Développement ou conservation : table ronde sur la politique des parcs nationaux

Voici la version revue et corrigée d'une discussion en table ronde qui a eu lieu au cours de la Conférence parlementaire régionale canadienne en Alberta en 1989. Sandra Davis est directrice générale de l'Ouest, Service canadien des parcs ; Art Webster est ministre du Tourisme pour le Yukon ; Bill Brewster est député à l'Assemblée législative du Yukon, et Edward Clark est président de l'Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard.

Sandra Davis (Parcs Canada) : Permettez-moi de préciser ceci dès le début : le Service canadien des parcs maintient qu'un développement fait de façon raisonnable et responsable doit se concevoir dans le contexte de la conservation et de la protection de nos parcs. Comme vous le savez, le mandat fondamental donné au Service des parcs est de conserver et de protéger les parcs nationaux pour que le peuple canadien puisse en profiter et en tirer plaisir.

Récemment, certaines controverses touchant de près la question des parcs dans l'Ouest canadien ont attiré l'attention de la nation. Je fais allusion notamment à la proposition touchant une station de ski dans le parc national de Banff, le « Sunshine Ski Resort ». La question du barrage de Rafferty-Alameda a également une incidence sur nos programmes internes du Service canadien des parcs. Nous avons l'impression que les Canadiens manifestent un véritable manque de confiance, sans cesse croissant, envers l'aptitude du gouvernement à gérer et à protéger nos ressources naturelles. C'est notre fonction au Service canadien des parcs, et dans ce domaine notre expérience remonte à une centaine d'années ; pourtant l'opinion publique s'inquiète de plus en plus et nous manifeste sa volonté de nous voir défendre l'intégrité de notre législation, de nos politiques et de nos méthodes afin de bien assurer la protection de l'environnement.

J'aimerais vous parler un peu du Service des parcs nationaux canadiens par opposition à une autre entité que, souvent, on considère comme le seul parc national du Canada, c'est-à-dire Banff. Si l'on isole les questions d'orientation dans les deux cas, je vous préviens que Banff n'est pas représentatif de tous les parcs canadiens ; en effet, Banff ne devrait pas être nécessairement, en matière de politique, le parc à citer en exemple pour les autres parcs du pays, et qu'un parc comme Banff exige peut-être des méthodes différentes de celles en vigueur dans les autres parcs.

Le Service canadien des parcs a divisé le pays en 39 grandes régions naturelles. Il existe à l'heure actuelle 34 parcs, répartis

dans 21 de ces 39 régions. Un grand nombre des parcs pour lesquels il n'existe pas de programme d'aménagement sont situés dans les régions nordiques du Canada. Le gouvernement du Canada a préservé ces terres afin de protéger des sites uniques, parmi les plus spectaculaires au monde, mais je pense que l'objectif de protection est beaucoup plus large. Ces parcs, échantillons représentatifs d'écosystèmes, constituent notre ultime chance de préserver ces sites pour la recherche et comme modèles de la protection de l'environnement. Si nous perdons ces terres préservées, il n'y a aura plus de terre vierge. Ce qui ne veut pas dire, cependant, que nous devons en interdire l'accès aux visiteurs et que la totalité de ces terres doit rester à l'état sauvage et interdite au public. Bien au contraire. Le Service canadien des parcs est toujours heureux d'accueillir des visiteurs.

Chaque année, chaque Canadien, pratiquement, visite un parc. Rien qu'à Banff, de 8 à 10 millions de personnes par an visitent le parc, ce qui représente environ la moitié du nombre total (21 millions) des visiteurs qu'accueille le Service canadien des parcs.

La participation du public joue un très grand rôle dans la politique et le programme de développement des parcs. Nous avons maintenant en place un système de planification de gestion qui vise une meilleure utilisation des espaces des parcs. Peut-être les plus connus de ces programmes de développement, les plans d'aménagement des quatre parcs de montagnes, ont été approuvés en novembre 1988. Ces plans prévoient, et cela est valable pour

les autres plans, qu'à l'intérieur des parcs, des terres soient réservées à des usages précis : terres laissées à l'état sauvage ; terres destinées à la protection des espèces en voie de disparition ; espaces récréatifs et zones pour les services aux visiteurs. Le public participe aux débats sur les programmes d'aménagement de chaque parc. Rien que pour Banff, nous avons reçu plus de 12 000 réponses formelles au plan d'aménagement.

Récemment, de retour d'un voyage en Italie où j'étais allée pour une conférence internationale sur l'environnement, j'ai été frappée par le fait que les Canadiens tiennent pour acquises leurs ressources naturelles. On a tendance à croire que tous ces espaces ne disparaîtront jamais. Souvent, on ne se rend pas compte de l'évolution qui se fait à l'intérieur des parcs. Nous sommes arrivés au point où, dans beaucoup de parcs, il nous faudra commencer à évaluer les points de saturation parce qu'un grand nombre de ces parcs sont utilisés jusqu'à la limite. Nous sommes aussi des cibles éventuelles, et Banff en particulier, du développement du potentiel touristique.

À titre d'exemple, il faut indiquer que pour Banff seulement, des permis de construction ont été délivrés au cours des dix dernières années pour une somme dépassant les 270 millions de dollars. Nous comptons pour une contribution de 126 millions de dollars dans les programmes d'aménagement du secteur privé depuis 1984. Notre participation à l'activité économique provinciale, pour l'Alberta seulement, représente 13,8 p. 100 du produit intérieur brut pour l'industrie du tourisme en 1987 et, quant aux dépenses en ce qui touche les parcs nationaux, elle représente 466 millions de dollars du produit intérieur brut de l'Alberta et l'activité de 13 000 années-personnes dans l'industrie du tourisme.

En bref, je voudrais vous faire comprendre qu'il n'existe pas de réponse toute faite sur la façon d'équilibrer développement et conservation. Au Service des parcs, nous nous efforçons, dans la mesure de nos moyens, d'apporter notre contribution au tourisme, de voir à l'aménagement à l'intérieur des parcs et, également, de veiller à ce que chaque projet de développement soit examiné à l'aide d'une série d'évaluations sur l'environnement afin de mesurer et de garantir que le projet de développement à l'étude ne nuira pas aux parcs. Nous partageons, avec tous les Canadiens, un intérêt de plus en plus grand pour le défi de l'environnement ; dans le cadre de notre mandat, nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour informer et divertir les visiteurs des parcs en leur offrant une expérience de qualité.

* * *

Art Webster (ministre du Tourisme, Yukon) : La *Loi sur les parcs nationaux* de 1930 avait pour objet d'assurer la conservation et la protection de portions de terre exceptionnelle pour le bénéfice, la jouissance et l'éducation de tous les Canadiens. Ce but n'a toujours pas changé. Toutefois, la définition de certains termes crée parfois des difficultés. Les promoteurs de construction et les protecteurs de l'environnement ne s'entendent pas toujours sur ce qui est dans le meilleur intérêt du public. Les arguments qu'ils avancent sont aussi valables et convaincants les uns que les autres.

Au Yukon se trouve un trésor national, et même international, appelé le parc national Kluane, qui est situé dans la partie sud-ouest du territoire. Unique par sa faune et sa flore, de même que par son

écosystème extrêmement fragile, le parc a été désigné comme faisant partie du patrimoine mondial, et donc digne d'une protection spéciale. Parcs Canada a entrepris l'élaboration d'un plan de gestion pour l'aménagement du parc, ce qui a bien entendu soulevé la controverse sur le genre de développement qu'on entend réaliser. Certains veulent immédiatement y aménager une route faisant le tour du parc pour donner accès aux grands autocars et véhicules de plaisance. Ceux qui s'y opposent soutiennent que le parc deviendrait ainsi comme le parc national Denali en Alaska, ce parc fameux où s'élève le mont McKinley. Ils préconisent plutôt un aménagement de moindre importance, comme l'amélioration des routes actuelles et des sentiers de randonnées à pied ou d'équitation.

À mon avis, il ne s'agit pas de décider entre développement et conservation. L'aménagement du parc est nécessaire afin d'encourager les Canadiens à prendre avantage de cette étendue de terre à l'état sauvage et de ses attraits uniques qui lui ont valu une désignation spéciale et ce, en leur facilitant l'accès. Je suis d'accord pour dire qu'il faut aménager le parc et que l'aménagement doit refléter les caractéristiques du parc. L'aménagement doit se faire graduellement et soigneusement, en évitant les salmigondis. Je crois qu'une fois l'aménagement commencé, il sera impossible, sinon difficile, de ralentir la croissance ou de faire marche arrière. Une route mènera à une autre, et un centre de ski, puisque vous aimez la compétition, en engendrera un autre.

Dans cet exercice pour parvenir à un juste équilibre entre la protection et le développement de nos parcs nationaux, il sera difficile de réconcilier tous les points de vue ; peut-être, vaut-il mieux pécher par excès de protection pour nos parcs, dans l'intérêt des Canadiens de la présente génération et des futures générations.

* * *

Bill Brewster (député du Yukon) : La controverse conservation - développement n'est pas un problème nouveau. J'ai quitté l'Alberta il y a 40 ans et je constate qu'on s'oppose toujours au projet de la station de ski Sunshine. Je me rappelle encore comment, dans mon enfance, mon grand-père et mon grand-oncle se disputaient au sujet de la politique des parcs nationaux. Ils ont toutefois réussi à avoir le mont Norquay, et après cela Sunshine. Je me rappelle que mon grand-père trouvait qu'on n'avait pas vu assez grand et qu'on aurait dû depuis le début prévoir des aménagements de plus grande envergure. Ce projet a créé de l'emploi pour beaucoup de monde. Il y a tant de pour et de contres à ce sujet. Mon collègue, le ministre du Tourisme, laisse entendre que les promoteurs du développement voudraient voir des grands autocars et des véhicules de plaisance faire le tour du Parc national

Kluane. J'aimerais lui demander de me montrer une déclaration affirmant quelque chose à cet effet.

Nous avons demandé un accès limité. Les routes sont déjà là. Ce sont des mineurs qui les ont construites. Quarante ans plus tard, elles sont toujours en bon état. Elles ont été aménagées sur des parties rocheuses ; ainsi elles n'ont pas vraiment causé de dommages. Pourquoi réserver 22 000 kilomètres carrés si personne ne peut aller les voir ? Il existe un sanctuaire de la faune à Kluane entre le parc et la route. Des 3 000 visiteurs environ qui croyaient se trouver sur le territoire du parc en 1986, moins de 10 p. 100 y étaient en fait parce qu'ils ne pouvaient faire à pied les neuf ou dix milles pour y parvenir. L'administration du parc plante ses panneaux sur une grand-route qui appartient au gouvernement du Yukon. Tout ce que nous demandons, et je suppose que nous allons l'obtenir, c'est un meilleur accès. Nous n'avons pas demandé un accès illimité, nous avons seulement demandé un accès contrôlé.

Je le demande au nom de mes électeurs autochtones, eux qui s'y connaissent : ils peuvent y circuler avec des véhicules à quatre roues motrices. Ils peuvent dépister le gibier. Ils font cela toute leur vie. Les deux bandes de ma circonscription ont des problèmes. Elles n'ont pas d'avenir. Elles ne voient pas la lumière au bout du tunnel. Leur survie est intimement liée à ce parc. Au cours des premières négociations sur les revendications territoriales, Ottawa leur avait promis du travail dans ce parc. Il n'en fut rien. Nous sommes toujours pris dans le même engrenage.

Nous avons maintenant un parc au Grand Nord où personne n'a le droit d'entrer. Plus de 14 p. 100 du territoire du Yukon nous échappe maintenant tout à fait.

En l'an 2000, 70 p. 100 de la population canadienne aura plus de 50 ans. Personne d'autre ne verra le parc Kluane, le site d'un patrimoine mondial, parce qu'ils ne pourront s'y rendre. Je suis privilégié du fait que j'ai passé bien des années dans cette région avec des chevaux comme moyen de transport avant qu'elle n'ait été convertie en parc. Maintenant, ils ont l'audace de me dire de sortir mes pauvres vieux chevaux du parc parce qu'ils y mangent l'herbe. Les mouflons ont trouvé cela choquant. Car en 1898, lorsque Shorty Chambers y amenait les chevaux et leur faisait passer l'hiver, les mouflons étaient déjà là aussi.

D'aucuns veulent faire du parc une chasse gardée pour les « mordus de la nature ». Juste avant de m'en venir ici, j'ai eu une conversation avec des fonctionnaires du parc national Denali. Ce parc-là est accessible avec certaines restrictions. Ils n'ont pas pu démontrer au cours de toutes ces années que cet accès limité ait le moins dérangé la faune. Les animaux se tiennent toujours d'un côté et de l'autre de la route. Nous pouvons voir ce spectacle au mont Sheep. Les mouflons sont toujours là encore après que la route d'Alaska a été construite en 1943. Je les ai bien vus là, descendant juste devant moi jusqu'au lac pour s'abreuver. On les voit moins ces jours-ci - la cause en est que nous avons plein de mordus de la nature qui mettent leurs pieds partout, étouffant

l'herbe et bien d'autres choses. Je n'ai rien contre eux. Ils doivent avoir leur parc, mais ils faut les surveiller eux aussi.

Un ours a été abattu dans le parc peu avant mon départ parce que quelques « mordus de la nature » avaient laissé traîner leurs déchets : cela fait un ours gris de moins. L'année dernière, au moins six ours gris ont été abattus. Cela ne peut pas continuer comme cela. Ce n'est pas qu'il y a beaucoup de gens autour. Nous pouvons, au contraire, en amener beaucoup plus en les mettant dans des autobus. De cette façon, tout le monde est en sécurité : ours et visiteurs. Car le chauffeur de l'autobus ne les laissera pas descendre quand un ours s'affaire dans les environs ; et les ours n'attaquent pas les autobus. En 1970, le parc national Denali a eu 44 600 visiteurs. On y a aménagé une route et en 1986, 530 000 visiteurs ont fait le tour du parc en autobus. Cela représente une augmentation de 145 p. 100. C'est terriblement important pour une région qui ne vit que du tourisme. On a appris beaucoup en matière de gestion des animaux aussi bien qu'en matière de contrôle des foules. Nous pouvons nous mettre à leur école. Nous devons réclamer cette région. J'y ai 17 cabanes qui sont littéralement en train de s'écrouler. Notre tourisme diminue tout simplement parce que nous ne nous occupons pas des gens.

* * *

Edward Clark (député de l'Île-du-Prince-Édouard) : Le parc national de l'Île-du-Prince-Édouard s'étend sur 45 kilomètres le long de la côte nord de la province. Abrisant trois terrains de camping, notre parc vient tout de suite après ceux de Banff et de Jasper pour le nombre de visiteurs ; il s'agit pourtant d'un des parcs les plus petits du pays. Le grand nombre de visiteurs par unité de surface laisse des traces sur le parc et rend très difficile la protection des milieux écologiques délicats du parc comme, par exemple, les coins de nidification du pluvier siffleur. En fait, il faut chaque année fermer certaines parties du parc pour être sûrs que les terrains de nidification ne seront pas endommagés.

On s'accorde en général pour dire que l'attrait principal de notre parc sont ses trésors de la nature, le paysage et les plages à l'état vierge. C'est pourquoi nous trouvons qu'il faut protéger nos richesses naturelles, ce qui a été jusqu'ici l'objectif de la politique de Parcs Canada. Dans la recherche d'un bon compromis entre le développement et la conservation, beaucoup de plans proposés par des entrepreneurs enthousiastes ont été rejetés. Chaque mois, le bureau de Parcs Canada à Charlottetown reçoit à peu près 50 demandes. Elles portent sur toutes sortes de projets, depuis l'installation de kiosques temporaires le long de la plage pour vendre des saucisses et des lunettes de soleil jusqu'à la construction de restaurants cinq étoiles. Ces projets de développement concernent le plus souvent l'amélioration et l'extension des services aux visiteurs de la province et ne portent pas sur d'autres activités, telles que l'exploitation minière, comme cela peut être le cas dans d'autres provinces.

Chaque parc national a ses caractéristiques uniques et bien particulières. On commettrait une erreur grave si l'on voulait pousser le développement sans tenir compte de l'histoire d'un parc et d'une conception de son avenir.

Conformément à l'esprit de la politique adoptée pour les parcs nationaux, toutes les demandes de permis pour des petites entreprises à l'intérieur du parc sont jugées à la lumière des articles

3.2.1 et 3.2.9 de la politique des parcs nationaux. Le premier de ces articles stipule que les ressources naturelles dans les parcs nationaux seront protégées de manière à assurer la conservation illimitée de l'environnement naturel dans l'eau, au bord de l'eau et à l'intérieur des terres avec sa flore et sa faune respectives. L'article 3.2.9 stipule que Parcs Canada fera tout pour supprimer ou réduire à un minimum les sources de pollution affectant les ressources du parc. Si la pollution provient de sources à l'extérieur du parc, Parcs Canada collaborera avec d'autres organismes compétents pour y remédier. À première vue, l'Île-du-Prince-Édouard semble être trop sévère dans l'application de ces directives. Mais leur application stricte est apparemment indispensable en raison du milieu écologique délicat et fragile à l'intérieur du parc même.

Un autre facteur à prendre en considération lorsqu'il s'agit de décider de nouveaux développements dans le parc national est la question de savoir quel sera leur effet économique sur des entreprises établies de longue date dans la région à l'extérieur des limites du parc. Sur l'Île-du-Prince-Édouard, l'industrie de service autour du parc est bien développée. Si Parcs Canada se mettait à promouvoir effectivement le parc comme terrain d'investissement, les entreprises sur place ressentiraient sans doute la concurrence accrue. Une telle situation serait en contradiction flagrante avec les conditions dans lesquelles les commerces aux alentours s'y sont établis, à savoir, que le parc attirerait des visiteurs mais n'entrerait pas en concurrence avec le secteur privé.

Par ailleurs, beaucoup visitent la province pour pouvoir se détendre à la plage et pour laisser derrière eux les clameurs publicitaires ; le développement envisagé pourrait alors s'avérer être une source d'agacement pour les gens que vous voulez justement servir. Un développement trop poussé pourrait résulter

en une baisse du nombre des visiteurs qui viennent jouir de tout ce que le parc peut leur offrir actuellement.

En guise de conclusion, laissez-moi constater l'évident, à savoir que la gestion des richesses naturelles d'un parc particulier ne peut se passer de tenir compte d'abord de ce que le parc a représenté jusqu'ici et ensuite, de l'avenir qu'on entend lui réserver.

Dans un parc national comme celui de l'Île-du-Prince-Édouard, un certain type de développement peut être jugé inacceptable, pendant que dans d'autres parcs du pays le même type de développement peut s'avérer très avantageux non seulement pour le parc mais aussi pour toute la région.

Les responsables du parc national sur l'Île-du-Prince-Édouard ont procédé jusqu'ici avec toute la prudence voulue en matière de projets de développement. Les fonctionnaires reconnaissent que le parc attire un si grand nombre de visiteurs en raison de sa beauté intacte et de la paix qu'on y retrouve. Par surcroît, le milieu écologique fragile de la région où se situe ce parc impose des limites à ce qu'on peut considérer comme un développement acceptable, et dont la transgression pourrait causer un dommage irréparable à notre environnement. ♦