

**Kayakistes pratiquant leur activité dans la réserve de parc national Gwaii Haanas/ site du patrimoine Haida.**

H. Quan

*Les occasions pour mieux comprendre, apprécier, protéger le patrimoine national et en jouir seront offertes au public, grâce à diverses activités reliées à la raison d'être de chacun des parcs et des lieux historiques, et qui ne nuisent pas à cette raison d'être. Les services essentiels et les services de base doivent être fournis, tout en préservant l'intégrité écologique et commémorative, et en tenant compte des effets cumulatifs de ces activités qui vont en augmentant.*

• *Les possibilités d'accès au public sont assurées d'une façon qui contribue à la protection du patrimoine et aux objectifs d'identité nationale, et qui font croître l'appui du public ainsi que la compréhension du patrimoine canadien.*

• *Parcs Canada reconnaît la nécessité d'un contrôle et d'une gestion appropriés des activités. La demande publique à elle seule ne constitue pas une justification suffisante pour le développement de services à l'appui des activités appropriées.*

• *Les services, les installations et l'accès offerts au public doivent venir compléter de façon directe les occasions offertes, ils doivent être considérés comme essentiels, ils doivent tenir compte des limites à la croissance, et ils ne doivent pas compromettre l'intégrité écologique et commémorative, ni la qualité des expériences vécues par les visiteurs.*

*Parcs Canada interdit dans un parc national toutes les activités humaines qui menacent l'intégrité des écosystèmes du parc.*

**Parcs Canada, Principes directeurs et politiques de gestion (1994)**



## **CHAPITRE 11 : JOUISSANCE ET UTILISATION APPROPRIÉE**

*Utiliser sans abus. Comment est-ce possible?*

James B. Harkin, Commissaire,  
Division des parcs du Dominion (v. 1920)

Les parcs nationaux ont été créés à « l'intention du peuple canadien afin qu'il puisse les utiliser pour son plaisir et l'enrichissement de ses connaissances. » Les parcs ont été, sont et continueront d'être des lieux que les gens pourront visiter et dans lesquels ils pourront se re-créer. Le défi moderne, soit de faire face à un nombre croissant d'utilisateurs qui sont de plus en plus mobiles ainsi qu'à une diversité de plus en plus grande d'activités récréatives, consiste à gérer l'utilisation humaine de sorte qu'elle ne nuise pas à la vocation première des parcs qui est de les « garder intacts pour le bénéfice des générations futures ». C'est le défi que ce chapitre aborde.

L'utilisation et la jouissance ont toujours fait partie des objectifs du Canada en ce qui a trait aux parcs nationaux et doivent demeurer des éléments majeurs de l'identité et du patrimoine des canadiens. Pour protéger l'intégrité écolo-

gique, il faut baser l'utilisation des parcs nationaux par les visiteurs sur le principe de l'expérience responsable, c'est-à-dire utiliser sans abuser. Il y a également lieu de vérifier si l'utilisation offerte aux visiteurs est à la fois admissible et appropriée.

La Commission craint que l'encadrement des activités ne soit pas clairement défini, et que les politiques sur l'utilisation des parcs nationaux soient donc incompatibles et incohérents avec le mandat des parcs nationaux. Parcs Canada doit donc élaborer un programme d'évaluation en bonne et due forme pour déterminer les activités admissibles et appropriées, et clairement définir celles qui font « partie des services de base et des services essentiels », pour que des décisions fermes et uniformes puissent être prises dans les parcs.

## L'utilisation doit être limitée

L'utilisation par les visiteurs représente l'une des valeurs des parcs nationaux du Canada et est fortement liée à l'histoire. À ce sujet, la *Loi sur les parcs nationaux* de 1930 stipulait que « les parcs nationaux sont dédiés au peuple canadien pour son bénéfice, son instruction et sa jouissance ». En ce qui touche l'intégrité écologique, l'objectif consiste maintenant à amener les gens à jouir

directement, de façon responsable, de la nature protégée, ou indirectement par le biais des médias comme Internet, le cinéma, la télévision ou les documents imprimés.

Même si les relations existantes entre l'utilisation et la conservation des écosystèmes sont mieux comprises maintenant, les distinctions subtiles concernant l'utilisation et la jouissance sont moins claires, en particulier en ce qui a trait à leur compatibilité avec l'intégrité écologique. Par exemple, l'aménagement de centres de ski dans les parcs peut entraîner le déplacement de la faune; les

installations d'hébergement peuvent entraîner la pollution des écosystèmes aquatiques par les eaux usées.

Parcs Canada a besoin d'un mécanisme de sélection systématique pour déterminer les activités admissibles à l'intérieur des parcs nationaux. Le principe de précaution devrait être la règle directrice à suivre pour déterminer si un type d'activité ou un degré d'utilisation sont appropriés dans un parc national donné.

Il revient aux visiteurs de maintenir l'intégrité écologique des parcs. Les utilisations, les saisons d'utilisation et les degrés d'utilisation ne sont pas tous appropriés. Le terme « jouissance » utilisé dans la Loi ne signifie pas que les gens ont le droit d'utiliser les parcs au point de nuire à l'intégrité écologique et à l'expérience des générations futures. Les parcs nationaux sont si importants pour le Canada que les visiteurs doivent traiter ces lieux sacrés avec humilité et respect, en renouant avec eux.

## Stress attribuable à l'utilisation par les visiteurs

L'intégrité écologique est touchée non seulement par certaines activités ou certains degrés d'utilisation, mais aussi par les attitudes, les valeurs, les croyances et les comportements des visiteurs, des collectivités régionales, des entreprises, des gouvernements et des partenaires des parcs. Tel qu'expliqué au chapitre 10, l'interprétation et la communication externe jouent un rôle essentiel lorsqu'il s'agit d'éduquer des publics cibles sur l'intégrité écologique et de modeler leurs attitudes, leurs valeurs, leurs croyances et leurs comportements, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des parcs nationaux.

Le stress dû à l'utilisation par les visiteurs se fait sentir dans la plupart des parcs nationaux. Le Rapport de 1997 sur l'état des parcs signale que « les aménagements touristiques et les centres d'accueil causent des répercussions importantes dans 26 parcs ». Toutes les formes de loisir pratiquées dans un parc ont une incidence sur l'intégrité écologique, causant tantôt des stress mineurs comme le piétinement de la végétation, tantôt des stress majeurs comme la perturbation des comportements migratoires des carnivores.

Il existe une idée fautive, largement répandue, selon laquelle l'activité humaine touche de si petites superficies dans les parcs que les écosystèmes ne subissent aucun stress important. Dans certains parcs, les installations destinées aux visiteurs n'occupent qu'une faible superficie (en particulier les installations d'utilisation diurne), mais ce type d'utilisation a lieu souvent dans des habitats clés ou vitaux, en plus d'accueillir un trop grand nombre d'utilisateurs et de représenter un mauvais exemple de la manière de découvrir la nature protégée dans un parc national. Il se peut que l'utilisation diurne constitue la principale menace interne pour l'intégrité écologique dans les parcs nationaux, et nécessite donc un encadrement de gestion plus étroit.

---

### Messages contradictoires sur l'utilisation par les visiteurs

*L'idéal serait que tous les Canadiens puissent se rendre en personne dans les parcs nationaux et les lieux historiques nationaux.*

Parcs Canada, *Rapport sur l'état des parcs de 1997*, p. 106

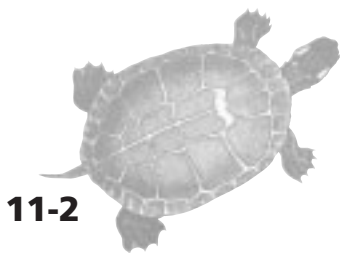
*L'augmentation du nombre de visiteurs dans les parcs nationaux pourrait compromettre l'intégrité écologique.*

Vérificateur général (1996) p. 31-11

*Toutes les activités de loisir et de récolte sont conditionnelles à la protection des écosystèmes.*

Parcs Canada, *Rapport sur l'état des parcs de 1997*, p. 34

---



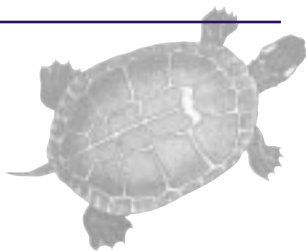


**La randonnée pédestre dans les parcs nationaux, une activité admissible, mais qui n'est pas toujours appropriée.**

W. Lynch/Parcs Canada

### **Réduire l'impact de l'utilisation de l'arrière-pays**

Le programme d'amélioration des compétences du parc provincial Frontenac, en Ontario, prévoit la gestion des activités humaines par l'éducation sur le terrain. Le programme est destiné aux utilisateurs de parc qui en sont à leur première expérience et concerne les activités de ski, de canotage et les déplacements en pleine nature.



Le stress ne découle pas uniquement des activités récréatives. Le stress écologique provient aussi des gens qui y séjournent, qui les visitent en automobile ou qui y magasinent.

De plus, l'utilisation de l'arrière-pays dans les parcs nationaux, même si elle concerne souvent relativement peu de gens, est largement répandue. Par conséquent, dans bien des parcs nationaux, il y a peu d'endroits qui ne sont pas touchés par l'activité humaine. L'effet cumulatif d'une activité apparemment sans danger à laquelle prend part un grand nombre de personnes peut causer des stress importants pour l'intégrité écologique. Par exemple, bien qu'un seul randonneur pédestre traversant l'aire d'alimentation d'un grizzli puisse ne pas modifier le comportement de ce dernier, si seulement 100 randonneurs y passaient dans un mois, cet ours risquerait de la quitter.

Tel que souligné au chapitre 10, les visiteurs doivent comprendre pourquoi l'utilisation qu'ils font des parcs cause des stress pour l'intégrité écologique, pourquoi certaines utilisations récréatives doivent être réexaminées ou modifiées et pourquoi certains secteurs des parcs ne devraient être utilisés par aucun visiteur.

### **Un manque de recherche fondamentale**

Permettre de nouvelles utilisations ou augmenter les degrés d'utilisation sans l'apport des connaissances scientifiques adéquates (chapitre 4) menace l'intégrité écologique des parcs nationaux. Les mesures prises par Parcs Canada à l'égard de l'utilisation admissible et appropriée sont incompatibles avec la protection de l'intégrité écologique, surtout en raison d'un manque de recherche sur l'impact de l'activité humaine.

---

*Pour s'acquitter des obligations décrites dans la Loi sur les parcs nationaux et pour servir le peuple canadien, Parcs Canada doit préserver à jamais la valeur des parcs.*

*Des objectifs clairs de services devront être établis pour permettre au public de découvrir, d'apprécier et d'utiliser les parcs tout en les laissant intacts pour les générations futures, comme l'exige la Loi sur les parcs nationaux. Cela signifie qu'il est impossible d'autoriser toutes les utilisations demandées par le public.*

*Seules les activités de récréation de plein air, qui favorisent l'appréciation des buts et des objectifs du parc, qui respectent l'intégrité écologique et qui exigent peu d'installations sont permises.*

*Au fur et à mesure de l'apparition de nouvelles formes de récréation de plein air, on évaluera sur le plan national si leur pratique est acceptable dans le contexte des parcs, avant de les prendre en considération dans le cadre du processus de planification de la gestion. Le plan directeur identifie les types et la variété jugés appropriés d'activités récréatives de plein air existantes et nouvelles ainsi que les installations de soutien pour le parc. Parcs Canada révisé périodiquement ses directives en fonction de l'émergence de ces nouvelles formes récréatives de plein air.*

**Parcs Canada, Principes directeurs et politiques de gestion (1994)**

---

*... des études récentes sur les plus anciens terrains de golf des parcs nationaux comme Fundy, Banff, Hautes-Terres-du-Cap-Breton, Prince-Albert et Mont-Riding signalent des niveaux élevés de résidus de mercure provenant des pesticides.*

**Parcs Canada, Rapport sur l'état des parcs de 1997, p. 49**

---

Beaucoup ont réclamé que des normes visant l'utilisation non dommageable par les visiteurs (c'est-à-dire des normes respectant la « capacité de charge ») soient établies. Cependant, le milieu de la recherche n'a ni élaboré ni reconnu de méthodes de recherche pour fixer des normes d'utilisation par les visiteurs. Même si des méthodes de recherche existaient, Parcs Canada n'est actuellement pas en mesure de mettre en œuvre des travaux de recherche et d'établir des normes d'utilisation.

Il existe peu de données, même de base, sur les dimensions humaines de l'utilisation par les visiteurs, l'impact de cette utilisation, le niveau de connaissance des visiteurs en matière d'intégrité écologique et plusieurs autres questions relatives à l'utilisation. Par exemple, dans bien des parcs,

## Utilisation admissible et appropriée

L'activité humaine fait partie des parcs nationaux. Toutefois, certaines utilisations devraient être interdites dans tous les parcs nationaux et certaines activités et/ou certains degrés d'activité ne devraient pas être permis dans certains parcs ou secteurs de parc, ou encore à certaines saisons. Le caractère admissible ou approprié d'une activité donnée ne devrait pas reposer sur la nécessité de générer des recettes. Tel qu'indiqué au chapitre 13, une solide vérification pourrait même révéler que les droits imposés pour certaines activités ne couvrent pas les coûts de prestation de ces activités.

### Activités admissibles

Une activité admissible se définit comme étant une activité qui ne contrevient pas à la *Loi sur les parcs nationaux* et aux règlements de Parcs Canada et qui peut aussi convenir à la nature d'une aire patrimoniale donnée (*Rapport sur l'état des parcs de 1997*). Parcs Canada a dressé une longue liste d'activités admissibles, qui comprend la grande randonnée pédestre, la pêche, la descente en eau vive et l'appréciation du patrimoine. Bon nombre de ces activités admissibles existent pour des raisons historiques. Certaines ont été incluses suite à la conclusion de certaines ententes relatives à l'établissement de parc ou à des circonstances exceptionnelles. D'autres encore semblaient acceptables au moment où elles ont été admises dans les parcs,

on ignore simplement combien de visiteurs utilisent le parc, pendant combien de temps ou de quelle manière. Dans plusieurs cas, les parcs ne disposent pas soit du personnel requis, soit de personnel suffisamment compétent pour recueillir de telles données. Dans d'autres cas, il est difficile de compter les visiteurs en raison de la configuration géographique du parc. Ce manque de données de base est directement lié au manque de support financier.

Suite au rapport du Groupe d'étude de la vallée de la Bow, publié en 1996, Parcs Canada a commencé à reconnaître que l'utilisation des parcs doit être limitée. Cette reconnaissance doit maintenant être mise en application dans tout le réseau des parcs nationaux.

mais des changements survenus dans les milieux naturels et le grand nombre de ces activités soulèvent maintenant des questions concernant leur impact sur l'intégrité écologique.

Les règlements actuels interdisent certaines activités, en particulier la chasse sportive, la chute libre, le parapente et les véhicules hors route. De telles décisions semblent avoir été reliées à divers facteurs rattachés à l'éthique, à la sécurité des visiteurs et à l'environnement.

D'autres activités n'ont pas encore de statut précis — notamment le base-ball, les courses de bicyclette, la course d'orientation, le cricket, le



**Le ski de fond dans le parc national du Mont-Riding, une activité admissible**  
P. McCloskey/Parcs Canada

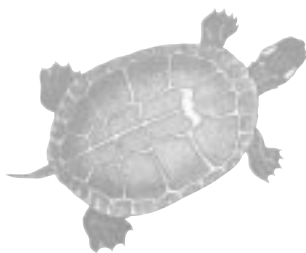
---

## Protéger la qualité de l'expérience de séjour ou la qualité de l'expérience des visiteurs

L'expérience de séjour dans les aires protégées se vit par tous les sens, mais les gestionnaires d'aires protégées ont porté peu d'attention à la pollution par le bruit et la lumière.

La réserve Torrence Barrens Dark Sky, dans la région de Muskoka, en Ontario, a été mise en réserve comme aire protégée de terres publiques en 1997. Elle a pour objet de protéger des aires de terres sauvages de la pollution par la lumière, lorsque la nuit, le ciel est clair et convient parfaitement à l'observation des étoiles et à l'astronomie ainsi qu'à l'observation de la faune nocturne dans les secteurs éloignés. La réserve a été créée par la Muskoka Heritage Foundation, groupe communautaire voué à la protection du patrimoine naturel et culturel de la région de Muskoka. La réserve Dark Sky bénéficie de l'appui et de l'accord total du ministère des Ressources naturelles de l'Ontario et des conseils locaux et régionaux; c'est la première réserve du genre en Amérique du Nord. Elle montre aussi les divers rôles que les organisations non gouvernementales jouent lorsqu'il s'agit de défendre des aires protégées.

---



curling, l'utilisation de motomarines, la crosse, le bowling, le rodéo, la course à pied et le triathlon — lesquelles ont toutes déjà été pratiquées dans les parcs nationaux.

La Commission reconnaît que l'interdiction d'activités pratiquées depuis longtemps dans les parcs nationaux, ou encore le retrait de certaines installations liées à ces mêmes activités, sont controversés. Compte tenu des stress causés actuellement à l'intégrité écologique, Parcs Canada doit se doter d'un processus pour déterminer :

- si les utilisations et les installations actuelles sont admissibles;
- si les utilisations et les installations actuelles peuvent faire l'objet d'expansion;
- si de nouvelles utilisations et installations seraient admissibles.

À l'heure actuelle, il n'existe aucun cadre systématique qui permette de prendre des décisions sur l'admissibilité des utilisations et des installations. La liste des activités admissibles et interdites découle de décisions historiques indépendantes qui n'ont pas fait l'objet d'un examen en bonne et due forme.



**Même une activité aussi bénigne que l'observation des oiseaux ou des espèces sauvages peut agir sur l'intégrité écologique.**

A. F. Helmsley/Parcs Canada

Les activités récréatives n'ayant aucun lien intrinsèque avec la nature des parcs nationaux devraient être déclarées inadmissibles dans les parcs nationaux, pour des raisons tant morales qu'environnementales. De telles activités devraient être clairement interdites par voie de politique nationale. Par exemple, le golf est une activité injustifiée dans les parcs nationaux, tant du point de vue éthique que de celui de l'intégrité écologique. Même si les terrains de golf devenaient « verts » (utilisation réduite de pesticides et d'engrais), ils utilisent une énorme quantité de ressources physiques et financières, et n'ont en soi aucun rapport avec le patrimoine naturel ou les valeurs des parcs nationaux. D'autres activités — comme le bowling — peuvent être relativement inoffensives pour l'environnement, mais leur rapport avec les valeurs du patrimoine est faible ou inexistant, et elles ne devraient donc pas être permises.

La décision de déclarer une activité inadmissible pourrait aussi être prise sur une base d'éthique liée à la valeur des milieux sauvages et à leur esthétique, notamment en ce qui concerne le bruit. Par exemple, même s'il est de plus en plus prouvé que les motomarines ont un impact négatif sur la qualité de l'eau (VanMouwerik et Hagemann, 1999), celles-ci devraient être déclarées inadmissibles simplement parce que le bruit qu'elles font entre en conflit avec les valeurs et l'esthétique des milieux sauvages.

---

## Groupe d'étude sur la vallée de la Bow : principes de gestion de l'activité humaine

Le Groupe d'étude de la vallée de la Bow a élaboré un ensemble de principes pour la gestion de l'activité humaine. Ces principes pourraient s'appliquer à tous les parcs nationaux.

1. Le maintien de l'intégrité écologique de l'ensemble du parc est primordial.
2. Toutes les décisions de gestion de l'activité humaine doivent être fondées sur le principe de précaution. En l'absence de données permettant de guider les gestionnaires dans leurs décisions, le principe de précaution et le maintien de l'intégrité écologique doivent avoir préséance sur les choix d'ordre social, économique et politique. L'incertitude quant aux répercussions d'une décision quelconque exige que l'on adopte une démarche prudente.
3. La satisfaction des visiteurs doit être maintenue dans toutes les zones désignées, tout en respectant la nécessité de protéger les ressources naturelles et culturelles du parc.
4. Le tourisme durable doit être conservé.
5. L'incidence de l'activité humaine dans les agglomérations situées dans les parcs doit, le plus possible, être contenue dans les seules limites de celles-ci et ne devrait pas avoir de répercussions sur l'intégrité écologique du reste du parc.
6. Tout système de gestion de l'activité humaine utilisé dans le parc doit donner un accès égal à tous les Canadiens. Les possibilités d'utilisation doivent être justes et équitables et permettre au plus grand nombre de personnes possible de s'y rendre, sans que l'intégrité écologique ou la satisfaction des visiteurs en souffrent. Les résidants et les autres groupes d'intérêt ne doivent pas jouir d'un accès privilégié.
7. Tout groupe qui propose d'accroître les activités au-delà des niveaux d'utilisation actuels doit faire la preuve que cette augmentation de la fréquentation n'aura pas d'effets défavorables sur l'intégrité écologique du parc ou sur la qualité de l'expérience des visiteurs. Il incombera au groupe à l'origine de la proposition de démontrer l'acceptabilité des changements proposés.
8. La participation du public est essentielle au choix des activités et à la mise en œuvre réussie de systèmes de gestion de l'activité humaine.
9. L'éducation, l'interprétation et la réduction des risques de conflits entre les humains et la faune sauvage permettent l'observation, la jouissance et la découverte de cette dernière.

Extrait du rapport du Groupe d'étude sur la vallée de la Bow (1996)

---

### Utilisations appropriées

Les utilisations appropriées constituent un sous-ensemble d'utilisations admissibles. Une utilisation appropriée est

- conforme aux politiques [de Parcs Canada] qui permet de protéger l'intégrité écologique ou commémorative des aires patrimoniales protégées;
- particulièrement bien adaptée aux conditions propres à une aire patrimoniale protégée;
- aide les visiteurs à apprécier, à comprendre et à découvrir les thèmes, messages et histoires des aires patrimoniales protégées.

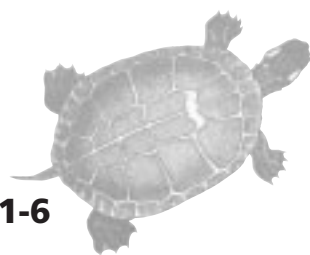
Parcs Canada, *Principes directeurs et politiques de gestion* (1994) p. 120

Le caractère approprié se mesure de deux façons : par les formes d'utilisations appropriées et par les degrés appropriés d'utilisation. D'excellents travaux ont déjà été réalisés en vue d'élaborer des lignes directrices pour l'évaluation des activités appropriées (se reporter à Nilsen (1994)

et aux principes de gestion de l'activité humaine élaborés par le Groupe d'étude de la vallée de la Bow). Les résultats de ces travaux devraient être traduits dans des directives nationales.

Certaines activités ou certains niveaux d'activité devraient faire l'objet d'un processus sanctionné de gestion de la demande; ceci consiste à influencer le type, le niveau, le moment et la nature de la demande, de manière à ce qu'elle corresponde aux objectifs d'une organisation. Il existe de nombreux mécanismes de gestion de la demande, dont le contingentement, les réservations, les listes d'attente, la hausse des prix en saison de pointe et les programmes d'interprétation et de communication externe. Cependant, il se peut qu'il ne suffise pas de réduire les degrés actuels d'utilisation par les visiteurs, d'autant plus qu'une augmentation du nombre des visiteurs des parcs nationaux est prévue.

Lorsque l'intégrité écologique est gravement menacée, il se peut que l'élimination totale



d'une activité soit la seule forme de gestion qui convienne. Une activité admissible peut être jugée inappropriée pour un parc entier ou une partie du parc pour diverses raisons — la saison, le degré d'utilisation, le conflit avec les valeurs d'un parc national. La Commission croit fermement que même si l'on ne dispose d'aucune preuve scientifique tangible de l'impact négatif d'une activité, la décision d'interdire une activité dans certaines circonstances devrait reposer sur le principe de précaution.



**Voitures sur la plage au parc national de la Pointe-Pelée, pratique aujourd'hui interdite**  
Parcs Canada

## Réduire l'impact au parc national de la Pointe-Pelée

L'affluence de visiteurs à l'un des plus petits parcs nationaux du Canada a menacé d'en dégrader l'environnement au point où tout espoir de restauration risquait d'être vain. Plusieurs initiatives excellentes, largement acceptées par les visiteurs du parc, ont été lancées, dont :

- l'exclusion des voitures au sud du centre d'interprétation et la mise en place d'une navette, entre ce même centre et la pointe sud;
- la limitation du nombre de visiteurs;
- l'arrêt du trafic piétonnier sur les dunes et la limitation de l'accès des visiteurs à certains endroits;
- la mise en place d'une installation sanitaire solaire à l'extrémité de la Pointe-Pelée; cette mesure a permis de réduire l'incidence écologique de l'installation et constitue un exemple concret de l'engagement envers l'intégrité écologique; cette mesure est également mise en valeur dans les programmes d'interprétation.



lorsqu'elles menacent la sauvagine, comme le harlequin plongeur pendant la saison de

reproduction, au parc national Jasper. De même, la randonnée pédestre est souvent jugée inappropriée lorsqu'elle entre en conflit avec les aires de migration, de reproduction ou d'alimentation ou qu'elle met en péril la sécurité des visiteurs.

Les activités admissibles comme la randonnée pédestre et la photographie de la nature sont inappropriées lorsque certains degrés d'utilisation menacent l'intégrité écologique. La limitation du nombre d'ornithologues amateurs à certains moments de l'année, au parc national de la Pointe-Pelée, en est un bon exemple. Par ailleurs, les campeurs, lorsqu'ils sont en grand nombre, représentent un facteur de stress important pour l'intégrité écologique en raison de la pollution, des eaux usées, des déchets et de l'obstruction des corridors servant aux déplacements des espèces sauvages. Limiter raisonnablement le nombre de campeurs est un moyen de réduire l'impact de cette activité autrement admissible. Cependant, nous sommes d'avis que les terrains de camping d'appoint devraient être interdits. Ceux-ci offrent très peu de services et présentent un facteur de stress intrinsèque supérieur pour l'intégrité écologique, comparativement aux terrains permanents.

À l'heure actuelle, certains parcs autorisent certaines utilisations (comme le piégeage du lièvre au collet ou la motoneige) simplement parce que d'autres parcs les permettent en raison de l'entente relative à leur établissement, ce qui, en apparence, crée des précédents. Il ne s'agit pas d'un moyen acceptable de déterminer le caractère approprié (en outre, tel que mentionné précédemment, il faut vérifier si ces activités peuvent être inscrites comme étant « admissibles »). Les pressions exercées par les groupes d'intérêt locaux influencent souvent les décisions concernant les activités appropriées, malgré le risque pour l'intégrité écologique.

Bien que la descente en eau vive, le canotage et le kayak soient — et devraient être — des activités admissibles, elles sont jugées inappropriées



**Les adeptes du camping dans l'arrière-pays doivent comprendre les impacts possibles de cette activité.**

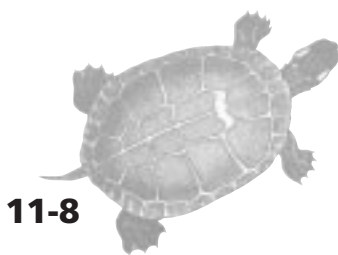
J. Woods/Parcs Canada

Certaines activités permises dans les ententes relatives à l'établissement de parc soulèvent aussi des préoccupations relativement aux clientèles autorisées à pratiquer une activité. Les ententes ne l'établissent pas toujours clairement, ce qui soulève des questions d'équité. Par exemple, si la motoneige est permise, devrait-elle être limitée aux résidents locaux ou être aussi autorisée aux exploitants d'entreprise touristique de l'extérieur? Ces questions sont importantes, étant donné le risque de rendre certaines activités largement accessibles dans la plupart des parcs nationaux ou dans leur ensemble, même si ces activités ont été jugées admissibles uniquement d'après une entente touchant un parc donné et pour une raison précise.

Les activités appropriées et les installations qui en découlent dans les parcs nationaux devraient répondre à tous les critères d'intégrité écologique suivants :

- Elles doivent répondre aux besoins de services essentiels et de base. Ces services doivent être définis clairement pour permettre des décisions appropriées à chaque parc. Les critères adoptés pour définir ces « services de base et services essentiels » doivent refléter les objectifs de maintien de l'intégrité écologique du parc national et favoriser une expérience de découverte appropriée.
- Elles doivent être appropriées du point de vue des conditions environnementales, sociales et économiques locales. Par exemple, l'observation des oiseaux n'est peut-être pas appropriée si elle a lieu en période de nidification. Les programmes éducatifs uniquement destinés à divertir les campeurs en soirée ne sont peut-être pas appropriés, mais ceux qui sont axés sur l'histoire et la culture liées à un paysage donné peuvent l'être. De même, les activités où il faut importer tous les produits et services pour les visiteurs seraient moins souhaitables que celles qui utilisent des ressources locales.
- Elles doivent être appropriées quant au nombre de visiteurs à la période de visite. Bien des parcs reçoivent plus de visiteurs qu'ils ne peuvent en accueillir pendant les week-ends, l'été, en période de pointe; en pareil cas, des systèmes de réservation sont justifiés.
- Elles doivent être appropriées sur le plan de la demande d'utilisation à long terme. Il faut prévoir et planifier cette demande à long terme avant de procéder à des investissements majeurs, tant en personnel qu'en argent.

La Commission note aussi que la combinaison d'activités et d'utilisations crée des « effets cumulatifs » qui, ensemble, peuvent être plus nuisibles à l'intégrité écologique que les activités ou les utilisations considérées isolément.





## Précédents historiques et utilisations non conformes : clarification



**Le démantèlement d'infrastructures importantes dans les parcs nationaux, par exemple les stations de ski, pourrait se révéler plus coûteux et plus nuisible sur le plan écologique que le maintien de leur exploitation.**  
Blackbird Design

Certaines activités, installations et infrastructures connexes actuelles seront jugées inappropriées en vertu du cadre d'évaluation que nous proposons. Il reste à définir comment gérer ces « utilisations non conformes ». Par exemple, qu'advierait-il si, par un examen en bonne et due forme, le ski alpin était jugé inadmissible et/ou inapproprié? Faudrait-il fermer les installations de ski dans les parcs nationaux?

La Commission est d'avis qu'une telle mesure serait injustifiable, tant historiquement qu'économiquement. Des centres de ski ont été aménagés dans des parcs nationaux, parce qu'ils étaient acceptables au moment de leur construction. S'ils étaient éliminés, ils pourraient être réaménagés à l'extérieur, voire à côté des parcs nationaux, ce qui représenterait un facteur de stress plus important pour l'intégrité écologique de l'écosystème environnant ou d'autres aires protégées.

Selon nous, les installations et les activités qui ne sont pas appropriées d'après les critères établis devraient être éliminées dans la mesure du possible. Cependant, les installations de grande envergure qui sont jugées inadmissibles et/ou inappropriées devraient être traitées comme des utilisations « non conformes ». Autrement dit, ces installations pourraient continuer d'être exploitées et seraient traitées équitablement. Parcs Canada ne devrait permettre aucune expansion (autrement qu'en vertu des obligations contractuelles convenues), devrait écourter tout aspect de l'exploitation d'une installation qui nuit clairement et directement à l'intégrité écologique et collaborer avec le propriétaire ou l'exploitant de l'installation afin de réduire au minimum le stress pour l'intégrité écologique.

Parcs Canada devrait quand même examiner à fond toutes les installations et utilisations existantes pour chaque parc national afin d'établir si elles sont admissibles et appropriées. Parcs Canada ne doit pas permettre que des utilisations ou des installations « non conformes » soient développées dans d'autres parcs nationaux.

Si des installations « non conformes » atteignent un seuil de non-viabilité, perdent leur popularité ou sont jugées trop nuisibles à l'intégrité écologique, Parcs Canada devrait faire en sorte de les éliminer des parcs en permanence.



## Utilisations par les Autochtones

La question de la récolte et des autres activités pratiquées par les peuples autochtones dans les parcs nationaux et celle des utilisations admises en vertu des ententes relatives à l'établissement de parc n'ont rien à voir avec la définition de ce qui constitue une utilisation appropriée pour la plupart des visiteurs. En effet, le droit à une telle utilisation découle de décisions constitutionnelles et de jurisprudence. Ces questions présentent un dilemme de taille, car il s'agit de permettre à un groupe particulier de personnes de pratiquer des activités interdites au public en général. Comme nous l'avons noté au chapitre 5, la récolte par les peuples autochtones dans les parcs nationaux pourrait être considérée comme une forme de gestion active.

L'utilisation traditionnelle de l'eau, des terres, des plantes et des animaux repose sur un engagement culturel envers la conservation, une responsabilité commune que les peuples autochtones comprennent et respectent. En exprimant leurs sentiments d'appartenance et de responsabilité envers la nature, les Autochtones pourraient aider les Canadiens à accepter la récolte qu'ils pratiquent à l'intérieur des parcs nationaux et les autres utilisations qu'ils font de ceux-ci. Parcs Canada et les peuples autochtones peuvent contribuer considérablement à l'évolution de cette confiance, en partie grâce aux programmes d'interprétation et de communication externe.

Parcs Canada doit élaborer des directives nationales sur la question des utilisations admissibles par les peuples autochtones, avec ou sans entente relative à l'établissement d'un parc. Nous prônons fermement la création d'aires témoins à l'intérieur des parcs nationaux, où aucune récolte de ce genre n'aurait lieu.

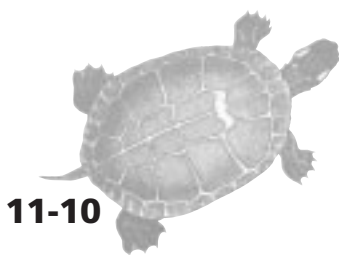
## Écotourisme : admissible, mais approprié jusqu'à quel point?

« Écotourisme » est un mot à la mode dans les domaines du tourisme et des loisirs. La Commission a souvent entendu que l'écotourisme représente la forme souhaitable de tourisme et est nécessaire à la sauvegarde des aires protégées contre l'impact néfaste du tourisme de masse.

Le terme « écotourisme » est employé depuis plus de vingt ans. Il fait partie d'une longue liste de termes qui ont été juxtaposés à tourisme de masse. Parmi les autres termes, citons tourisme vert, tourisme doux, tourisme non conventionnel, tourisme communautaire, nouveau tourisme, tourisme de nature, tourisme d'aventure et ainsi de suite. On donne souvent comme argument que le tourisme de masse est mauvais et que ces formes de tourisme sont bonnes, ou à tout le moins meilleures.

Nous avons entendu certaines personnes définir l'écotourisme comme toute forme de loisir fondée sur une présumée utilisation à faible impact de l'environnement. Ce point de vue englobe peut-être un groupe d'utilisateurs des parcs qui semblent engagés dans des activités inoffensives, mais dont l'impact sur l'intégrité écologique peut être grand, comme :

- les visiteurs qui arrivent à bord d'une caravane motorisée pour observer les oiseaux;
- les visiteurs qui demeurent dans un lieu d'hébergement luxueux du parc et qui partent en randonnée pédestre ou en expédition de descente en eau vive;
- les visiteurs qui prennent un avion nolisé pour se rendre à un parc éloigné du Nord avec leur propre équipement pour faire de la randonnée pédestre ou du camping.





**Le cyclotourisme dans le parc national Yoho peut être considéré comme une activité « écotouristique ».**  
W. Lynch/Parcs Canada

En théorie, l'observation des oiseaux, la randonnée pédestre, la descente en eau vive et la photographie sont inoffensives et donc appropriées. Mais, concrètement, on oublie souvent la période et les degrés d'utilisation. De plus, on ne prend pas en compte les incidences plus grandes, comme celle du déplacement pour se rendre au parc et en revenir, de l'achat d'équipements et de services de pointe, des services exigés sur place (eau, égout, gestion des déchets, énergie) et de l'absence possible de retombées économiques à l'échelle locale.

Il se peut qu'un écotouriste soit plus respectueux de l'environnement ou y soit plus sensible qu'un touriste ordinaire, mais, selon la Commission, pour que l'écotourisme soit vraiment moins nocif que le tourisme de masse, il faudrait qu'il :

- soit clairement défini comme un ensemble précis d'activités admissibles et appropriées et d'installations et services connexes;
- ait un impact négatif minimal sur l'environnement, la vie sociale et l'économie;
- comprenne des types et des degrés d'activité qui conviennent au cadre local et aux intérêts régionaux ou nationaux;

- fasse intervenir des installations conçues et construites en fonction des besoins locaux, avec des matériaux de la région et par une main-d'œuvre locale;
- entraîne ou nécessite des aménagements compatibles avec les besoins de la collectivité locale;
- procure aux résidents locaux un maximum de possibilités d'emploi à tous les niveaux, depuis la prise en charge jusqu'à l'exploitation, en passant par la gestion;
- comprenne un élément éducatif.

Ces conditions sont extrêmement exigeantes. Malgré le fait que bien des activités pratiquées dans les parcs nationaux soient dites écotouristiques, la Commission est d'avis que peu d'activités actuelles ou proposées dans les parcs nationaux du Canada répondent à ces critères stricts. Au lieu de parler d'écotourisme, terme largement employé mais rarement défini, les parcs nationaux devraient se concentrer sur la notion d'activités récréatives répondant à un ensemble de caractéristiques et de normes d'admissibilité et de pertinence surtout fondées sur l'intégrité écologique.



## RECOMMANDATIONS

11-1. Nous recommandons que Parcs Canada élabore un programme d'évaluation en bonne et due forme afin d'évaluer les activités pratiquées dans les parcs nationaux en fonction de l'intégrité écologique.

Ce programme devrait :

- permettre d'évaluer chaque activité à l'échelle nationale du point de vue de son admissibilité; l'évaluation devrait être approuvée par le directeur général de l'intégrité écologique;
- permettre d'évaluer le caractère approprié de chaque activité admissible à chaque parc national; l'évaluation devrait être approuvée par le directeur d'unité de gestion, suivant les directives du directeur général de l'intégrité écologique;
- faire en sorte qu'aucune nouvelle activité ne soit jugée admissible ou appropriée sans évaluation nationale;
- selon le modèle de la table ronde sur la vallée de la Bow, amener l'élaboration d'un ensemble de conditions et de normes destinées à établir si une activité donnée respecte l'intégrité écologique dans certaines circonstances;
- permettre d'établir le caractère approprié des types d'activités et des degrés d'utilisation dans les parcs nationaux suivant le principe de précaution d'abord et avant tout;
- servir à mesurer le caractère approprié de chaque activité admissible d'après les critères suivants :
  - les services de base et les services essentiels;
  - les conditions environnementales, sociales et économiques locales;
  - le nombre de visiteurs et la période;
  - la demande d'utilisation à long terme.

Le cadre proposé par Nilsen (1994) serait un bon outil à utiliser pour commencer à élaborer ces politiques et programmes.

11-2. Nous recommandons que Parcs Canada élimine graduellement les utilisations récréatives inappropriées des parcs nationaux, dès que les occasions se présenteront, y compris celles qui sont jugées non réglementaires (se reporter aussi aux recommandations formulées au chapitre 12).

Nota : cette recommandation concerne les activités récréatives et n'englobe pas les activités traditionnelles faisant partie d'une entente relative à l'établissement d'un parc ou pratiquées par les peuples autochtones.

11-3. Nous recommandons que Parcs Canada adopte la gestion de la demande comme politique concrète, appuie davantage la recherche en sciences sociales et naturelles relative à la gestion de la demande et aborde la gestion de la demande dans le plan directeur et les programmes d'interprétation de chaque parc, afin que les visiteurs et les autres auditoires puissent comprendre pourquoi ils devraient appuyer l'idée de gestion de la demande.

11-4. Nous recommandons que Parcs Canada élabore une directive nationale pour définir « services de base et services essentiels ». Le libellé proposé est exposé à l'annexe C.

