

**VISIONS CONTRASTÉES :
LES RIVAGES DE MONTRÉAL ET DE QUÉBEC,
AU CANADA**

FORUM DE L'AN 2000

« L'avenir des villes est-il sur leurs rivages ? »

Léonce Naud, géographe

NICE • FRANCE • OCTOBRE 2000

Recherche bénévole et indépendante des gouvernements au Canada

Version finale revue et augmentée • Mars 2003

This paper is also available in English

« Faisons défense à toutes personnes de bâtir sur les rivages de la mer, d'y planter aucun pieux, ni de faire aucun ouvrages..., à peine de démolition des ouvrages, de confiscation des matériaux et d'amendes arbitraires. »

Louis XIV, Roi de France
Ordonnance *De la Marine* (1681)

ISBN 2-9808171-1-2

Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Québec, 2003

Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Canada, 2003

VISIONS CONTRASTÉES : LES RIVAGES DE MONTRÉAL ET DE QUÉBEC, AU CANADA

Toute cité est un état d'âme.

G. Rodenbach, Bruges-la-Morte

Nous résumerons ici quelques aspects fondamentaux des concepts et processus qui sous-tendent l'évolution singulière et contrastée des façades maritimes de deux villes de l'est de l'Amérique du Nord, au Canada. Montréal, la grande métropole portuaire québécoise, lieu de rupture de charge sur l'axe maritime qui relie l'océan Atlantique aux Grands Lacs. Québec, modeste cité administrative située en aval, capitale de l'État provincial du Québec, ville acropole juchée sur un promontoire stratégique, là où le fleuve Saint-Laurent s'élargit pour devenir bientôt golfe puis océan.

Le front d'eau urbain n'est pas un espace comme les autres, mais un seuil qui s'ouvre sur deux mondes soumis à des régimes différents et opposés. D'un côté l'élément liquide, où l'idée de propriété privée est inexistante, sauf si cet élément peut être borné par des rives; tel est le cas des lacs ou des bassins. De l'autre côté, les rives urbanisées, où l'espace se répartit entre propriété publique ou privée, usages populaires ou privilégiés. Cette frontière ténue, presque imperceptible, qui relie et sépare à la fois deux mondes aux logiques distinctes, constitue un enjeu économique, social et politique de première importance pour une collectivité et fait parfois l'objet des luttes sociales et économiques les plus intenses et les plus dures de la Cité.

Au Québec, une législation déficiente

Pour comprendre l'évolution tumultueuse qui a présidé à l'aménagement actuel des rives de Montréal et de Québec, il faut avant tout réaliser que, contrairement à ce qui prévaut dans la plupart des pays occidentaux, le Québec ne dispose d'aucune législation quant à l'accès *public* aux rives et littoraux. Responsable de la Politique de l'eau, le ministère de l'Environnement se montre là-dessus d'une belle franchise : « Il n'y a pas de législations en matière d'accès public aux rives. Selon le Droit québécois de l'eau, le public n'a pas accès aux rives. Le droit d'accès appartient aux riverains et il n'y a pas de loi là-dessus ».¹

Contrairement à plusieurs nations d'Europe, les Québécois ne jouissent donc d'aucun droit collectif d'accès public aux plans d'eau : ce droit est réservé aux propriétaires riverains. Un légiste québécois réputé, Me Henri Brun, a résumé la situation en ces termes : « Le droit québécois, depuis les origines, a eu continuellement pour effet de mettre l'eau à la disposition d'intérêts particuliers. (...) Les lois d'ordre public, qui sont censées régler la manière de jouir des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous, ont constamment

eu pour fonction et effet, dans le cas de l'eau, d'interdire cet emploi collectif ». ² Dans le cas de cette richesse nationale que représentent les plans d'eau publics, c'est donc l'appareil légal québécois lui-même qui a encore pour fonction et effet, en ce début du 21^e siècle, d'interdire leur usage par la population.

Les cours d'eau ainsi que les innombrables lacs et bassins du Québec appartiennent pourtant au domaine public. À cette propriété publique est censé correspondre, *en principe*, un accès public. D'ailleurs, le Code civil prévoit que toute personne peut circuler sur les cours d'eau et les lacs. Mais le problème de l'accès du public à ces cours d'eau, ces lacs ainsi qu'au fleuve Saint-Laurent demeure entier, puisque ce même article soumet ce droit de circuler à d'importantes restrictions : «...à condition de pouvoir y accéder légalement, de ne pas porter atteinte aux droits des propriétaires riverains, de ne pas prendre pied sur les berges et de respecter les conditions de l'utilisation de l'eau ». ³

Partout où l'on retrouve une occupation privative continue des rives, ces restrictions suffisent pour priver la population de l'usage d'un bien public liquide qui appartient à l'ensemble de la collectivité. Au Québec, le droit d'accès à l'eau est donc un attribut de la propriété du rivage. En milieu urbain, les accès publics dépendent du bon vouloir des autorités, ce qui n'est pas une garantie d'accessibilité aux rives et littoraux.

Il n'en a pas toujours été ainsi

Sous le Régime français (1608-1763), on avait pourtant prévu et décrété des mesures législatives garantissant le caractère public des rives et, par conséquent, l'accès et l'usage public des plans d'eau. L'Ordonnance de 1681 De la Marine, ⁴ du ministre Jean-Baptiste Colbert, laquelle déclarait le littoral *non aedificandi*, avait elle-même été précédée en Nouvelle-France par une mesure législative concernant les rivages du fleuve Saint-Laurent. Adoptée par le Conseil souverain siégeant dans la colonie même, à Québec, cette dernière obligeait à ce « qu'il reste deux perches libres [11,6 mètres] au-dessus des plus hautes marées, pour la liberté tant du passage des charrettes et bestiaux que de la navigation ». ⁵

C'est à la suite de la Conquête britannique (Guerre de Sept Ans, 1755-1762) qui voit l'immense Nouvelle-France être réduite à une modeste « Province of Quebec », que le droit littoral dans ladite Province s'alignera peu à peu sur les intérêts commerciaux privés du dix-neuvième siècle industriel, c'est-à-dire principalement le commerce du bois ainsi que les activités portuaires. L'ancienne servitude de 11,6 mètres (36 pieds) fut d'ailleurs abolie vers 1850. Le droit québécois de l'eau a donc déjà comporté des dispositions garantissant le caractère public des rives et plans d'eau. Ces dernières ont cependant été abolies sous la pression d'intérêts privés, il y a de cela cent cinquante ans. Conséquence : en l'absence de tout pouvoir législatif, les administrations publiques négligent les questions relatives à l'aménagement des littoraux dans une perspective d'accès et d'usages publics. ⁶

Au Québec, l'aménagement des rives – notamment en milieu urbain – n'est donc pas le produit d'un effet bénéfique de lois d'intérêt général, mais résulte plutôt d'un rapport de forces entre associations citoyennes d'une part et intérêts privés ou corporatifs d'autre part. Par conséquent, il n'y a rien d'étonnant à ce que les municipalités se voient contraintes d'ériger à grands frais des piscines publiques pour desservir la population des villes, en l'absence scandaleuse d'accès et d'usages publics aux plans d'eau.

Conséquence : les Québécois peuvent revendiquer le titre de champions des piscines familiales, chaque résidant de banlieue se voyant quasi acculé à en posséder une s'il tient à ce que ses enfants puissent se rafraîchir durant les grandes chaleurs estivales. Il s'ensuit que le Québec détient le triste record des noyades en piscine au Canada pour les enfants âgés de moins de quatre ans. Enfin, à chaque saison estivale, plusieurs personnes se noient en tentant désespérément de se rafraîchir dans des torrents ou autres endroits où l'accès à l'eau est fort dangereux.⁷

Montréal et Québec : deux concepts contradictoires, tous deux américains

Le territoire de la nation québécoise jouxte celui des États-Unis d'Amérique et la culture québécoise contemporaine est semblable à une éponge largement imprégnée de culture américaine. C'est pourquoi il s'avère aujourd'hui impossible de comprendre l'urbanisme et l'architecture au Québec si l'on ne saisit pas la puissance et la pénétration irrésistible d'attitudes et de concepts proprement américains dans tous les aspects de la vie, urbanisme de littoral inclus.

Conséquence : deux univers conceptuels, tous deux américains et par ailleurs diamétralement opposés, ont exercé jusqu'ici une influence sur les esprits au Québec en matière d'aménagement des fronts d'eau urbains. Le premier prévaut sur la Côte est des États-Unis, par exemple à Boston et à Baltimore. Le deuxième s'observe dans la région des Grands lacs, par exemple à Buffalo, Chicago, Green Bay, Milwaukee, ainsi que sur la côte ouest du Pacifique, là où la *Doctrine du Public Trust* – d'après laquelle les littoraux sont essentiellement de nature publique – est davantage connue et appliquée.^{7.5}

À travers le monde et notamment en Europe, l'image désormais caricaturale de l'American Waterfront correspond à celui qui a vu le jour durant les années soixante sur la Côte est américaine. On y retrouve un environnement presque entièrement bâti, des immeubles résidentiels, des tours à bureaux, des restaurants, des marinas, voire d'in vraisemblables marchés festivaliers, véritables curiosités qui témoignent de l'influence du fameux développeur immobilier James Rouse (1914-1996). On y voit peu d'espaces ouverts et publics, hormis d'étroits déambulatoires qui ne sont souvent que des quais devenus simples trottoirs. Le visiteur est forcé de se déplacer sans cesse, et cela n'est pas l'effet d'un hasard : l'aménagement des lieux l'invite à consommer biens et services dans des boutiques, restaurants, échoppes...ou à quitter les lieux.

Le littoral de la ville est alors conçu comme une surface commerciale en plein air où le *consommateur* – attiré sur les lieux par la proximité de l'eau – remplace le *citoyen*. Dans le genre, les cas de Faneuil Hall à Boston ainsi que de Harborplace à Baltimore sont internationalement les plus connus. Au début des années quatre-vingt, quelques villes au Canada, par exemple Vancouver Nord, Halifax et Québec, héritèrent elles aussi de ce modèle. Dans le cas de Québec, le choix du marché festivalier conduisit à une faillite retentissante, engouffrant des dizaines de millions de dollars du trésor public : aucun responsable ne fut sanctionné. Ce même concept entraîna des faillites analogues dans plusieurs villes d'Amérique du Nord.⁸

Cependant, en remarquable contraste, un autre concept de rivage urbain, tout aussi américain mais celui-là davantage soucieux du bien général, a fini par prévaloir au

Québec...mais à Montréal, la grande métropole québécoise. Les principes fondamentaux d'aménagement du Vieux Port de Montréal sont analogues à ceux que l'on retrouve fréquemment dans la région du Midwest, sur le pourtour des Grands lacs et en particulier à Chicago. Nous donnerons donc à ce second corpus conceptuel le nom de Modèle de Chicago. En effet, la façade lacustre de cette grande ville américaine, qui a grandi sur les rives du lac Michigan, présente un contraste frappant avec celles de villes telles Baltimore, Boston, Halifax et désormais Québec, autant de cités où les intérêts privés et corporatifs ont éliminé la quasi totalité des espaces dégagés en rives et, par voie de conséquence, la plupart des usages populaires accessibles à la population.

Le modèle de Chicago

En 1836, il y a plus d'un siècle et demi, alors que Chicago n'était encore qu'une modeste bourgade perdue dans la Prairie, trois hommes écrivirent la phrase suivante sur le Plan urbain de la ville, là où apparaissaient les rives du lac Michigan : « Terrain public – Un espace qui restera pour toujours ouvert, libre et exempt de tout bâtiment ou de quelque obstruction que ce soit. » Aujourd'hui, ces quelques mots inscrits au dix-neuvième siècle sur un feuillet maintenant jauni du premier Plan urbain de Chicago ont produit un des réseaux d'espaces verts et de parcs publics riverains parmi les plus remarquables des grandes villes du monde.

Les luttes citoyennes – fréquemment soutenues par des administrations elles-mêmes éclairées – qui seules ont rendu possible ce véritable miracle dans la Ville des Vents, figurent parmi les plus longues et les plus dures des États-Unis. Là-dessus, il faut lire *Forever Open, Clear and Free – The Struggle for Chicago's Lakefront* ou encore *Sacred Dunes - The Struggle for Community in the Indiana Dunes*, ouvrages qui résument un siècle et demi d'efforts visant à garder les rives de Chicago ouvertes à tous sans distinction.⁹

Comme le disait une des grandes figures de l'histoire de Chicago, Aaron Montgomery Ward (1844-1913), qui consacra 20 ans de sa vie et une bonne partie de sa fortune personnelle à défendre l'intérêt public sur les rivages de sa ville : « I fought for the poor people of Chicago, not for the millionaires. Here is a park frontage on the lake, comparing favorably with the Bay of Naples, which the city officials would crowd with buildings, transforming the breathing spot for the poor into a show ground for the educated rich. »¹⁰ Admirable concision américaine...

Chicago : www.chgofinancecomm.chi.il.us/announcements/010101ward.html

Si nous soulignons ici cet aspect de l'urbanisme de littoral américain peu connu en dehors des États-Unis, c'est que Chicago sert d'exemple à de nombreuses villes riveraines des Grands lacs. On rejoint ainsi la métropole canadienne de Toronto sur le lac Ontario et, en aval, sur le fleuve Saint-Laurent, la grande ville de Montréal. Autour des Grands lacs ainsi que sur la côte du Pacifique, aussi bien les États que les municipalités sont généralement d'avis que les rivages urbains appartiennent à toute la collectivité et que, par conséquent, ces derniers doivent être aménagés de sorte à valoriser l'ensemble de la ville. Alors qu'au contraire, le concept de Waterfront qui prévaut à Boston, Baltimore et désormais à Québec assume que le domaine riverain doit être mis en exploitation *pour lui-même*, sans égard aux besoins de l'ensemble de la collectivité régionale ou nationale.

Montréal et Québec : des décisions prises à Ottawa

Au Canada, l'administration, la gestion et le contrôle des grands ports relève du gouvernement de la Fédération. Les principaux rivages urbano-portuaires du Québec – y compris celui de la capitale, Québec – échappent ainsi à toute juridiction de l'État provincial. Corollaire : ce dernier ne dispose à ce jour d'aucune expertise digne de ce nom en matière de relations entre villes et ports. Dans ce domaine, l'État provincial ne véhicule aucune vision intégrée d'aménagement et les différents ministères ne mènent nulle action concertée. Dans les cas de Montréal et de Québec, les rives urbaines actuelles sont donc essentiellement le résultat de décisions prises à Ottawa, capitale fédérale du Canada, durant les décennies 1970 et 1980.

Dès 1974, le gouvernement Fédéral canadien, gestionnaire d'importantes friches portuaires résultant du déplacement d'activités maritimes lourdes hors des zones traditionnelles, présenta d'ambitieux projets de réaménagement urbain : les projets URBEX (pour **Urbanisme Expérimental**). Un ministère fédéral des Affaires urbaines – aboli depuis pour cause d'inconstitutionnalité – y affirmait sans détour son intention d'assumer désormais un leadership en matière d'aménagement urbain, domaine d'intervention pourtant réservé aux Provinces par la Constitution du Canada. En mettant de l'avant des projets expérimentaux d'aménagement urbain sur des zones portuaires prématurément qualifiées d'anciennes, Ottawa entendait montrer aux Provinces la voie à suivre en matière d'urbanisme, notamment au Québec. L'architecte en chef d'URBEX fut clair : « Il faut une certaine attitude mentale et une détermination qu'on ne retrouve malheureusement pas à Québec. »¹¹

La saga de Montréal

Dans le cas de Montréal, le concept initial du gouvernement Fédéral, lequel préconisait une pléthore de bâtiments en bordure du fleuve et misait avant tout sur l'immobilier, fut éventuellement rejeté, notamment lorsque les autorités municipales firent remarquer qu'on créerait ainsi une barrière entre le Vieux Montréal et le fleuve Saint-Laurent. La Ville fit savoir qu'elle favorisait plutôt la mise en place d'un parc doté d'aménagements légers : on ne voulait pas voir l'immobilier lourd imposer sa présence au bord de l'eau. À Québec, le plan URBEX, d'inspiration similaire à celui de Montréal, causa une surprise totale : le concept était déjà complété et personne n'était au courant, ni à la Ville ni au gouvernement du Québec (1974).

À Montréal, la question de l'aménagement du rivage du Vieux Montréal se transforma au cours des années en véritable saga et provoqua une participation du public absolument remarquable. L'animateur de la première grande consultation publique (1978), l'architecte Mark London, connaissait bien la dérive vers le tout immobilier qui avait dénaturé les projets de réaménagement des fronts d'eau des villes canadiennes de Toronto et d'Halifax. Mark London s'efforça de prévenir une telle dérive immobilière dans le cas de Montréal. Débats, discussions, confrontations durèrent près de dix ans, de 1977 à 1986. Elles mirent aux prises d'un côté le gouvernement Fédéral canadien ainsi que les firmes d'architectes dont ce dernier avait retenu les services, de l'autre la grande majorité des groupes de citoyens consultés, des architectes et urbanistes indépendants ainsi que les autorités municipales montréalaises.

L'objet de ces dix ans de controverse : alors que le gouvernement Fédéral préconisait des immeubles à bureaux, une foire commerciale, des habitations de luxe, le tout sur fond de privatisation des lieux, l'immense majorité de la population – ainsi que les experts indépendants – tenait mordicus à garder le lieu public, rejetait les vocations résidentielles, les édifices à bureaux, les commerces, favorisait des espaces ouverts et dégagés ainsi que l'accessibilité physique et visuelle au fleuve.

Cette dernière option l'emporta enfin au terme de plusieurs consultations publiques et maints rebondissements socio-politiques. Selon M. Pierre Émond, alors Président-directeur de la Société du Vieux Port de Montréal : « Plusieurs membres de la communauté montréalaise doutaient de la pertinence d'importer au Québec une approche de mise en valeur typiquement américaine. Véritable symbole en lui-même, le geste de consulter la population correspondait à affirmer que le territoire du Vieux Port appartient à la collectivité. C'était aussi reconnaître l'ampleur des enjeux en cause et la légitimité de la participation de tous à une activité de planification d'essence stratégique pour Montréal et sa région ». ¹²

Le deuxième processus de consultation dura une année entière. La population était invitée à examiner les fondements conceptuels du projet au moyen de deux exercices d'audiences publiques, la première portant sur la *vocation du site* et la seconde sur les *options d'aménagement*. Quelque deux cents groupes, institutions, citoyens intéressés participèrent aux débats. Le rapport final du Comité consultatif (1986) trancha un débat qui opposait depuis longtemps deux visions contradictoires. On y écartait d'abord et pour de bon toute velléité de privatiser une quelconque portion de territoire en y décrétant une vocation générale de lieu public et de récréation. On y établissait ensuite huit principes directeurs, lesquels devinrent une véritable bible pour la Société fédérale en charge de l'aménagement des lieux.

Parmi ces derniers, mentionnons la complémentarité et la non-concurrence des nouvelles fonctions urbaines littorales avec les quartiers environnants, notamment le centre-ville, l'accessibilité libre et aisée à tout le territoire en tout temps, le maintien de la propriété publique des lieux, le contrôle des pouvoirs publics sur l'aménagement, la seule réalisation d'aménagements répondant à des besoins pour lesquels le site doit impérativement être utilisé, etc. Le prestigieux journal *Le Devoir* joua un rôle décisif de sensibilisation du grand public. Il est probable que sans cet intérêt soutenu manifesté par la presse montréalaise, la grande réalisation urbaine que représente aujourd'hui le Vieux Port de Montréal n'aurait jamais vu le jour. Tout l'espace riverain du fleuve à Montréal hormis les quais aurait alors été accaparé par des intérêts privés ou corporatifs, comme c'est maintenant le cas à Québec.

Depuis, le succès populaire, économique et social du Vieux Port de Montréal ne se dément pas : avec ses 7.5 millions de visiteurs par année, son intense activité économique et les centaines d'emplois directs ou indirects créés, l'endroit est devenu un important facteur de destination des touristes qui visitent Montréal et contribue à faire du quartier connu sous le nom de Vieux Montréal une des principales attractions de la Ville. ¹³

Le littoral de la ville est alors conçu comme une surface commerciale en plein air où le consommateur – attiré sur les lieux par la proximité de l'eau – remplace le citoyen.

Un choix catastrophique : l'immobilier en rive

Au début des années '80, le gouvernement Fédéral du Canada mit fin au monopole dont ses administrations portuaires jouissaient jusque là sur les espaces portuaires et transféra des propriétés riveraines stratégiques à un nouveau genre d'organisme étatique chargé de développement local, des corporations de développement urbain, mieux connues sous le terme de *Sociétés immobilières du Canada - Vieux Port*.

Le mandat de ces corporations *immobilières* était similaire à celui d'organismes analogues mis sur pied en Grande-Bretagne sous le gouvernement Thatcher et les résultats obtenus le sont également : peu de considération pour la communauté locale, les problèmes sociaux, l'environnement, l'urbanisme, la fonction portuaire (Emmanuelle Patte). Les gouvernements provinciaux, les administrations municipales, les autorités portuaires, les milieux maritimes et à fortiori le grand public furent souvent mis devant le fait accompli : un virage fondamental où des fonctions maritimes diversifiées d'intérêt général furent sacrifiées au profit de développements immobiliers privés.

À l'expérience, le choix de favoriser l'immobilier en zone portuaire s'avère désastreux, car il interdit toute reconversion éventuelle des quais vers de nouvelles fonctions maritimes : armateurs locaux désireux de développer le tourisme fluvial, croisières de pêche ou d'observation, activités maritimes, nautiques et diversement aquatiques. Le terme même de « vieux » port, dont ces corporations immobilières fédérales ont affublé les lieux, présuppose l'absence de fonctions liées à la présence de l'eau : cette expression exécrationnelle et mortifère devrait être proscrite du langage.

Par essence et par définition, les activités maritimes font partie des activités humaines assujetties à une contrainte de site forte. C'est la permanence de la fonction *transport* (chargement et déchargement de marchandises ou de passagers), de *passage* ou plus généralement de la trilogie du portuaire, du nautique et de l'aquatique, qui doit toujours constituer le critère de gestion fondamental. L'utilisation et l'aménagement du domaine public en rives doivent être subordonnés aux trois éléments de cette trilogie, si l'on entend conserver au patrimoine liquide urbain sa pleine valeur d'usage pour la collectivité. Enfin, la puissance publique doit, dans le cas des rivages urbains à vocations multiples, réfléchir à long terme et laisser des options de développement ouvertes aux générations futures.

Pendant ce temps-là, à Québec...

Précisément au cours de cette même période (1978-1986) qui vit le gouvernement du Canada consulter la population montréalaise à plusieurs reprises et donc savoir parfaitement que la population désirait par-dessus tout garder largement ouvertes et accessibles les rives de la métropole québécoise, on vit ce même gouvernement, également propriétaire des quais du Vieux Québec, ériger à cet endroit, à la hâte et sans aucune consultation publique, une succession de bâtiments administratifs, commerciaux ou résidentiels dans le style architectural commun aux Waterfronts de la Côte Est américaine, le tout occupant largement un espace créé tout exprès par remplissage dans le fleuve, *entre* la vieille cité et le plan d'eau. On aurait voulu interdire sciemment toute relation organique entre le quartier historique *provincial* et le fleuve qu'on aurait pas agi autrement. Ce comportement inexplicable du gouvernement Fédéral du Canada – en contraste marqué avec le choix de répondre aux désirs de la population dans le cas du Vieux Port de Montréal – appelle des explications.¹⁴

Québec



Devant le Vieux Québec, le littoral fluvial accessible à la population est fort exigü. Il correspond à la longueur du quai où l'on voit deux grands navires de croisières.

Une compétition politique fondamentale oppose le Québec et le Canada, dont les capitales respectives sont Québec et Ottawa. Les deux niveaux de gouvernement aspirent à la représentation politique exclusive des Québécois. Une telle situation entraîne des conséquences en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Gestionnaire traditionnel de nombreux rivages urbains stratégiques compte tenu de leur potentiel portuaire international (domaine de juridiction fédérale), Ottawa s'y comporte plus souvent qu'autrement comme s'il s'agissait d'enclaves coloniales ou de *Concessions* analogues à celles arrachées à la Chine au temps de la guerre de l'Opium (1839-1842), c'est-à-dire de propriétés dont l'aménagement et le contrôle ne sauraient être influencés par des chefs coutumiers provenant de la ville indigène ou par des administrations provinciales ou régionales.

De leur côté, les pouvoirs locaux et régionaux acceptent avec habitude et fatalisme les *diktats* du premier officier fédéral venu, sans se rendre compte qu'ils auraient cent fois les moyens – par une gestion appropriée du territoire qu'eux-mêmes contrôlent et qui enveloppe le port de tous côtés – de *forcer* l'administration portuaire à comprendre qu'elle doit tenir compte de l'intérêt de la ville dans son ensemble, ou encore de la nation lorsque la cité portuaire est également capitale nationale, comme c'est le cas à Québec.

Naissance d'un concept : un quartier urbain modèle fédéral

Devenu public en 1974, le premier projet fédéral pour la partie historique du port de Québec (Rapport Urbex), prévoyait l'aménagement d'un *quartier urbain modèle fédéral* entre la vieille ville et le fleuve. Vers 1977, un second concept d'aménagement, préparé cette fois par le ministère Fédéral du Patrimoine, mettait de l'avant un projet de parc public riverain qui maintenait à l'intérieur de limites raisonnables le remblaiement du fleuve ainsi que l'érection de bâtiments face au quartier historique. Deux ans plus tard, en 1979, un autre plan fédéral prévoyait davantage de bâtiments mais conservait quand même des espaces publics conséquents (Plan Pluram).

Toutefois, c'est au cours de l'hiver 1980-1981 que le concept d'un *quartier urbain modèle fédéral*, qui occuperait la façade maritime de la Vieille Ville, reprit soudainement toute sa force et que le gouvernement du Canada décida en faveur de l'immobilier et de l'occupation physique des lieux. En effet, le 23 mars 1981, sans aucune consultation, Ottawa annonça des investissements publics de quelque 65 millions de dollars suivant un nouveau concept d'aménagement, lequel évacuait sans états d'âme presque tous les espaces publics devant le vieux quartier maritime de Québec, ceci au profit de projets immobiliers lourds et envahissants. Pourquoi cet empressement doublé d'un changement de cap ?

Par une étrange coïncidence (?), trois mois auparavant, le 5 novembre 1980, le Premier ministre québécois du temps, M. René Lévesque, avait annoncé à l'Assemblée nationale du Québec la décision de l'État provincial d'investir massivement, à la limite même des propriétés riveraines fédérales – à l'époque passablement dilapidées –, quelque 35 millions de dollars pour un prestigieux « Musée de l'homme d'ici ». D'autres institutions étatiques étaient censées suivre, devant être disposées au nord de la rue Dalhousie, en parallèle et face au fleuve. Le Premier ministre québécois souligna que le Musée national « s'ouvrirait largement sur le fleuve et les civilisations atlantiques. »

L'édifice devait en effet commander un panorama remarquable ainsi qu'un accès physique au fleuve, qui s'élargit justement à cet endroit en direction de l'île d'Orléans et d'un immense golfe qui donne sur l'océan Atlantique. L'État québécois se donnait ainsi un accès fluvial tout symbolique mais néanmoins hautement visible et prestigieux, dans sa capitale même. Important axe de transport international ouvrant à la fois sur l'océan Atlantique et sur les Grands Lacs du Midwest américain, le fleuve Saint-Laurent retrouvait sa fonction naturelle et historique de facteur d'ouverture mentale et physique du Québec sur le monde extérieur et les réalités internationales.

C'est apparemment cette décision du gouvernement québécois et surtout son prolongement *international*, même s'il n'était que symbolique, qui précipita le gouvernement Fédéral du Canada dans une véritable frénésie immobilière *entre* le quartier historique et le fleuve. Ottawa visa expressément à créer un nouvel environnement bâti tellement surprenant que le visiteur serait saisi, étonné, estomaqué par une expérience inoubliable : il serait en un mot conquis par l'aspect nouveau, inattendu et contrastant de ce nouvel aménagement urbain. Quant tout fut en place, un Communiqué officiel d'Ottawa affirma sans broncher que « le développement immobilier de la partie ancienne du port de Québec devenait le garant de toute la philosophie architecturale au crépuscule du vingtième siècle. »¹⁵ (!)

Conséquence providentielle, les nouvelles constructions fédérales venaient opportunément obstruer tout accès au fleuve ainsi que toute perspective visuelle vers l'eau à partir du nouveau Musée national québécois ou plus généralement de la ville basse : **à Québec, le fleuve demeurerait fédéral et canadien**. Enfin, rappelons qu'à l'époque se produisit une querelle politique Québec-Canada qui prit le nom de « guerre des musées », chaque gouvernement prétendant ériger *son* musée national. Un référendum portant sur un sujet explosif – rien de moins que l'indépendance du Québec – pointait à l'horizon...

Aux motifs fondamentalement politiques, cette option d'aménagement décidée au cours de l'hiver 1980-1981 par le gouvernement canadien, à savoir celle d'éliminer, devant le quartier historique de Québec, presque tous les espaces publics dont la présence aurait été susceptible de mettre en valeur le quartier historique – et par conséquent d'ajouter au prestige des futures institutions de la Province prévues le long de la rue Dalhousie, n'a jamais fait l'objet de débat public. À Ottawa, on savait pourtant fort bien que la population de Québec souhaitait sensiblement la même chose que celle de Montréal : de l'espace, des accès à l'eau et des usages populaires du fleuve, le tout facile d'accès, devant leur ville. Tout cela leur fut enlevé définitivement, rapidement et en secret.

Par ailleurs, la presse régionale de Québec étant demeurée muette sur les dix années de débats pourtant houleux qui avaient eu lieu dans la grande métropole québécoise, la population de Québec ne fut pas en mesure de pouvoir comparer son sort avec celle de Montréal. C'est ainsi que sur les rives de Québec, le gouvernement du Canada a violé tous et chacun des concepts fondamentaux qu'il a pourtant lui-même retenus comme conformes à l'intérêt public dans le cas du vieux port de Montréal, sans que nul ne s'en rende compte. Aujourd'hui, il ne reste pratiquement plus d'espaces publics riverains dans la capitale québécoise, sinon de simples *quais trottoirs*, alors que 54 hectares d'espaces ouverts et publics accueillent les foules qui se pressent au Vieux Port de Montréal.

À Québec, le front de mer de la ville basse, qui avait conservé depuis quatre siècles son allure européenne, s'est vu transformer depuis trente ans en un pitoyable pastiche de Waterfront américain de type Boston ou Baltimore, ceci face à un quartier historique qui se targue de figurer au Patrimoine mondial de l'UNESCO. Par exemple, dans le cas d'une nouvelle gare maritime récemment érigée en grande partie à l'intérieur même du périmètre historique classé par l'UNESCO (occupant au passage un espace public qu'on avait promis à la population), le concept architectural prend pour acquis qu'il est normal qu'un bâtiment tout aluminium s'interpose entre la ville historique d'architecture franco-britannique et le fleuve Saint-Laurent.

On trouve normal qu'un Waterfront à l'architecture de type « Daytona Beach » s'interpose entre le quartier historique de Québec et le fleuve Saint-Laurent.



En Europe, une telle dérive conceptuelle, qui défigure la façade maritime d'un quartier historique listé au Patrimoine mondial de l'UNESCO, susciterait de vigoureuses condamnations. Si le gouvernement de la Croatie agissait de la sorte entre Dubrovnik – dont la géographie n'est pas sans rappeler celle de Québec – et la mer Adriatique, les milieux internationaux du patrimoine parleraient de détérioration d'un ensemble urbain d'intérêt mondial.

Dubrovnik



Entre Dubrovnik et la mer Adriatique, il serait inconcevable de se comporter comme on le fait au Canada entre le quartier historique de Québec et le fleuve Saint-Laurent.

Québec, jalons d'histoire d'une ville coloniale

Pour comprendre la situation actuelle, une perspective historique s'impose. En effet, les résidents de Québec n'ont pas toujours été privés d'accès au fleuve comme c'est actuellement le cas. À titre de sujets du Roi de France, ils jouissaient d'un accès direct et gratuit aux rivages de leur ville. Après la Conquête de la Nouvelle-France par l'Angleterre (1759), presque tous les accès publics au fleuve furent graduellement éliminés, les derniers vers les années 1830.

Vers 1800, selon un écrivain du temps, Philippe-Aubert de Gaspé : « La population mâle de la cité de Québec, à quelques exceptions près, savait nager... Quand la marée était haute durant la belle saison, les grèves étaient couvertes de baigneurs depuis le quai de la Reine jusqu'aux quais construits récemment sur la rivière Saint-Charles. Quant à nous, enfants, nous passions une partie de la journée dans l'eau, comme de petits canards. »¹⁶ Deux siècles plus tard, quiconque touche à l'eau du fleuve ou ose se baigner au centre-ville de Québec pose un geste passible d'un maximum de 500 dollars d'amende ou de deux mois de prison.^{16.5} Que s'est-il donc passé ?

Un phénomène courant

Au cours des deux derniers siècles, en Amérique, en Europe et ailleurs dans le monde, bon nombre de villes portuaires qui avaient réussi à maintenir des accès publics aux rives furent alors incapables de préserver des berges, plages ou plans inclinés accessibles gratuitement et répondant aux besoins de la population. Ce fut souvent le cas lorsque, à l'époque de la Révolution industrielle, les ports en pleine expansion accaparèrent tout l'espace public

disponible au bord de l'eau. Bien involontairement, les intérêts portuaires n'en privèrent pas moins des populations entières de tout contact ou commerce avec l'eau, cela pour des générations. Ce phénomène connu cependant de glorieuses exceptions, telles Portsmouth en Angleterre.¹⁷

Deux villes semblables aux destins différents : Portsmouth et Québec

Portsmouth, en Angleterre, présente un contraste saisissant avec Québec quant à la mise en valeur de son potentiel aquatique au centre-ville. Contrairement à ce qui s'est passé à Québec, où tous les rivages et grèves ont été graduellement soustraits à l'usage public, la population de Portsmouth a réussi à préserver des accès publics à l'eau pour le bien général de la collectivité...et des visiteurs.

Des établissements balnéaires – parmi les tous premiers d'Angleterre – y virent le jour dès 1780 et devinrent un élément clé du développement économique de la ville. On attira à grand renfort de publicité une riche clientèle londonienne désireuse de jouir à la fois des plaisirs de la mer et des bons restaurants du vieux Portsmouth. Les bureaux de la première entreprise balnéaire de la ville, au début du 19^e siècle, étaient situés dans un bâtiment fort connu situé tout près des quais. Le nom de l'édifice en question laisse songeur : « **The Quebec House** ».

Quels peuvent bien avoir été les facteurs qui ont permis à la population de Portsmouth de sauvegarder une polyvalence d'usages des rives de leur centre-ville puis d'utiliser cet atout pour leur développement économique, alors que tel n'a pas été le cas à Québec ? Beau domaine de coopération éventuelle entre Québec et Portsmouth, deux villes dont les destins se sont déjà croisés au cours de l'Histoire. Au cours de la Guerre de Sept Ans, quand les navires de guerre de la flotte d'un certain James Wolfe arrivèrent en 1759 en face de Québec, plusieurs d'entre eux avaient quitté quelques semaines auparavant une rade bien défendue d'un grand port d'Angleterre.

Le nom de cet antre de la Royal Navy : *Portsmouth...*

C'est donc au cours de la première moitié du 19^e siècle que la construction de quais commerciaux déposséda peu à peu les habitants de Québec des accès au fleuve dont ils avaient joui sous l'administration coloniale française. Au fur et à mesure que se construisirent des quais privés, les espaces où pouvaient toucher terre les bateaux et embarcations du public devinrent plus rares, au désavantage des petits navigateurs et des habitants. C'est en vain que les élus du quartier Saint-Roch déplorèrent le fait que des espaces riverains publics étaient ainsi accaparés au profit de particuliers (novembre 1821). Ils prièrent le Gouverneur anglais de mettre fin à ces empiétements, de sorte que la population conserve le peu d'espace de grève encore libre. Rien n'y fit, et les quais privés recouvrirent éventuellement tous les rivages de la ville, jusque-là restés d'accès public et accessibles à tous.¹⁸

Années '70 : destruction de la façade maritime historique de Québec

À Québec, quoique fort détériorées, les infrastructures portuaires traditionnelles demeurèrent en place jusque vers la fin des années '70. En 1978, le ministère canadien du Patrimoine soulignait l'importance patrimoniale du secteur portuaire : « Prolongement artificiel de la ville basse, le secteur du Vieux Port s'adosse à l'arrondissement historique du Vieux

Québec. Il en englobe d'ailleurs une partie... Cette particularité confère au secteur du Vieux Port un important rôle de protection et d'accompagnement qui soumet son réaménagement à des normes historiques ».¹⁹

Trois ans plus tard (1981), adoptant subitement la philosophie du tout immobilier qui sévissait alors sur la Côte est américaine, le gouvernement du Canada anéantit quatre siècles d'histoire maritime devant le Vieux Québec, nonobstant la nécessité de tenir compte de normes historiques invoquées par son propre ministère du Patrimoine trois ans auparavant. On imposa à la vieille cité fondée par Champlain, juchée sur son promontoire s'avancant dans le fleuve, un Waterfront analogue à ceux de la côte est des États-Unis. C'en était fini de la façade maritime de Québec au style distinctement européen, gage de potentiel touristique incomparable et d'une activité économique conséquente, notamment pour les armateurs maritimes québécois.

Était-il concevable de sauvegarder comme tels ces outils portuaires qui avaient, durant plusieurs siècles, permis aux armateurs d'utiliser à leur profit le potentiel maritime et fluvial de la vieille ville et à y créer des emplois ? Non. Leur état de désuétude à titre d'outils portait le germe de leur transformation ou de leur disparition. Nous suggérons ici que le patrimoine qu'on eût dû préserver sur la façade fluviale du quartier historique n'était pas avant tout le bois, le métal ou la pierre, mais bien les fonctions portuaires, maritimes, aquatiques et balnéaires traditionnelles des lieux. Or, bien au contraire, les quais devant le Vieux Québec furent reconstruits au début des années '80 de manière à être en mesure d'y asseoir des projets immobiliers d'envergure et non pour favoriser le développement d'une variété d'interactions entre la ville et le fleuve. Désormais, les foules seraient réduites à simplement regarder le plan d'eau sans pouvoir l'utiliser elles-mêmes physiquement de quelque façon que ce soit.

[À Québec, on peut observer une autre illustration de ce phénomène. Tout autour d'un grand plan d'eau – le bassin Louise – des quais dilapidés ont été reconstruits à l'identique en dépit du fait que nul ne prévoyait une quelconque activité portuaire nécessitant de tels ouvrages à cet endroit. Simples trottoirs en surplomb d'un plan d'eau, ces quais rendent la surface liquide psychologiquement et physiquement inaccessible à la population. Cette dernière, ainsi que les millions de touristes qui fréquentent Québec, se voit ainsi rigoureusement interdite d'accès au bassin, endroit qui normalement offrirait de multiples usages populaires tels la baignade, l'accès à des plages, la location de modestes embarcations... sans parler du patinage en hiver.]

Réveil citoyen

Vers le milieu des années '80, après plusieurs années d'activisme immobilier et un prodigieux gaspillage de fonds publics, tout l'avenir du secteur riverain de Québec semblait déjà coulé dans le béton : privatisation du site, construction d'édifices à bureaux ou de condominiums sur les quais, accès et usages publics réduits à leur plus simple expression, c'est-à-dire au seul droit de marcher sur des quais trottoirs, simples déambulateurs enserrés entre des bâtiments d'un côté et un fleuve inaccessible de l'autre. Progressivement, de 1986 à 1989, les critiques se firent de plus en plus nombreuses et documentées.²⁰

Des pétitions circulèrent, regroupant plus de quinze mille signatures. Une sexagénaire déterminée – Mme Marcelle D. O'Farrell – monta la garde sur les quais de la ville pendant plusieurs saisons estivales et devint une figure légendaire de la résistance citoyenne face aux appétits privés corporatifs. Le tout fut largement médiatisé par une Coalition pour la sauvegarde

du Vieux Port, forte de plusieurs dizaines d'associations citoyennes. Le gouvernement du Canada finit par consentir à mettre sur pied un Comité consultatif indépendant chargé de le conseiller sur l'avenir du littoral et surtout, de tenir des audiences publiques, ce qu'il avait toujours obstinément refusé de faire à Québec, contrairement à Montréal.

Un effort remarquable...maintenant anéanti (Rapport Boulet, 1989)

Tout comme à Montréal, le Comité consultatif sur l'avenir de la Pointe-à-Carcy suscita un vif intérêt et de nombreuses représentations de personnes et groupes intéressés. Rendu public en décembre 1989, le Rapport Boulet, du nom du président du comité M. Gilles Boulet, s'inspirait largement des concepts d'intérêt public développés à Montréal.²¹ Le Comité condamna proprement l'approche préconisant des projets immobiliers lourds en rives à laquelle avaient jusque-là tenu mordicus à la fois le gouvernement Fédéral canadien, l'administration municipale et l'Autorité portuaire. Le gouvernement de l'État provincial du Québec demeura absent des débats, même si l'enjeu n'était rien de moins que l'accès public aux rives du cœur historique de sa propre capitale.

Le Comité consultatif rendit compte fidèlement du sentiment public général et des avis de plusieurs experts indépendants. Tout comme à Montréal, six principes directeurs furent retenus :

- 1. Le secteur doit demeurer un espace public.**
- 2. L'endroit est un port maritime et cette fonction doit prévaloir.**
- 3. L'aménagement doit respecter le caractère historique et mettre en valeur le patrimoine architectural.**
- 4. On doit sauvegarder la liberté du champ visuel en direction du fleuve et en direction de la ville.**
- 5. On doit intégrer tout projet à l'environnement naturel et urbain.**
- 6. La rentabilité économique du site tient à un ensemble de facteurs qu'on ne peut ramener simplement à la valeur marchande ou au rendement fiscal du terrain.**

Le Comité consultatif recommanda expressément de ne plus rien faire qui puisse gêner les activités portuaires, rendre le site moins accessible au public ou déprécier les édifices patrimoniaux. Il fallait surtout ne plus jamais obstruer le panorama unique qui se présente aux promeneurs. Dans une remarque assassine, le Comité déplora qu'à Québec, dans le secteur riverain, « l'immobilier a pour ainsi dire confisqué la notion même de développement, comme s'il n'existait pas d'autres façons d'aménager l'espace ». On rejoint ici l'observation de François Grether, à savoir « qu'interposées à la jonction de deux patrimoines collectifs essentiels, les rives ne peuvent être bâties, donc privatisées, comme à Londres ou à la façon des marinas, sans les exclure de l'intérêt public ».²²

Cette victoire du sens commun fut de courte durée. Peu après, par hasard, un officier de la Réserve navale du Canada découvrit l'endroit. Il convainquit les autorités militaires de jeter leur dévolu sur le secteur, ce qu'elles firent en ignorant superbement des années d'efforts citoyens, sans parler des recommandations du Comité consultatif pour que le lieu demeure ouvert et accessible au public. Les associations civiques, qui avaient réussi de peine et de misère à stopper des développements immobiliers privés dans le but de conserver quelques espaces publics, se virent ainsi dérober leur victoire par la Réserve navale. Quant aux autorités

municipales, elles firent volte-face sans plus de formalité. Le véritable objectif des réservistes : en construisant une École de guerre navale au beau milieu d'un espace public riverain (éliminant du même coup son caractère public), se doter dans les faits d'un centre de recrutement, compte tenu que nombre de jeunes fréquentaient les lieux... à l'époque !

On perdit alors la chance de pouvoir transformer ou carrément remplacer un jour un grand quai par d'autres types d'ouvrages littoraux, question de réaménager cette précieuse interface littorale, tournée vers l'est, pour y développer de nouveaux types de commerces entre ville et fleuve. L'École navale forme désormais une barrière aveugle et infranchissable entre le plan d'eau et le reste de la façade maritime de la vieille ville. En dépit des promesses des autorités, aucune unité navale n'a fait de Québec son port d'attache : toutes mouillent à Halifax, ville de l'est du Canada située sur l'océan Atlantique. Nulle autorité ne s'est interrogée sur la sagesse de localiser un complexe militaire, c'est-à-dire une cible potentielle, à proximité d'un quartier historique. Personne n'a réfléchi aux conséquences pour le Vieux Québec en cas de guerre. Enfin, le bâtiment est impossible à défendre en cas de combats.²³

Deux choses fort différentes

D'aucuns ne semblent pas saisir la différence entre la vocation publique du **site** que recommandait le Rapport Boulet et le maintien de l'accès public aux **quais**, deux choses fort différentes. Depuis qu'ont débuté à Québec d'intenses efforts citoyens (finalement infructueux) pour préserver quelques espaces publics au bord de l'eau en face du quartier historique (1986-2003), nul promoteur immobilier, privé ou public, n'a jamais eu l'audace de suggérer que les quais eux-mêmes soient interdits à la population. L'accès public aux quais eux-mêmes n'a jamais été mis en question.

Il est donc trompeur de soutenir aujourd'hui que le maintien de l'accessibilité aux **quais** assure la vocation publique du **site**. Ce que le rapport Boulet (1989) recommanda de préserver, c'étaient les derniers espaces libres et ouverts ainsi que des fonctions d'intérêt général. C'est précisément ces espaces ouverts riverains ainsi que ces fonctions d'intérêt général qui viennent d'être éliminés par les responsables portuaires, municipaux, provinciaux et fédéraux, agissant de concert.

Entre le quartier historique et le fleuve : la fin des espaces publics

L'accaparement privé ou corporatif du rivage urbain face au quartier historique connut ensuite quelques années d'accalmie. Toutefois, vers 1998, l'Administration portuaire se mit en frais de construire, dans le tout dernier espace public accessible par les visiteurs, une gare maritime destinée à répondre aux *desiderata* d'armateurs de croisières internationales. Niant toute évidence, l'Administration portuaire prétendit que ce projet de gare maritime respectait les recommandations du rapport du Comité consultatif (1989). Pourtant, un simple coup d'œil sur le plan d'aménagement proposé par le Comité consultatif montre que l'espace qu'occupe désormais la gare maritime constituait précisément le cœur du dispositif prévu afin que les 7.5 millions de Québécois, les 600,000 résidents de la Capitale ainsi que les millions de touristes qui la fréquentent jouissent de quelque lieu pour respirer et prendre le frais entre le quartier historique et le fleuve Saint-Laurent (page 18).



Carte préparée d'après celle du Rapport du Comité consultatif fédéral sur l'avenir de la Pointe-à-Carcy, Travaux Publics Canada (1989), p. 74.

La fin d'un espace public

Le Comité consultatif fédéral (1989) avait recommandé la création d'un vaste espace public, le Parc de la Pointe-à-Carcy. Ce dernier devait être desservi par un stationnement (en haut à droite) ainsi que par un bâtiment destiné à des services publics (à droite).

En 1993, avec l'accord des autorités municipales, la Réserve navale s'empara de toute la partie vers le haut, à droite. Quant au grand espace public prévu (au centre), il vient d'être éliminé par la nouvelle gare maritime pour les croisières internationales.

On présume peut-être que la population ne réalisera pas de quel grand espace elle aura été spoliée pour plusieurs décennies, en ce début du 21^e siècle...

Le Président du Comité consultatif, M. Gilles Boulet, avait pourtant lui-même été parfaitement clair : « Nous souhaitons vivement voir se faire la démolition des édifices du Grand Marché et du Havre, pour que puisse se réaliser l'aménagement du parc public. (...) Nous suggérâmes, ainsi, de détruire le « Hangar du Grand Marché », l'Édifice du Havre, et toutes les passerelles et tubulures qui entourent le territoire comme un mur qu'on aurait volontairement élevé pour bloquer la vue sur le fleuve aussi bien que sur la vieille ville. »²⁴

Le plus fort, c'est qu'à quelques centaines de mètres en amont, des quais longs d'un demi kilomètre, largement inutilisés, situés devant la Citadelle, donc plus près physiquement et visuellement du secteur patrimonial, demeurent à ce jour interdits à tout commerce maritime ou développement touristique. Leur localisation les prédisposait pourtant davantage à une fonction portuaire lourde de type gare maritime, vu leur accès à un exutoire routier conséquent, le boulevard Champlain. Pourquoi n'a-t-on pas choisi cet endroit ? Ces quais, dont la vocation commerciale et touristique relève de l'évidence, servent d'entrepôt à un autre ministère Fédéral canadien (Pêches et Océans - Garde côtière). L'arthrose administrative fédérale qui sévit sur le littoral de Québec a fait le reste.

Par ailleurs, un nouvel organisme d'État du gouvernement du Québec, la Commission de la Capitale nationale, a entrepris un vaste plan de réaménagement du littoral régional. Selon une documentation officielle : « Le gouvernement du Québec et la Commission de la Capitale nationale placent l'accès au fleuve Saint-Laurent au premier rang des défis actuels et futurs d'aménagement de la capitale nationale. »²⁵ Cependant, la Commission a résolu de ne traiter dans un premier temps que le quart du littoral urbain régional, évitant de s'attaquer de front aux problèmes d'accès et d'usages de l'eau auxquels fait face la vieille ville, alors que cet endroit est précisément le plus accessible et fréquenté par la population.

Rives urbaines de Montréal et de Québec : une fréquentation fort différente

À Québec, à la disparition progressive de l'espace public riverain de qualité correspond une baisse graduelle de la fréquentation du littoral urbain. En 1995, 14 % des visiteurs à Québec fréquentaient la façade fluviale de la ville ; il n'en restait plus que 8.5 % en 1999.²⁶

À court terme, il ne subsistera d'espace public en bordure du fleuve qu'un trottoir pour y déambuler sans plus, occasionnellement interdit pour cause de manœuvres reliées aux navires de croisières internationales. Aboutissement regrettable dénoncé dès 1988 par M. Jean Garon, l'actuel Maire de Lévis (ville située sur la rive opposée du fleuve, face à Québec) : « Le vieux port a coûté 130 millions de dollars aux citoyens et ils ont droit à plus qu'un simple trottoir pour la promenade le long du fleuve et du bassin Louise. »

La chute de l'attractivité du littoral de la Vieille Ville de Québec peut être mise en regard avec le succès économique, social et touristique du Vieux Port de Montréal. Un vaste domaine riverain de 54 hectares y a été réservé à perpétuité pour l'usage du grand public et 7.5 millions d'usagers en profitent à chaque année.

Source : note 26.

Retombées économiques : les entreprises locales de croisières l'emportent sur les croisières internationales

L'Administration portuaire de Québec fait souvent état de l'impact économique des croisières internationales mais reste muette sur l'activité économique générée par les entreprises locales de croisières excursions. Inexplicablement, les autorités portuaires ont longtemps soutenu que les croisières locales et régionales ne produisaient pas de retombées économiques réelles, représentant plutôt un déplacement régional des dépenses touristiques.

Toutefois, on apprenait dès 1997 que pour l'ensemble de la partie québécoise du fleuve Saint-Laurent, l'industrie québécoise des croisières excursions générait des retombées économiques annuelles se situant entre 80 et 100 millions de dollars (Tittley). À l'échelle de tout le Québec, les retombées économiques des croisières d'armateurs québécois l'emporteraient largement (121 millions \$) sur celles générées par les croisières internationales (35 millions \$), soit près de quatre fois plus.

Quel pourcentage de ces retombées bénéficie à la grande région de Québec ? Nul ne le sait et nul ne s'en préoccupe.

À Québec, personne n'a jamais étudié sérieusement l'impact économique des entreprises de croisières locales et régionales qui sont le fait d'armateurs du pays, nonobstant le fait que l'économie de la ville repose en bonne partie sur le tourisme. Une première évaluation d'impact économique effectuée au début des années soixante-dix auprès des croisiéristes alors actifs à Québec (SMVSL) tendait à montrer que les croisières québécoises l'emportaient à cette époque sur les croisières internationales au chapitre des retombées économiques.

Ce développement prend place sans que la Ville de Québec ait même pensé à s'inspirer de l'exemple de villes riveraines des Grands Lacs, région où des croisières de pêche sont offertes à partir de quais souvent situés en ville et contribuent à l'extraordinaire renaissance de la pêche sur ces véritables mers intérieures. Cette activité représente aujourd'hui des retombées économiques de quatre à cinq milliards de dollars (US) annuellement, après être tombée à presque zéro suite à l'invasion des Grands Lacs par la lamproie au début des années soixante.

Verrons-nous un jour des capitaines inviter le public à des voyages de pêche sur le fleuve, leurs bateaux amarrés bien en vue dans un grand bassin de commerce, devant le Vieux Québec ?

Sources : Luc Tittley, *Profil de l'industrie des croisières excursions au Québec en 1996*. 41 p. + annexes. Également : *Portrait socioéconomique de la navigation sur le Saint-Laurent*. Centre de formation et de recherche en transport maritime et intermodal (CFoRT). *Les croisières sur le Saint-Laurent*, Rimouski, Avril 2000, *Comité Navigation*, Saint-Laurent Vision 2000, pp. 63-70. *Supplément Journée maritime québécoise, Transport maritime de passagers au Québec, Le Soleil* (Québec), 22 octobre 2002, p. 6.

Voir aussi : *An Analysis of the Economic Impact of the Cruise Line Industry in Canada*, CCG Consulting Group Limited, May 2000. Daniel R. Talhelm, *Economics of Great Lakes Fisheries, Technical Report No. 54*, Great Lakes Fisheries Commission, Ann Arbor, Michigan.

Québec versus Montréal

À Montréal, les leçons de démocratie littorale apprises au cours des deux dernières décennies n'ont pas été oubliées par le gouvernement canadien. Par conséquent, les futures générations de Montréalais jouiront de vastes espaces publics qui s'étendent entre le quartier historique de leur ville et le fleuve. Le Vieux Port de Montréal s'avère un phénoménal succès social et touristique tandis qu'à Québec, au fur et à mesure que disparaît l'espace public sur les rives du quartier historique, la fréquentation des lieux diminue. Le simple couloir encore accessible aux centaines de milliers de résidents ainsi qu'aux millions de touristes se rétrécit graduellement pour devenir un étroit déambulatoire où les visiteurs et usagers n'ont que deux choix : se déplacer sans arrêt ou quitter les lieux. Qui plus est, de nouvelles exigences de sécurité quant aux grands navires de croisières pourront rendre les lieux encore plus difficiles d'accès.

Un espace qui disposait du potentiel pour devenir une des plus remarquables promenades riveraines au monde, face à une ville acropole elle-même classée Patrimoine mondial par l'UNESCO, aura été dilapidé faute de responsables pénétrés d'une vision d'envergure comme celle que possédaient certains gouverneurs coloniaux britanniques au dix-neuvième siècle – par exemple Lord Durham ou Frederick Temple, marquis de Dufferin – qui donnèrent à Québec une des plus remarquables terrasses d'observation de tout l'Empire britannique, ouvrage d'art qui concourt depuis cette époque à la fortune touristique de la cité.

Tourisme à Québec : insignifiance de la présence du fleuve Saint-Laurent

Un sondage effectué par la firme Léger & Léger pour le compte de l'Office du Tourisme de Québec est très éclairant sur l'insignifiance de la présence du fleuve quant à l'attractivité touristique de la ville. En plus de documenter la baisse des visites au Vieux-Port, les sondeurs ont demandé aux visiteurs de préciser les « éléments les plus caractéristiques et les plus intéressants de la région de Québec ». Le résultat est édifiant. La catégorie « Le fleuve » obtient un score qui oscille entre zéro et 0.7 pour cent au niveau des éléments les plus caractéristiques et les plus intéressants de la région de Québec. En comparaison, l'aspect historique de la ville s'affiche à 50 - 60 pour cent des éléments les plus intéressants pour les visiteurs.

En d'autres termes, ce que révèle cette enquête de l'Office du Tourisme de Québec, c'est que **la Capitale ne profite pas de la présence du fleuve au niveau des attraits touristiques tels que perçus par les visiteurs**. Entre la vie urbaine d'une part et le fleuve d'autre part, il semble exister comme un mur invisible, tout comme si la ville ne possédait ni littoraux ni rivages. Du point de vue touristique, ces derniers semblent sans intérêt ou inexistantes. Le concept même de *tourisme de littoral*, fréquemment utilisé en France, reste encore inconnu au Québec.

Source : Office du Tourisme et des Congrès de Québec, *Profil annuel, comportements et perceptions des clientèles touristiques de la région de Québec en 1999 et comparaison avec les résultats de 1995*. Québec, 20 avril 2000.

Prospective

L'avenir ? L'histoire de Québec est féconde en curieux retournements. Il y a près de cent cinquante ans, Québec subissait une première « crise de progrès ». On abattit une à une les portes qui donnaient accès à la ville fortifiée, on éventra les anciennes murailles, les nouveaux canons Krupp étant désormais capables de réduire en charpie toute cette architecture minérale sans parler de ses pensionnaires. Enfin, après des siècles d'enfermement, un peu d'air frais pénétrait dans la vieille ville ! De tels gestes suscitèrent des opposants résolus. Quand l'opinion publique, étonnée, puis convaincue, fit volte-face et déserta la thèse du progrès commercial pur et dur, le Moyen Âge envahit les lieux : ogives, créneaux, mâchicoulis, barbicanes, apparut toute une quincaillerie militaire qui n'avait jamais existé à Québec. L'écrivain Faucher de Saint-Maurice protesta : « En passant sur ces remparts, on ne songera plus au comte de Frontenac et au général Montcalm. On rêvera de Bayard et de Du Guesclin ! »

De façon analogue, l'histoire maritime de Québec nous apprend que la plate-forme massive qui défigure depuis vingt ans l'étroite façade fluviale du quartier historique, conçue exprès pour pouvoir y disposer hôtels, condominiums ou autres bâtiments dépourvus de fonctions maritimes, constitue une sérieuse anomalie mesurée à l'aune des quatre siècles d'histoire de la Ville. Cette erreur d'urbanisme de littoral se verra probablement remaniée durant le prochain quart de siècle et fera place à des structures riveraines conçues cette fois pour favoriser une variété d'usages et de fonctions, commerciales ou pas, entre la ville et le fleuve.

On reviendra ainsi aux fonctions normales et traditionnelles des quais de Québec – faire vivre le maximum de gens en créant de l'emploi – qu'ils ont conservée durant près de quatre siècles, jusqu'à ce que sévissent des architectes résolus à éliminer les fonctions portuaires, maritimes et généralement aquatiques devant le quartier historique. Soulignons ici la responsabilité écrasante de la défunte Société immobilière du Canada – Vieux Port de Québec, qui contrôla les lieux de 1981 à 1989, année de son abolition. De son côté, l'Administration portuaire aurait tout intérêt à favoriser un large débat public portant sur les perspectives de remaritimation polyvalente des équipements portuaires structuraux – c'est-à-dire les quais – devant le Vieux Québec.

Façade fluviale : un retour au caractère européen ?

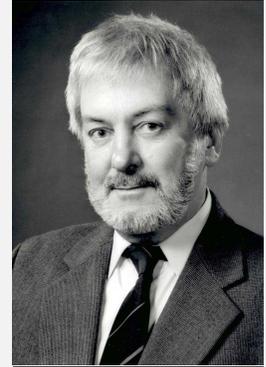
À Québec, une remise en question d'un certain type de Waterfront américain récemment imposé devant la vieille ville ne figure pas encore à l'ordre du jour. Cependant, le temps viendra où l'on s'apercevra qu'une erreur fondamentale a été commise quand on a choisi d'éliminer le caractère européen de la façade fluviale de Québec pour y ériger en lieu et place une architecture clinquante inspirée d'endroits tels Daytona Beach, cela devant la ville la plus française d'Amérique.

En effet, ce modèle de front d'eau américain typique de la Côte est des États-Unis confisque le domaine public riverain au profit d'intérêts privés ou corporatifs, fait office d'épouvantail pour le tourisme de qualité, nullement intéressé à pareil *Dysneyland-en-Québec*, et enfin s'implante au détriment de l'usage des lieux par les armateurs maritimes québécois ainsi que par l'ensemble de la population, qu'elle soit utilisatrice directe du fleuve ou seulement spectatrice intéressée de l'animation sur le plan d'eau.

À Québec, l'interface Ville et Port retrouvera un jour son allure européenne et, grâce à des structures riveraines répondant aux besoins du 21^e siècle, des activités portuaires, aquatiques, nautiques, balnéaires reprendront pied devant l'ancien quartier du port. Cela se fera, tout en répondant mieux, autrement et ailleurs aux besoins en infrastructures portuaires des mastodontes flottants de croisières qui fréquentent de plus en plus les cités portuaires historiques telles Québec.

Comme l'a rappelé M. Jacques Mouchard, Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Rouen : « Les hommes passent, la géographie reste » .

Nice - Octobre 2000 - Texte révisé et augmenté : printemps 2003



L'auteur

Fils d'un pilote du Saint-Laurent, diplômé des Universités Laval (Québec), Saint-Paul (Ottawa) ainsi que de l'Université d'Ottawa (Philosophie et Géographie), l'auteur a partagé sa vie professionnelle entre l'aménagement du territoire, l'environnement, la mise en valeur du fleuve Saint-Laurent et la géopolitique. Il a réalisé récemment une représentation cartographique du Québec qui renoue avec la vision géographique française au temps de la Nouvelle-France (1608-1763). La diffusion en est assurée par les Publications officielles du Québec.

Il donne occasionnellement des conférences au Québec, au Canada ou à l'étranger. Entre autres : Some Quebec Experiences in the Redevelopment of Urban Waterfronts (**Toledo, 1986**); Québec, une ville historique et son port (**Barcelone, 1989**); Québec : prises de décision sur le littoral (**Anvers, 1990**); Ports et Villes du Système Saint-Laurent Grands Lacs (**Lyon, 1991**); Cities and Ports : Still the Cold War ? (**Vancouver, 1992**); La façade maritime de la vieille ville : un avenir public et portuaire (**Québec, 1993**); Québec, redéveloppement urbain, centre historique et potentiel maritime (**Paris – Rouen - Le Havre, 1994**); Québec : Urban Redevelopment, Maritime Potential and Historical City Centre (**Québec, 1996**); From European to American : the Waterfront of Old Quebec (**Québec, 1997**); Exemples contrastés des façades maritimes de Montréal et Québec (**Nice, 2000**).

L'auteur publie régulièrement des articles dans différents périodiques : L'aménagement des fronts de mer urbains, *TÉOROS*, Montréal, 1987; Villes et Ports : comme chiens et chats ? *L'Escale maritime*, Québec, 1990; Un forum européen pour un dialogue entre villes et ports, *Portus*, Ottawa, 1991; Vers une stratégie maritime québécoise ? *L'Escale maritime*, Québec, 1992; Québec, du port à la ville et au port in *Grandes villes et ports de mer, Annales de la Recherche Urbaine*, Paris, 1993; Conflits ville – port : l'exemple de Québec, *Journal de la Marine marchande*, Paris, 1994; Des quais en déficit d'imaginaire, *Continuité*, Québec, 1995; Fleuves : modes d'emploi grand public, *Écodécision*, Montréal, 1995; Quebec City : Urban Redevelopment and Maritime Potential, *NIOBE Papers*, Halifax, 1997. Québec, ville maritime, portuaire et balnéaire, Québec, 1997; Québec, une ville balnéaire - Accès et usages publics du fleuve Saint-Laurent, *Le Devoir*, Montréal, 1998; Les berges de Québec cadennassées, *Le Soleil*, Québec, 2000; Un fleuve inaccessible (en collaboration avec Stéphane Bouchard), *TÉOROS*, Montréal, 2001; Des quais à développer à la Pointe-à-Carcy, *Le Soleil*, Québec, 2001; Un patrimoine liquide public mais inaccessible, *Droit de Parole*, Québec, 2002.

872, avenue Turnbull, # 2, Québec, Canada G1R 2X3

☎ (1) 418. 640. 0406 ✉ NAU@videotron.ca

NOTES

¹ Jean-Maurice Latulippe, Directeur, Direction des politiques du secteur municipal, Ministère de l'Environnement du Québec. Correspondance avec l'auteur, 14 mai 1999. – On lira : *Un fleuve inaccessible*, par Stéphane Bouchard et Léonce Naud. *TÉOROS* (Montréal), Revue de recherche en tourisme, Dossier Mers et Littoraux, printemps 2001, pp. 9-12.

Voir : http://pages.globetrotter.net/gensdebaignade/Un_fleuve_inaccessible.htm

² Henri Brun, *Histoire du droit québécois de l'eau 1663 - 1969*. Gouvernement du Québec, 1969, p. 23.

³ *Code civil du Québec*, L. Q., 1991, article 920.

⁴ En établissant le fondement de la gestion par l'État du domaine public maritime, le ministre de Louis XIV précise le régime qui lui est applicable : « *Faisons défense à toutes personnes de bâtir sur les rivages de la mer, d'y planter aucun pieux, ni de faire aucun ouvrages..., à peine de démolition des ouvrages, de confiscation des matériaux et d'amendes arbitraires* ».

⁵ In Brun, *op. cit.*, p. 22.

⁶ L'Acte de Québec (1774) a confirmé le maintien du droit *privé* français sans conduire à celui du droit *littoral* français. L'Ordonnance de la Marine ainsi que celle des Eaux et des Forêts ont été interprétées par l'Administration coloniale britannique comme relevant du droit public, c'est-à-dire comme n'étant pas valides dans la nouvelle colonie. En matière d'accès à l'eau, le droit anglais a appuyé les droits des propriétaires fonciers riverains. En 1850, une loi vient consacrer la disparition de l'ancienne servitude de 36 pieds en stipulant qu' « aucune personne n'entrera ni ne passera (...) le long d'aucune rivière ou ruisseau (...) sans la permission du propriétaire... ». Selon Henri Brun, une telle exclusion apparaît en rétrospective injustifiée. *Op. cit.*, p. 23.

⁷ Raymond Gervais, *Comment prévenir les noyades d'enfants*. La Presse, Montréal, 9 juillet 2000. Source : Société canadienne de la Croix-Rouge. Gilles Angers, *Le Soleil*, 1 mai 1999.

^{7.5} Louis Campagna, *La doctrine du Public Trust et l'usage collectif des plans d'eau aux États-Unis d'Amérique*. Mémoire soumis à la Commission consultative sur la gestion de l'eau, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), Québec, novembre 1999, 3p. – Neil R. Fulton et Daniel A. Injerd, *Lake Michigan and the Public Trust Doctrine : its History and Application in Illinois*. Illinois Department of Transportation, Chicago, 10 décembre 1984. Paper presented to the Lincoln Institute of Land Policy, Public Trust Doctrine Seminar, Cambridge, Massachusetts.

⁸ Robert Guskind et Neal R. Peirce, *Faltering Festivals*. National Journal, 17 septembre 1988, 2307-2311. Jonathan Walters, *After the Festival is Over*. Governing, Washington D.C., août 1990, pp. 26-34. Sur la question des Waterfronts en Amérique du Nord, voir Laurent Vermeersch, *La reconversion des zones portuaires dans les centres-villes nord-américains de 1950 à nos jours*. Thèse de Doctorat en Géographie et Aménagement, Paris IV Sorbonne, France, 1997, 255p.

⁹ Lois Wille, *Forever Open, Clear and Free, The Struggle for Chicago's Waterfront*. University of Chicago Press, 1990. – J. Ronald Engel, *Sacred Sands, The Struggle for Community in the Indiana Dunes*. Wesleyan University Press, Middletown, Connecticut, 1983.

¹⁰ The Chicago City Council, *Aaron Montgomery's Ward's lasting Legacy*, Chicago, Illinois.
Voir : www.chgofinancecomm.chi.il.us/announcements/010101ward.html

¹¹ Gérald LeBlanc, *Offensive fédérale en matière d'aménagement urbain*. Le Devoir (Montréal), 19 avril 1974. (Article provenant d'une Revue de Presse qui compte plus de 1000 pages, entièrement consacrée à l'évolution du littoral urbain de Québec au cours du dernier quart de siècle. Disponible auprès de l'auteur : \$ 100 dollars (CAN)).

¹² Pierre Émond, *La consultation publique, un rôle-clé dans le réaménagement du Vieux-Port de Montréal*. Allocution à la 4e Conférence internationale Villes et Ports (AIVP), Montréal, octobre 1993. Pierre Émond était alors directeur-général de la Société du Vieux-Port de Montréal.

¹³ Selon Pierre Bellerose, vice-président au développement à Tourisme-Montréal : « *Le Vieux-Port est devenu un de nos grands pôles touristiques.* » In : *Pourquoi Montréal séduit plus que Toronto*, La Presse (Montréal), 29 octobre 2002. Voir aussi : *Les retombées sociales, urbaines et économiques de la mise en valeur du Vieux-Port de Montréal*. Société du Vieux-Port de Montréal, janvier 1994, 55p.

¹⁴ Léonce Naud, *Les options fondamentales de planification du Vieux-Port de Montréal comparées à celles du Vieux-Port de Québec* (61 p.) et *Les options fondamentales de planification du Vieux-Port de Québec comparées à celles du Vieux-Port de Montréal* (92 p.). Documents non publiés, disponibles auprès de l'auteur. \$ 30 dollars (CAN).

¹⁵ *Publi-reportage officiel*. Société immobilière du Canada – Vieux-Port de Québec, Ministère des Travaux Publics, gouvernement Fédéral du Canada. In *Le Soleil* (Québec), 23 juin 1984.

¹⁶ Philippe-Aubert de Gaspé, *Les Anciens Canadiens*. Montréal, Beauchemin, 1938, p. 238.

^{16.5} « *Tout défaut de respecter cette interdiction [de baignade] pourra vous rendre coupable d'une infraction qui pourrait être passible sur déclaration sommaire de culpabilité, d'une amende ne dépassant pas 500\$ ou d'un emprisonnement d'au plus soixante jours, le tout conformément au Règlement d'exploitation de l'Administration portuaire de Québec.*» Ross Gaudreault, p.d-g., Administration portuaire de Québec, Lettre à l'auteur, 23 juillet 1999.

¹⁷ J. L. Field, *The Battle of Southsea*. Portsmouth Papers, No. 34, City Council, Portsmouth, England, 1981, 20 p.

¹⁸ David Thierry-Ruddel, *Québec, 1765 - 1832, L'évolution d'une ville coloniale*. Musée canadien des Civilisations, Hull, 1991, 305 p. (Voir p. 213 et suivantes : *L'accès au rivage bloqué.*)

¹⁹ *Le Vieux-Port de Québec*. Parcs-Canada, Québec, 1978, p. 3.

²⁰ Groupe de professeurs d'architecture et d'urbanisme de l'Université Laval, *Vieux-Port : un moratoire devrait être décrété pour permettre consultations et études*. 22 octobre 1986. Voir aussi les textes de la Conférence de presse de la *Coalition pour la sauvegarde du Vieux-Port de Québec*, 25 mai 1988.

²¹ *Demain ? Rapport du Comité consultatif sur l'avenir de la Pointe-à-Carcy*. Travaux Publics Canada, décembre 1989, 123p.

²² François Grether, *Ports fluviaux et transformations urbaines*. Dans *Vivre et habiter la ville portuaire*, par Claude Prelorenzo, Paris, 1974, 183p.

²³ Léonce Naud, *La Marine dans le vieux-port de Québec*. Témoignage devant le Comité mixte spécial de la Chambre et du Sénat sur la politique de défense du Canada, Québec, 9 mai 1994.

²⁴ Gilles Boulet, *Le Vieux-Port de Québec et l'avenir de la Pointe-à-Carcy*. Discours prononcé à Thunder Bay (Ontario, Canada) le 10 septembre 1990. Gilles Boulet, *Les démarches du Comité consultatif sur l'avenir de la Pointe-à-Carcy*. Discours prononcé à Milwaukee lors de la Conférence internationale des Maires du Saint-Laurent et des Grands Lacs, le 17 mai 1990. Gilles Boulet présida le Comité consultatif fédéral sur l'avenir de la Pointe-à-Carcy. *Archives de l'auteur*.

²⁵ Commission de la Capitale Nationale du Québec, *Redonner le fleuve aux Québécois*. Consultation publique, Automne 2000, 35p.

²⁶ Office du Tourisme et des Congrès de Québec, *Profil annuel, comportements et perceptions des clientèles touristiques de la région de Québec en 1999 et comparaison avec les résultats de 1995*. Québec, 20 avril 2000. Voir aussi : *Les retombées économiques du Vieux-Port de Montréal*, Office du tourisme et des congrès du Grand Montréal, Département de recherche et de développement, Montréal, 1993, 22 pages. *L'activité économique au Vieux-Port de Montréal et ses retombées en 1996-1997*. Rapport final. Société du Vieux-Port de Montréal. Montréal, 1996, 20 pages. François Bourque, *Devant le fleuve...un mur*. Le Journal de Québec, 6 avril 1986.
