

Citoyen Président, ramène-nous Colbert !

Léonce Naud, géographe

« Sur le littoral de Québec, Ottawa a remplacé l'Angleterre ».

Extrait du texte

**Conférence organisée par l'Association des universitaires français
de la région de Québec (AUFREQ)**

Québec, le 23 février 2008

RÉSUMÉ

Durant plus de deux siècles, soit de 1608 à 1808, ce sont les lois françaises qui sauvegardèrent l'accès et l'usage public au fleuve Saint-Laurent à Québec. Appliquant l'ordonnance *De la Marine* (1681) du ministre Jean-Baptiste Colbert, qui interdisait d'ériger quoi que ce soit sur les rivages sans permission royale expresse, les gouverneurs français maintinrent la ville largement ouverte sur le monde, prête à toutes les conquêtes. Ce ne fut que plus tard, au cours du 19^e siècle, sous administration britannique puis canadienne, que les accès publics au fleuve furent graduellement bloqués, interdits et privatisés malgré les protestations des habitants.

De nos jours, la France républicaine, tout comme l'ancienne France, garantit à tous ses citoyens un accès égal, public et gratuit aux rivages, aux fleuves et à la mer. Quelle symbolique puissante si cette France d'aujourd'hui accompagnait les Québécois dans leur effort de reconquête des accès et usages publics du fleuve qui baigne les rives de leur propre capitale nationale !

Je remercie l'Association des universitaires français de la région de Québec (AUFREQ) de me donner l'occasion de partager avec vous quelques idées, résultats de mes recherches et travaux en matière de relations entre Villes et Ports. Je tiens ici à souligner le rôle essentiel de l'Association internationale Villes et Ports (www.aivp.com), vaste réseau d'expertise en matière de relations urbano-portuaires, dont le siège social est situé au Havre, en Normandie. Si ce réseau international n'existait pas, il est certain que je ne serais pas ici à vous entretenir d'un aspect particulier des relations entre l'urbain et le portuaire, soit la question des accès et usages publics de la mer ou des fleuves.

Pour comprendre les raisons pour lesquelles l'accès public au fleuve fait éternellement problème à Québec, je suggère d'aborder la question sous quatre volets: **1) Historique**, ou comment la situation actuelle résulte de l'histoire de la ville; **2) Légal**, ou comment les lois encadrent les comportements; **3) Administratif**: quelle configuration administrative prévaut sur le littoral ? **4) Politique**: et si une certaine « empreinte coloniale » à Québec était plus profonde que nous le réalisons communément? ²

Nombreuses sont les villes littorales qui ont vu les intérêts maritimes et portuaires s'approprier leurs rives urbaines à l'époque de la Révolution industrielle, au dix-neuvième siècle. Depuis, leur population se voit exclue de presque tous les usages des fleuves ou de la mer. Dans le cas d'une ville comme Québec dont l'économie repose largement sur le tourisme y compris le tourisme de littoral¹, un tel état de choses entraîne de sérieuses pénalités sociales et économiques.

¹ [Importance du tourisme littoral en France](#)

² Voir : « [Maîtres du fleuve et populations riveraines](#) », *Mémoire au BAPE*, 2007.

Lire aussi : « [Québec, ville balnéaire il y a 200 ans](#) » (S. Bouchard)

Si, en dehors des personnels de la marine marchande ou de la marine de guerre, nul n'a vraiment droit de cité sur le fleuve devant Québec (hormis les membres des clubs nautiques auxquels leur bateau sert de laisser-passer), il faut en chercher les causes dans la configuration administrative qui prévaut de nos jours sur le Saint-Laurent ainsi que dans le mode de gestion du domaine portuaire public au Canada. Le comportement des divers acteurs s'explique ainsi largement par le cadre institutionnel et légal à l'intérieur duquel ils évoluent. Ce dernier trouve son origine dans les résultats de la Guerre de Sept Ans (1756-1763).

On examinera enfin pourquoi l'actuelle notion de « fleuve panorama » pénalise économiquement et socialement la région et comment celle de « fleuve outil de développement » devrait lui succéder. Pour ce faire, il sera nécessaire qu'une véritable symbiose se développe entre le monde maritime et portuaire et les forces vives de la Cité.

Premier volet : comment la situation actuelle résulte de l'Histoire

Québec a maintenant quatre cents ans. On peut distinguer trois périodes d'approches littorales au cours de ces quatre siècles, soit entre 1608 et 1800, puis entre 1800 et 1970 et enfin de 1970 jusqu'à aujourd'hui.

La période de 1608 à 1800 – Ce sont les deux premiers siècles. L'accès public demeure général, les activités portuaires commerciales ou militaires demeurent circonscrites et s'installent là où le Gouverneur le décide. Merci à nos bons rois et surtout à Jean-Baptiste Colbert, ministre sous Louis XIV, ce dernier pour son ordonnance De la Marine d'août 1681 : *« Faisons défense à toutes personnes de bâtir sur les rivages de la mer, d'y planter aucuns pieux, ni de faire aucuns ouvrages..., à peine de démolition des ouvrages, de confiscation des matériaux et d'amende arbitraire ».*

À noter que cette disposition est toujours applicable au domaine public maritime en France. Les résultats de cette politique ? Il suffit d'examiner le plan urbain de Duberger (1808), les cartes d'époque ou de lire l'extraordinaire témoignage de Philippe-Aubert de Gaspé sur la vie à Québec vers les années 1800. À cette époque, le fleuve et la ville ne faisaient qu'un.

La période de 1800 à 1970 – Au cours du 19^e siècle, la Révolution industrielle ajoutée à la désuétude progressive des lois françaises entraîne un blocage graduel mais complet des accès publics au fleuve par les corporations maritimes et portuaires. La population s'en offusque, la municipalité tente de maintenir des accès publics: sans succès. Pétitions et suppliques des magistrats du quartier Saint-Roch auprès du Gouverneur colonial connaissent le même sort.

Vers le milieu du 19^e siècle, à une exception près semble-t-il (l'escalier du marché Finlay), le rivage est bloqué pour tout le monde hormis les intérêts portuaires et maritimes. Cette situation dure encore aujourd'hui comme dans bien des villes analogues à Québec (Bordeaux, Montréal, Trois-Rivières...). David-Thierry Ruddel, historien, a étudié tout cela dans sa thèse géniale et méconnue: « [Québec, 1765-1832 – L'évolution d'une ville coloniale](#) ».



La période de 1970 à aujourd'hui — Les ingénieurs d'abord, les architectes ensuite, déclarent périmée la symbiose traditionnelle entre la ville, le fleuve et le port.

Un « quartier fédéral urbain modèle » planqué devant le Vieux-Québec sépare désormais la Capitale québécoise de son fleuve.

À Québec, le fleuve restera inaccessible même en 2008.

Québec constitue ainsi un cas remarquable d'une ville provinciale qui se voit privée d'accès à un fleuve par un gouvernement supérieur, résolu à conserver pour lui-même le contrôle effectif et hautement visible d'une prestigieuse porte maritime donnant accès à l'international.³

Deuxième volet : le cadre législatif.

L'absence de droit public d'accès aux plans d'eau. – Au Québec n'existent pas de ces lois qui, dans de nombreux pays, établissent un droit d'accès public aux rives et plans d'eau. Lors de l'adoption de sa Politique québécoise de l'eau en 2002, le Gouvernement du Québec n'a pas voulu s'engager dans la voie de la reconnaissance d'un droit de la population d'accéder aux rivages et plans d'eau publics. On a choisi de s'en remettre au volontariat municipal.

La Loi fédérale sur les Pêches. – L'article 35 de la Loi fédérale sur les Pêches s'applique partout au Canada, et donc aussi dans le fleuve. La délimitation de l'habitat du poisson correspond approximativement à la limite des « pleines mers supérieures grandes marées ». Il est naturel que cette loi établisse que, dans le fleuve, l'habitat du poisson doit avoir priorité. Voilà pourquoi on va investir au-delà de 100 millions de dollars pour permettre à chacun de se promener ou de déambuler le long du fleuve...mais sans aménager les rives de sorte qu'elles deviennent plus agréables d'utilisation par des êtres humains. On est loin de cette époque où la Ville de Sillery dynamitait de gros rochers qui gênaient les baigneurs sur la plage du Foulon...

La Loi maritime du Canada. – Cette loi stipule que le domaine portuaire n'est accessible qu'avec la permission expresse des autorités compétentes. Les ports sont par définition des endroits inaccessibles au tout venant. Quand le port se trouve en ville, les effets sur l'accessibilité publique à la mer ou au fleuve peuvent s'avérer déterminants.

³ Une comparaison entre Québec et la ville croate de Dubrovnik est éclairante sur ce point. Cf. « [Québec, ville, port et fleuve](#) », p. 20.

Troisième volet : le cadre administratif.

Quelle configuration administrative prévaut sur le fleuve? La gestion et le contrôle des activités fluviales et portuaires relève aujourd'hui d'un monopole qu'exercent quelques administrateurs fédéraux dont la population ignore le plus souvent jusqu'à l'existence. Ces derniers occupent collectivement la niche sociétale aujourd'hui délaissée par la communauté anglophone de Québec, autrefois très présente dans le commerce maritime.

Sur le littoral de Québec, Ottawa a ainsi remplacé l'Angleterre. Par exemple, il va de soi que le comportement de l'Administration portuaire de Québec changerait grandement si le Port relevait administrativement de la Mairie ou du Gouvernement du Québec, plutôt que du pouvoir d'Ottawa. En bonne partie, les démarches des principaux acteurs en cause s'expliquent ainsi par le cadre institutionnel et légal à l'intérieur duquel ils évoluent.

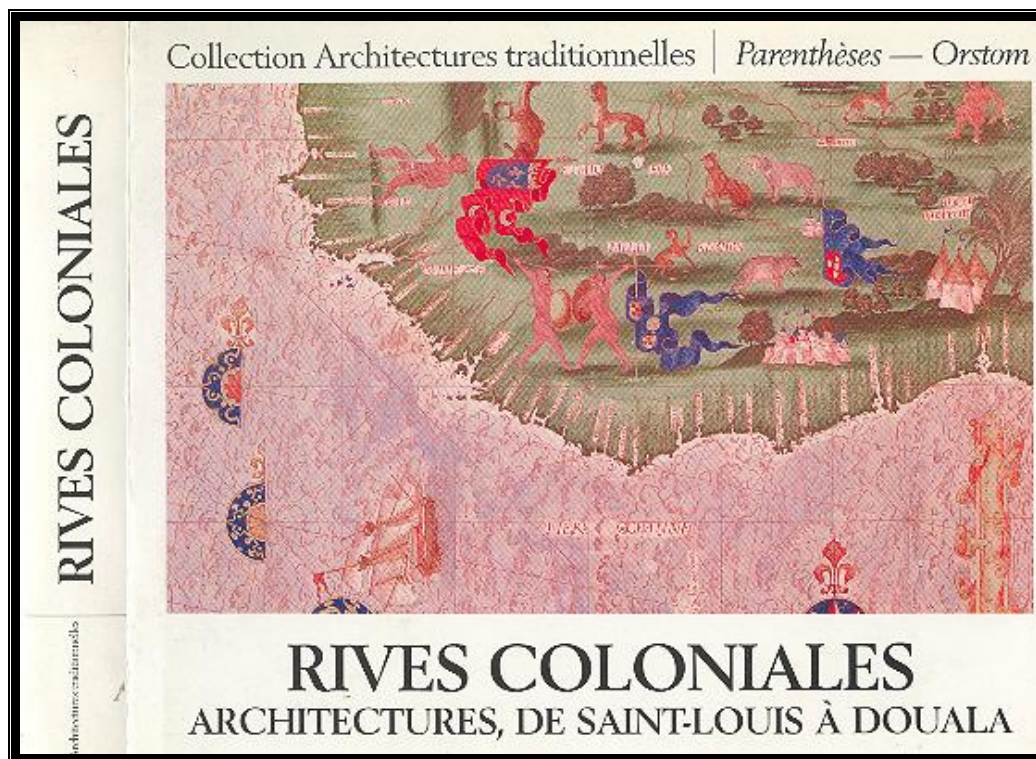
Quatrième volet : l'héritage politique.

C'est à ce niveau qu'il me semble que nous aurions le plus d'intérêt à aller vraiment au fond des choses. Il existe en effet une analogie à établir entre le rôle que jouent les administrations portuaires au Canada et le comportement des administrations métropolitaines au temps des colonies.

Comparons, par exemple, le Québec avec l'Égypte d'avant la nationalisation du canal de Suez par Nasser, en 1956. L'attitude administrative du gouvernement du Québec par rapport au fleuve apparaît assez semblable à celle qui prévalait alors en Égypte. Les autorités égyptiennes pouvaient contempler de loin le Canal et son trafic maritime mais non le gérer, l'administrer et chercher à en tirer profit, toutes fonctions réservées aux autorités britanniques. Tenues administrativement à l'écart des affaires portuaires, leur expertise maritime se résumait alors à peu de choses. Tout comme au Québec à l'heure actuelle, les Égyptiens d'avant la nationalisation du Canal de Suez en 1956 demeuraient incapables d'une coordination sensée entre leurs villes et les ports du Canal, restés sous propriété britannique.

Quand on réfléchit à l'évolution du littoral de Québec, il est utile de se rappeler que durant la plus grande partie de son existence, Québec a été une ville de garnison coloniale. Or, quand on observe l'aménagement de bon nombre de villes littorales et portuaires au temps des colonies, on remarque souvent l'existence d'une zone urbanisée littorale qui demeure sous la juridiction exclusive de la métropole : les Concessions européennes à Shanghai, par exemple. Le port faisait partie de ces enclaves urbaines sous contrôle de la métropole. À proximité, une citadelle ou un fort, où flottait fièrement le drapeau du colonisateur, dominait l'ensemble.

Tout comme à Québec, la population locale s'y voyait interdite d'accès au fleuve ou à la mer. Les résidants des quartiers pouvaient *regarder* la mer ou le fleuve, cependant les usages populaires réels de l'eau demeuraient inaccessibles. En fait, il était possible pour la population d'accéder à la mer, mais aux confins de l'agglomération, non en son centre. C'est à cet endroit que se développaient les pêcheries locales, les ateliers de fabrication de pirogues ou de barques, de modestes accès publics, des plages, etc. Pour la plus grande partie des urbains, le fleuve ou la mer demeuraient un simple panorama et non un outil de développement économique et social.



Les rives coloniales font aujourd'hui l'objet d'études.

Enfin, quels que soient le nombre ou la qualité des élus que les résidents de la ville choisissaient de se donner, ces derniers cessaient légalement d'exister dès qu'ils mettaient les pieds sur le littoral, ou du moins en étaient-ils persuadés. À toutes les demandes d'accès à l'eau de leurs commettants, ils ne pouvaient que répondre : «*On ne peut rien faire, on n'est pas chez nous...*». On comprendra que dans leur esprit, le concept de «*chez nous*» se limitait aux espaces urbanisés sur la terre ferme.

Voilà quatre volets – historique, légal, administratif et politique – qui font obstacle à l'accessibilité publique au fleuve dans la région de Québec. Je les soumets à vos réflexions d'aujourd'hui.

Léonce Naud

Léonce NAUD

Géographe

DOCUMENTATION

[Québec: ville, port et fleuve \(Paris, 1994\)](#)

[Visions contrastées : les rivages de Montréal et de Québec, au Canada \(Nice, 2000\)](#)

[À Québec, un loisir populaire : la baignade au fleuve](#)

[Une plage en ville : l'histoire de la plage du Foulon](#)

[*Pourquoi l'absence d'accès publics au fleuve à Québec, par David-Thierry Ruddel*](#)

[La Promenade Samuel-de-Champlain – Mémoire de la SGB au BAPE](#)

[Démocratie et rivages d'Amérique \(Gaspé, 2004\)](#)

[Public Waterfront Access : A Comparison of Integrated Coastal Management in Canada and the United States \(Nestor Navarro\)](#)

[Usages publics du fleuve Sacramento aux États-Unis](#)

[**www.gensdebaignade.org**](http://www.gensdebaignade.org)