. Dans : PRESCOTT, J. et M. GAUQUELIN (édit.). Pour l'avenir du béluga : compte rendu du Forum international pour l'avenir du béluga. Presses de l'Université du Québec, Sillery, Québec, p. 219-223.
- THIBAUT, M., 2014. La place des Autochtones dans la gouvernance des parcs de l'Arctique canadien : de la cogestion à la « cojuridiction ». *Nouvelles pratiques sociales*, 27 : 78-98.
- TREMBLAY, P., 1990. Coalition pour le parc marin Saguenay-Saint-Laurent. Dans : PRESCOTT, J. et M. GAUQUELIN (édit.). Pour l'avenir du béluga : compte rendu du Forum international pour l'avenir du béluga. Presses de l'Université du Québec, Sillery, Québec, p. 247-251.