

CHAPITRE

3

Les territoires de la pollution

L'environnement comme catégorie
de l'action publique au Québec

Stéphane Castonguay

Les préoccupations à l'égard de la protection et de la conservation des ressources naturelles au Québec se manifestent dès la fin du XIX^e siècle, mais ce n'est qu'au cours des années 1970 que le gouvernement provincial constitue l'environnement en domaine d'interventions politiques. Au Québec, comme ailleurs dans le monde, les gouvernements se dotent de ministères, d'agences et de cadres juridiques pour faire de la protection de l'environnement une priorité nationale. L'environnement – dont l'introduction dans le lexique politique ne date que de 1964 – paraît ainsi une invention récente (Charvolin, 2003). À cet égard, ce sont surtout des réorganisations administratives et une publicisation d'enjeux politiques parfois séculaires qui sous-tendent les innovations institutionnelles encadrant la protection de l'environnement et rassemblant une série de préoccupations autrefois désignées sous les vocables de pollution, de nuisance, de contamination, ou encore d'exploitation et d'épuisement des ressources naturelles. Ces transformations rendent compte des préoccupations qui se manifestent depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et qui se distinguent de celles émises durant le moment conservateur depuis la fin du XIX^e siècle autour de l'utilisation efficace des ressources naturelles (Hays, 1987). À cette vision utilitaire dictée par une élite politique, économique et scientifique succédaient des revendications environnementalistes pour répondre aux besoins d'une classe moyenne élargie qui cherchait à multiplier les lieux de loisir. Tenues par une diversité d'intervenants aux intérêts parfois opposés, parfois complémentaires, ces revendications devenaient le lieu de convergence des pratiques

5k

8

administratives et de réflexions technocratiques constituant l'environnement comme champ d'actions collectives et d'interventions territorialisées (Gumuchian, 2003).

Comment, au Québec, est né « l'environnement » (Charvolin, 2003 ; Vlassopoulou, 2003), entendu ici comme catégorie de l'action publique autour de laquelle se mobilisent les acteurs de la société civile et les autorités politiques pour constituer en un corps administratif un ensemble d'agences et de techniciens et attaquer les problèmes qui y sont relatifs ? C'est par le biais des luttes autour des problèmes de la pollution des eaux que nous entendons répondre à cette question. Riverains, échevins et scientifiques se mobilisent autour de cette question et des préjudices sanitaires, esthétiques et biologiques causés par les infrastructures absentes et les comportements négligents des municipalités et des industries. Or, cette mobilisation, si elle se manifeste de façon sporadique depuis le milieu du XIX^e siècle, prend une forme cohérente et suivie au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. D'abord l'affaire de scientifiques au sein de l'Office de biologie du Québec du ministère du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche, la pollution des cours d'eau devient une préoccupation au ministère de la Santé, alors que, dans la seconde moitié des années 1950, la division du génie sanitaire évalue les dangers que court la population exposée à une eau contaminée. Outre la contribution des chercheurs gouvernementaux aux débats, des institutions prennent en charge le problème de la pollution des eaux. Le gouvernement Lesage abolit un comité d'étude sur la pollution des eaux que le premier ministre Maurice Duplessis avait créé en 1956 et le remplace par la Régie d'épuration des eaux en 1961, puis la Régie des eaux du Québec en 1964 (Hébert, 2006). Près de dix ans plus tard, la mise en place des Services de protection de l'environnement du ministère des Affaires municipales qui se fondent sur l'intégration d'une partie du personnel de la Régie des eaux et de la division de l'hygiène du milieu du ministère des Affaires sociales couronne le cheminement administratif du problème de la pollution des eaux, non sans que celui-ci ait fait l'objet de définitions diverses, sinon divergentes¹. Que ces définitions s'articulent autour de territoires qu'elles participent à construire nous mène à cerner les jeux d'échelle sous-tendant la mise à l'agenda de l'environnement au Québec au début des années 1970.

En effet, le portrait à vol d'oiseau exhibé au paragraphe précédent met en scène principalement les grands acteurs institutionnels, à proximité de l'administration publique du gouvernement provincial et de son

1. Officiellement créés par la sanction de la loi sur la qualité de l'environnement en décembre 1972, les Services de protection de l'environnement sont alors rattachés au ministère des Affaires municipales qui devient, en 1974, le ministère des Affaires municipales et de l'Environnement du Québec.

Conseil exécutif, sans saisir les luttes autour des cours d'eau opposant les logiques des acteurs territorialisés. Elle nous empêche de saisir les définitions du problème de la pollution de l'eau que se disputent les acteurs en fonction, notamment, de leurs usages de la ressource « eau » et comment elles s'ancrent dans des territorialités qui s'opposent, se superposent et se succèdent dans l'espace et dans le temps, suivant la dynamique de la controverse (Lajarge, 2002; Rémy *et al.*, 2004).

Quels sont les moteurs de la succession de définitions du problème de la pollution de l'eau? Au gré de quelles conjonctures et de quels encadrements institutionnels ce problème voit-il se multiplier ses définitions? Comment sous-tendant chacune de ces définitions prennent forme des territoires, corrélatifs au lieu des perturbations écologiques, mais parallèlement construits par les acteurs mobilisés pour atténuer les problèmes découlant des perturbations ou, simplement, pour cesser la contamination de la rivière? Sous quelles conditions ces définitions et ces territoires se figent, temporairement dans l'espace controversiste, mais suffisamment pour structurer les débats de façon durable?

Ce chapitre veut répondre à ces questions en étudiant la traduction du problème de la pollution depuis les milieux contaminés jusqu'à son institutionnalisation dans l'administration publique sous le vocable d'environnement. L'analyse se fera en deux temps pour voir comment, sur différentes échelles, se nourrissent les débats et se recomposent des territoires (Chiasson *et al.*, 2006). Nous examinerons d'abord comment la population d'un même bassin hydrologique se mobilise pour dénoncer la pollution de cours d'eau et constituer des « territoires de la pollution », puis comment le problème devient un enjeu national pour lequel des solutions tout aussi nationales sont élaborées, chaque scène étant traversée par des actions et des représentations qui se déroulent et se redéfinissent sur une autre échelle (Mériaux, 2005)². L'intérêt de cette approche pour une réflexion sur les sciences du territoire est de situer la consécration de l'environnement comme problème unique à l'échelle de la province à partir d'une série de conflits dispersés à travers le Québec. De ces enjeux localisés dans des logiques territoriales et environnementales distinctes qu'il finit par gommer, le gouvernement provincial en vient à former un enjeu de société pour le Québec dans son ensemble. Nous interroger sur les dynamiques et les jeux d'échelles sous-tendant cette mise à l'agenda de l'environnement nous permettrait de restituer ces logiques dans leur contexte d'action (Di Méo, 1998). En joignant dans une même analyse les stratégies et les discours des protagonistes, nous

2. Sur les changements d'échelles spatiotemporelles en recherche historique, voir Lepetit, 1999, et Walter, 1994.

dévoilerons les représentations en jeu ainsi que leur enracinement dans des territoires que construisent les acteurs (Gagnon, 1994), et dégagerons les conditions de la prise en charge sociale des phénomènes de pollution de l'eau. Enfin, cette approche nous mènera à relever les moments où les catégories de l'action publique sur les questions environnementales se sont cristallisées et ont structuré les modalités de l'intervention gouvernementale (Vlassopoulou, 2003).

L'étude porte sur les débats entourant la pollution et la décontamination de la rivière Saint-François dans les Cantons-de-l'Est au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Deux phénomènes coextensifs traversent ces débats au cours de la période étudiée. D'abord, après un siècle d'industrialisation qui avait dépossédé la population riveraine de la Saint-François, nous assistons à une réappropriation de la rivière à la faveur de divers projets touchant la protection contre les inondations et la revitalisation économique de la région par des activités récréotouristiques. Parallèlement, il y a montée en généralité du problème de la pollution des eaux. Qu'il s'agisse d'acteurs issus de la société civile, comme les associations de chasse et de pêche, ou d'institutions issues des gouvernements municipaux, comme les comités d'embellissement ou d'assainissement de la rivière, le travail à l'échelle locale s'accompagne d'innovations institutionnelles à l'échelle provinciale. La situation de la Saint-François n'est pas unique, mais elle nous paraît à tout le moins paradigmatique des transformations rencontrées à travers le Québec à cette époque, d'autant plus que les interventions du gouvernement provincial prennent appui précisément sur les débats et les alertes marquant la controverse autour de la pollution des cours d'eau dans les Cantons-de-l'Est³.

À ce titre, si les acteurs exercent généralement des pratiques territorialisées, les controverses autour d'enjeux environnementaux viennent soudainement révéler la complexité des rapports sociaux à la nature de même que leur ancrage dans des territoires qu'ils produisent. Ici, les alertes à la pollution de l'eau contribuent à transformer radicalement les représentations que les riverains se font de l'espace fluvial. En fonction de l'intensité de l'activité économique, des lieux récréotouristiques, des épidémies et des crises sanitaires, ou de la multiplication des infrastructures municipales et industrielles (égout, aqueduc), une plus ou moins grande étendue du bassin hydrologique est prise en compte pour déterminer le territoire de la pollution, préciser les sources de la contamination et son étendue, et orienter les travaux de décontamination de la rivière, d'épuration des eaux usées et de prévention de la pollution. Le besoin

3. Sur le rôle des alertes dans la dynamique controversiste, voir Chateauraynaud et Tornay, 1999.

de réparer les dégâts causés par les pollutions et le désir de les prévenir entraînent à leur tour une série d'actions qui transforment encore davantage le milieu naturel, et incitent les acteurs sociaux et l'État à définir un nouvel encadrement administratif et juridique. Bref, une étude sociohistorique des pollutions donne prise sur des processus de territorialisation ; elle nous renvoie aussi bien à l'espace vécu et l'espace perçu des populations riveraines qu'à l'espace construit (Ghiotti, 2006 ; Bickerstaff et Walker, 2003). Nous chercherons donc ici à dégager comment des acteurs construisent symboliquement et matériellement les territoires de la pollution, que ce soit par l'articulation de schèmes de causalités ou par l'implantation d'infrastructures pour l'assainissement de l'environnement riverain et la prévention de sa contamination.

1. DES PROBLÈMES DIFFÉRENCIÉS : LES TERRITOIRES DE LA POLLUTION DE LA RIVIÈRE SAINT-FRANÇOIS

L'histoire industrielle de la rivière Saint-François révèle un environnement riverain façonné par des mouvements de colonisation au XIX^e siècle, puis par une urbanisation accélérée que stimulent deux révolutions industrielles (Kesteman *et al.*, 1998 ; Southam, 2001). Morphologiquement, hydrologiquement et écologiquement transformée, la rivière est devenue le réceptacle d'entreprises dans les secteurs forestiers, papetiers, textiles et agroalimentaires, ainsi que de villes en pleine croissance, qui toutes se délestent des eaux souillées et de résidus de procédés de production. Ce sont toutefois le potentiel hydroélectrique de la rivière et ses crues printanières qui déterminent principalement les rapports à l'environnement riverain (Castonguay et Fougères, 2007). Peu préoccupés par la contamination de la rivière, les entreprises des Cantons-de-l'Est, les conseils municipaux, les élites économiques locales et les autorités provinciales revendiquent une maîtrise du débit de la Saint-François pour orchestrer le développement industriel de la région. La contamination des eaux apparaît tout au plus comme la conséquence inattendue, mais certes vénielle de la croissance démographique, urbaine et industrielle d'un territoire donné – les conditions de son progrès et de son développement en quelque sorte. Tout au plus suscite-t-elle occasionnellement des récriminations des autorités sanitaires lorsque se déclenchent des épidémies de fièvre typhoïde, comme en 1930 ou 1942 dans la ville de Sherbrooke, ou quand le Service provincial d'hygiène, procédant à l'analyse de la qualité de l'eau des aqueducs municipaux, recense certaines municipalités riveraines de la Saint-François dans les bas-fonds de la liste provinciale des villes aux eaux potables les moins recommandables (Kesteman, 2003, p. 396).

2. L'ENVIRONNEMENT RIVERAIN COMME LIEU DE PRODUCTION ET DE RÉCRÉATION

De nouveaux rapports à l'environnement riverain s'instaurent à la faveur de catastrophes naturelles (deux inondations en juin 1942 et en juin 1943, puis une sécheresse en 1948 (Castonguay, 2007). Un comité d'embellissement de la rivière Saint-François, mis en place par la Chambre de commerce de Sherbrooke et piloté par le gérant de l'Association forestière des Cantons-de-l'Est, propose de procéder au reboisement des rives de la Saint-François. Outre le ralentissement de l'écoulement des eaux de surface en période de pluies torrentielles et la constitution de réservoirs d'eau naturels pour éviter les périodes d'étiage, les arbres replantés auront comme fonction de pallier le ralentissement économique que le secteur manufacturier de la région connaît depuis la fin de la Seconde Guerre (Kesteman, 2000, p. 22-45), Philipponneau, 1960). En effet, par le reboisement, les intervenants cherchent à améliorer la qualité esthétique du paysage pour rendre la région plus agréable aux voyageurs à la recherche de panorama enchanteur⁴. Parallèlement, ils souhaitent rendre les eaux de la rivière plus invitantes pour en faire un lieu de prédilection pour la pêche sportive, tandis que certaines municipalités veulent accueillir des visiteurs sur des plages et relancer un loisir commun abandonné depuis quelques décennies, celui de la baignade.

Des associations riveraines se forment, et le gouvernement provincial est mis à contribution pour accélérer la revitalisation écologique de la rivière. Outre le ministère des Terres et Forêts qui fournit les plants nécessaires au reboisement des rives⁵, la principale entreprise hydroélectrique de la région, la Southern Canada Power Company, participe à la transformation de l'environnement riverain. Dans ses publications, l'une (*SCP News*) destinée à ses employés, l'autre (*Contact*) au grand public, elle vante la nécessité de faire de la région un endroit accueillant et prodigue des conseils pour cultiver des attitudes propres à faire des Cantons-de-l'Est une destination de choix⁶. La Southern diffuse des techniques de la pêche

4. *La Tribune de Sherbrooke*, 14 décembre 1949; Bibliothèque et archives nationales du Québec – Sherbrooke (BANQS), Fonds de la Chambre de commerce de Sherbrooke (FCCS), P-1, boîte 29, dossier 70-4-51, «St. Francis River Stream Flow Control», [n.d.]; dossier 70-5-50, «Minutes of Technical Committee Meeting. Stream Flow Regulation – St. François River», 16 février 1950.
5. BANQ, FCCS, P-1, boîte 29, dossier 70-1-50, L. Gaston Taillon, St. Francis River Flow Regulation Committee à Johnny S. Bourque, ministre des Terres et Forêts, 31 mars 1950; «Régularisation des eaux. Réponse de l'hon. J.-S. Bourque aux recommandations de la Chambre locale», *La Tribune* (12 avril 1950), 3, 5.
6. BANQ, FCCS P-1, boîte 29, dossier 70-8-50, «Rapport préliminaire du sous-comité reboisement, comité d'étude du contrôle des inondations de la rivière Saint-François et de ses affluents», 16 mars 1950; dossier 70-5-50, «Minutes of the General Meeting of the Flow Control Committee of the Sherbrooke Chamber of Commerce», 16 mars 1950, 20 avril 1950.

: k e/

(?) Référence
absente de
la biblio

(?) p. 3 à 5 ou
3 et 5?

5/

sportive pour inciter les pêcheurs à adopter un comportement responsable, et presse les autorités gouvernementales et les associations locales de chasse et de pêche à organiser des fermes de pisciculture pour l'empoisonnement des cours d'eau des Cantons-de-l'Est. Car il n'y a pas que les attitudes qui doivent changer : le paysage doit être façonné et la rivière, nettoyée et conservée, pour que prospèrent les activités récréatives intéressantes pour la villégiature⁷.

Faire de la région un attrait touristique pour les gens des grands centres urbains nord-américains devient donc un objectif auquel se voue la classe économique et politique des Cantons-de-l'Est. Parallèlement, la population riveraine voit la Saint-François apparaître sous un jour nouveau, elle qui ne servait qu'à produire de l'hydroélectricité, à transporter des billes de bois, ou à éloigner de la ville les déchets. D'ailleurs, la campagne d'embellissement ne peut que ravir cette population qui a été privée des activités réservées à une caste privilégiée et majoritairement étrangère (Gagnon, 2003, p. 165-172). Les associations de chasse et de pêche qui se multiplient le long de la Saint-François aménagent des passes à saumon pour que cette rivière redevienne le lieu privilégié des pêcheurs qu'elle fut avant que la construction de barrages et la déforestation ne viennent modifier le débit et la qualité des eaux (Yolande Allard, 1988)⁸. De concert avec l'Office de biologie du ministère de la Chasse et des Pêcheries, elles travaillent aussi à l'empoisonnement de la Saint-François (Nobbs, 1949 ; Huard, 1951 ; Taylor, 1951).

Mais la rivière n'est pas uniquement un paysage à admirer. Elle est aussi un espace de vie où s'amuser. Les poissons, sauf quelques espèces mineures d'un point de vue de la pêche sportive ne survivent pas, tandis que la diminution de la faune aquatique et terrestre nuit à l'industrie touristique (Séguin, 1953). Pour les promoteurs de la pêche et du tourisme dans les Cantons-de-l'Est, la pollution d'origine industrielle et domestique compromet la campagne d'embellissement et de transformation de la Saint-François en lieu de loisirs (Dunbar, 1951).

Tandis que les discours sur la récréation invitent une population jusque-là étrangère à sa rivière à y épancher sa soif de loisirs, villes et industries qui déversent leurs déchets dans la Saint-François ~~est~~ pointée

SK
SK

font SK

lital. (X2)
p.k
p.k

7. Impliquée dans le reboisement des berges de la Saint-François et de la région en général depuis 1926, la Southern double la taille de sa pépinière, sise près de sa centrale de Drummondville, pour participer à l'embellissement des rives. « Company Praised for its Forestry Work », Southern Canada Power News, 25 (1^{er} octobre 1947), 1 ; « Southern Canada Power planted over 1,500,000 trees in past ten years », Contact (1^{er} août 1951), 1.
8. « Nouveau club de chasse et pêche à Coaticook », La Tribune (16 avril 1955), 10, pour Coaticook, et « La pollution de la Saint-François. Nombreux appuis donnés au conseil dans sa campagne », La Tribune (samedi 24 mars 1956), 9, pour Drummondville.

1^{er} p.k

du doigt pour les limites qu'elles imposent à la tenue d'activités récréatives. Au demeurant, cette situation n'est pas propre à la région, et les associations de chasse et de pêche demandent un peu partout à travers le Québec que soit étudié l'état de santé des cours d'eau. Créée à l'échelle provinciale le 20 juin 1946 par 200 délégués représentant 125 clubs, la Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec revendique l'exécution de recherches sur les matières dans les cours d'eau et leurs effets sur la qualité poissonneuse des rivières. Ce problème d'intérêt national trouve sinon sa source, certainement un cas de figure dans la région des Cantons-de-l'Est. Quelque quatre ans après sa fondation, la Fédération adopte particulièrement comme résolution : « que l'on étudie l'opportunité de restaurer la rivière Saint-François, et les autres cours d'eau en général » lors des congrès des 24 et 25 novembre 1950 (Murray, 1948; Doheny et P.E. Trudel, 1951). Les premières études désignent les papeteries comme principales responsables, non seulement à cause des rejets de leurs usines, mais aussi des débris de bois en décomposition qui résultent des activités de flottage.

Ce cas de figure se révèle de nouveau quand, en 1954, le Comité antipollution de la Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec organise et finance, avec l'aide du ministère de la Chasse et des Pêcheries, des enquêtes sur la qualité de l'eau de la rivière Outaouais. L'année suivante, ce sont les rivières Saint-François et Châteauguay et le lac Saint-Louis qui font l'objet d'études par Lucien Piché et Claude Allard, de l'Institut de chimie de l'Université de Montréal. Pour les chercheurs, la Saint-François « semble le cours d'eau le plus pollué étudié à ce jour dans la Province de Québec ». Les chercheurs souhaitent l'assainissement de la rivière et la collaboration des industries et de municipalités pour « corriger ce état de pollution déplorable » (*ibid.*, p. 35). En effet, les enquêtes démontrent définitivement que la pollution de la Saint-François, dont « l'attrait touristique est dorénavant nul entre lac Weedon et quelques kilomètres avant Drummondville », trouve sa source dans les égouts domestiques et les résidus de papeterie. Si, dans le premier cas, il s'agit d'une pollution diffuse aux sources abondantes – « le Saint-François [servant] d'égout collecteur à toutes les municipalités riveraines » –, les auteurs attribuent la pollution industrielle à trois usines de pâtes et papiers situées dans un secteur de 60 kilomètres : la St. Lawrence Corporation à East Angus, la Richmond Pulp and Paper à Bromptonville, et la Canada Paper à Windsor (*ibid.*, p. 22). Les fibres de bois sédimentent dans la Saint-François, tandis que la liqueur noire, un résidu de procédés de fabrication, hypothèque la demande biologique en oxygène.

cet(?)

P.X

Produite à la demande des intérêts cynégétiques des Cantons-de-l'Est, cette étude délimite le territoire de la pollution à un tronçon de la rivière où la pêche sportive est devenue impraticable à cause des rejets des usines de pâtes et papiers. Mais dans la foulée du dépôt du rapport des professeurs Allard et Piché, des études et des initiatives gouvernementales examinées dans la prochaine section amorcent un glissement de la problématique de la pollution de la rivière Saint-François. En effet, de 1941 à 1955, c'est le ministère de la Chasse et des Pêcheries qui mène des enquêtes sur la pollution des cours d'eau, mais, en 1957, la division du génie sanitaire du ministère de la Santé du Québec entreprend une *Étude de la pollution des eaux de la Saint-François* (Carrier et Gourdeau, 1960). Parallèlement, les papetières sises le long de la Saint-François commandent une étude auprès d'un expert indépendant qui ~~conclut~~ aux conséquences minimales des rejets de cette industrie sur la qualité de l'eau, notamment grâce à la turbidité occasionnée par leurs barrages (Beak, 1961). Cette étude signale toutefois le problème de la pollution bactériologique causée par les rejets municipaux, une situation que dénonçait Allard en soulignant la capacité d'intervention de la ville de Sherbrooke dont la taille et les ressources financières lui permettraient de traiter ses eaux usées.

conclut
 3x
 3x

Pour les conseils municipaux, les chambres de commerce locales et les entreprises des Cantons-de-l'Est, la condition sanitaire de la rivière prime sur son état écologique. La Southern Canada Power, par exemple, ne cherche plus à promouvoir la pêche et le tourisme, mais bien l'assainissement des eaux pour la santé de la population des Cantons-de-l'Est. D'ailleurs, elle se crée un nouveau créneau en offrant aux municipalités une livraison gratuite d'électricité pendant cinq ans pour la mise en opération d'une station d'épuration⁹. Enfin, même la Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec fait des rejets municipaux sa préoccupation première. Dans un *Mémoire concernant la conservation des ressources de chasse et de pêche du Québec*, elle cherche à contrer le «grave danger qui menace notre faune piscicole» en s'attaquant aux égouts domestiques et en pressant le ministère de la Chasse et des Pêcheries d'obliger les municipalités à doter leurs systèmes d'égouts d'un système d'épuration (Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec, 1960).

9. «Industries Cooperate in Pollution Abatement», *Journal de bord de l'Office de biologie*, vol. 4 (22 février 1955), 178-179.

p.k

3. LES ESPACES URBAINS DE LA RIVIÈRE SAINT-FRANÇOIS ET DE SES AFFLUENTS

Le problème de la pollution des eaux se modifie donc de deux façons. D'abord, ce n'est plus la vitalité de la faune ichthyique qui doit être protégée, mais la qualité de l'eau potable des populations qui s'abreuvent dans la rivière Saint-François. Cette appréhension « sanitaire » du problème de la pollution d'eau accompagne l'identification des égouts domestiques comme source majeure de la contamination. Notamment, on signale le caractère plus menaçant, parce que plus insidieux, de la pollution bactériologique provenant des égouts domestiques comparativement à la pollution industrielle « qui peut donner mauvais goût et mauvaise odeur à l'eau, mais ne contribue pas à accroître sensiblement la proportion des bactéries¹⁰ ». Certaines communautés sont doublement touchées par cette perspective, en tant que consommatrices d'eau potable et ~~potabilisées~~ émettrices d'eau usée. C'est le cas de quatre villes qui utilisent la Saint-François comme source d'alimentation, et quand l'une d'elles voit la qualité de son eau compromise, c'est souvent une consœur en amont qui est pointée du doigt, surtout si celle-ci ne s'y approvisionne pas.

En même temps que le problème de la pollution se redéfinit autour des enjeux sanitaires, des territoires de la pollution prennent forme autour des principales agglomérations urbaines de la Saint-François. Telle est la situation qui oppose les villes de Richmond et de Drummondville à Sherbrooke¹¹. Centre régional, Sherbrooke connaît une forte croissance démographique, avec des besoins correspondants en termes d'espace et d'infrastructure. Deuxième ville en importance sur la Saint-François ~~elle~~ où elle s'abreuve, Drummondville ne peut ouvrir la plage municipale en bordure de la rivière, et la compagnie Canadian Celanese se voit également dans l'obligation de fermer l'accès à sa plage. De plus, la ville ~~bien~~ SK qu'elle possède une usine de filtration doit constamment rassurer sa population quant à l'innocuité de l'eau de consommation. En 1949, puis en 1956, elle presse le ministère de la Santé d'étudier la pollution bactériologique de la Saint-François causée par les villes situées en amont; l'étude du professeur Allard s'est malheureusement arrêtée à quelques kilomètres de la ville¹². Le maire de Drummondville envisage également ~~intenter~~ d'intenter des

10. « Les égouts et la pollution de la Saint-François », *La Tribune* (lundi 18 juin 1956), 4.
11. « Richmond forme un comité sur la pollution de la Saint-François », *La Tribune* (mercredi 7 mars 1956), 13.
12. « Cette mauvaise saveur de l'eau », *La Parole* (jeudi 15 décembre 1949), 1; « La plage Celanese et la plage municipale seront interdites », *La Parole* (lundi 11 juin 1956), 1; « L'eau de notre Saint-François », *La Parole* (mercredi 29 mai 1957), 4; « Chronique municipale: Analyse de l'eau », *La Parole* (jeudi 3 juillet 1958), 13.

procédures judiciaires contre les « pulperies » qui polluent la rivière¹³. Des citoyens mettent en place le Comité régional antipollution des Cantons-de-l'Est pour « définir les moyens à adopter pour enrayer la pollution ». Notamment, il leur paraît injuste de demander à Drummondville d'épurer ses eaux usées alors que les municipalités et les industries en amont continuent de jeter leurs déchets dans la rivière¹⁴. Ils attribuent pareille indifférence à la proximité des sources d'eau et de « beaux lacs » pour les plages et la pêche dont bénéficient les populations en amont¹⁵.

À partir de 1962, les pressions se font plus fortes sur la ville de Sherbrooke pour construire une usine d'épuration pour la Saint-François; trente-quatre de ses émissaires s'y déversent directement, et onze autres, indirectement, par la Magog. Notamment, la Chambre de commerce de Drummondville préside la formation du Comité pour l'assainissement de la rivière Saint-François, auquel se joignent quatorze municipalités riveraines, dans le but « de rendre à la population ses rivières, aussi bien pour l'usage au point de vue économie régionale que pour les loisirs¹⁶ ». Pour la Chambre de commerce de Sherbrooke, toutefois, l'enjeu de la décontamination demeure l'amélioration de la qualité du milieu pour la villégiature, un objectif auquel toutes les agglomérations sises sur le bord de la rivière doivent souscrire selon elle. La perspective sanitaire qui modifie les termes du débat empêche toutefois la ville de Sherbrooke de dicter la conduite des acteurs de la région au nom de l'économie récréo-touristique. Or les autorités municipales ne veulent à aucun prix utiliser les eaux de la rivière Saint-François pour alimenter la cité en eau potable. Pour la ville, son conseil municipal comme ses citoyens, le territoire de Sherbrooke et son problème de pollution sont tout autre et se situent autour de la rivière Magog. En 1963, la ville déplace sa source d'adduction d'eau en amont, dans le lac Memphrémagog. Puis, en novembre 1967, le service municipal d'électricité acquiert la centrale et le barrage de la filature Patton, en plein cœur de la ville, sur la Magog.

Pour éviter de confondre ou de confronter la prospérité économique de la région et celle de la ville, le conseil municipal et les citoyens de Sherbrooke optent pour faire évoluer les loisirs autour de la Magog. Cela,

13. « Travail énergétique pour que la pollution des eaux du Saint-François soit corrigée », *La Parole* (jeudi 29 mars 1956), 1.

14. « Résolution soumise à Québec au sujet de la pollution du Saint-François », *La Parole* (jeudi 29 novembre 1956), 1; « L'Association des Pêcheurs et Chasseurs est graduellement à réaliser un parc splendide », *La Parole* (jeudi 7 juin 1962), 18.

15. « L'épuration du Saint-François », *La Parole* (jeudi 6 septembre 1962), 2.

16. « Pollution des eaux. Drummondville désire que Sherbrooke et Windsor respectent plus la Saint-François », *La Tribune* (mercredi 25 février 1970), 4; « Le comité du bassin de la Saint-François désire obtenir des pouvoirs exécutifs », *La Tribune* (mardi 7 juillet 1970), 5.

en dépit des villes riveraines qui, souvent soutenues par leur chambre de commerce comme à Bromptonville, encouragent la Chambre régionale des Cantons-de-l'Est ~~à~~ rencontrer les autorités de la ville de Sherbrooke. Face aux pressions des tenants d'une décontamination de la rivière Saint-François et du contrôle de la pollution issue des égouts domestiques de Sherbrooke, le conseil municipal reconnaît que « l'assainissement de la St François apporterait une certaine amélioration à la vie des citoyens de Sherbrooke, mais ces derniers profiteraient davantage de l'assainissement de la rivière Magog, même si l'on ne considère que le point de vue des loisirs¹⁷ ». Pareillement, des citoyens et des professeurs et des étudiants de l'Université de Sherbrooke se mobilisent pour s'attaquer à la question de la contamination de la Magog (dont les plages publiques sont occasionnellement fermées. Si la Magog est au centre des préoccupations de ces acteurs, c'est que l'expansion du Sherbrooke métropolitain s'effectue le long de cette rivière; depuis 1947, une période d'annexion mène à l'installation d'un système d'égout avec déversoir à la rivière Magog¹⁸. De plus, la politique de régionalisation du gouvernement provincial des années 1970 fait en sorte que Sherbrooke alimente en eau les municipalités voisines¹⁹.

Ce n'est qu'au cours des années 1980 que Sherbrooke et ses citoyens se préoccupent de nouveau de la pollution de la Saint-François. À partir de 1983, Sherbrooke amorce un projet de traitement des eaux usées qu'elles ~~rejetent~~ rejettent dans la rivière Saint-François²⁰. Avec les municipalités environnantes, elle crée la Régie intermunicipale d'assainissement du Sherbrooke métropolitain pour se doter des ouvrages pour le traitement des eaux usées, conformément à la politique du ministère de l'Environnement (Association québécoise des techniques de l'eau, 1987, ~~(xxx)~~). Grâce au financement des paliers supérieurs de gouvernement, ces villes mettent en service une usine de traitement des eaux usées en 1991 (Primeau, 1992). L'organisme ~~para-municipal~~ paramunicipal, le Comité d'hygiène et d'aménagement de la rivière Magog (CHARM), qui travaille à l'aménagement des rives en un lieu de récréation, change sa dénomination pour devenir le Comité d'hygiène et d'aménagement des rivières Magog et


17. « La cité de Sherbrooke a d'autres priorités que l'assainissement », *La Tribune* (mercredi 30 mai 1973), 3.

18. « Tests d'eau : dimanche », *La Tribune* (samedi 26 juillet 1975), 3.

19. Fleurimont (1970), Canton d'Ascot (1971) et Rock Forest (1973). Voir Association québécoise des techniques de l'eau, 1987, ~~(xxx)~~.

20. « Des industries continuent à s'opposer à l'application d'un programme de traitement des eaux usées », *La revue municipale* vol. 61, n° 12 (décembre 1983), 10.

Saint-François (CHARMES) en 1983 (Fortier, 1998, 39). Une fois (réussi) l'aménagement de la rivière Magog, le territoire de la pollution de la Saint-François atteint l'espace récréotouristique de la ville de Sherbrooke.

PK 

4. UNE MONTÉE EN GÉNÉRALITÉ: LES POLLUTIONS DES EAUX AU QUÉBEC

L'examen des discours et des stratégies pour faire le point sur la contamination des eaux de la Saint-François et y remédier révèle les multiples représentations du problème de la pollution. Si, à l'échelle locale, pareille prise en charge sociale témoigne d'une diversité de définitions fortement tenues par des acteurs territorialisés, la dynamique de cette controverse n'en est pas moins traversée par des facteurs exogènes comme le déclin industriel des Cantons-de-l'Est et la difficile conversion de l'économie régionale sur lesquels la population riveraine exerce une faible prise. Pourtant, ces acteurs nourrissent des forces externes qui à leur tour s'exercent sur la dynamique locale et modifient les formes des territoires en jeu et les enjeux de leur recomposition.

SK

Le débat sur la pollution des eaux à l'échelle du Québec compte parmi ces forces exogènes. Tandis que les acteurs locaux parviennent à intégrer le cas particulier de leur rivière dans le débat national – qu'on pense à l'étude du professeur Allard qui présente la rivière Saint-François comme la rivière du Québec la plus polluée, l'ensemble des intervenants institutionnels successivement chargés du dossier de la pollution, de l'épuration et de l'assainissement des eaux au Québec en feront la figure d'espèce. Dans cette seconde section, l'étude des innovations institutionnelles dans le gouvernement provincial situera le cas de la Saint-François à l'échelle du Québec. En identifiant au passage les possibilités et les conditions de rupture dans la définition du problème et dans le façonnement des territoires, nous chercherons à savoir comment ces institutions contribuent à cimenter certaines représentations de la pollution et à canaliser la dynamique de la controverse à l'échelle locale.

STH

SK

5. LES DIMENSIONS SANITAIRES D'UN PROBLÈME ÉCOLOGIQUE

La contamination de l'eau de consommation est une préoccupation ancienne du gouvernement provincial ainsi qu'en témoignent les efforts du Service provincial d'hygiène depuis la fin du XIX^e siècle (Guérard, 1996), mais la saisie du problème par l'Office de biologie du Québec au lendemain de la Seconde Guerre mondiale révèle de nouveaux enjeux entourant

SK

SK
SK

la disponibilité d'une eau de qualité. Dès 1943, son directeur, Gustave Prévost, instaure un Service de contrôle de la pollution pour étudier les effets de la pollution industrielle sur la faune ichtyique. D'ailleurs, c'est dans la foulée des enquêtes menées à la demande de la Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec, mais grâce à l'appui financier de l'Office que le gouvernement provincial reconnaît officiellement l'existence de la pollution des eaux au Québec. Stipulant, dans son préambule, que « la contamination des eaux des ~~lacs~~ ^{lacs} et des lacs constitue un grave danger pour la santé publique », la ~~Loi~~ ^{Loi} concernant la pollution des eaux autorise le lieutenant-gouverneur en conseil à former un comité pour « étudier le problème de la pollution des eaux du domaine public de la province²¹ ». Le gouvernement ~~de l'Union~~ ^{de l'Union} nationale nomme les membres du comité en août 1956, mais on apprend rapidement que le comité ne fait aucun travail : son président est décédé peu après sa nomination et un des membres siège à Ottawa depuis son élection comme député conservateur dans le gouvernement Diefenbaker. En réponse aux accusations d'avoir pondu un autre nid à patronage, le ministre de la Santé Arthur Leclerc saisit la division du génie sanitaire d'enquêter sur la salubrité des rivières Saint-François, Yamaska et Saint-Charles.

Dans l'*Étude de la pollution des eaux de la Saint-François*²², les ingénieurs sanitaires responsables de l'étude présentent la Saint-François comme « un cas type des rivières intérieures de la Province qui présentent des problèmes complexes et difficiles à résoudre pour assurer un bon contrôle de la pollution des eaux, causée par des déversements d'eaux usées et d'eaux résiduelles industrielles » (Carrier et Gourdeau, 1960, p. 1). Toutefois, alors que l'étude du professeur Allard de 1956 insistait principalement sur les conséquences cynégétiques des pollutions provoquées par les industries riveraines, l'enquête des ingénieurs sanitaires délimite le problème de la pollution des eaux au secteur municipal. Il faut reconnaître que le travail des ingénieurs sanitaires a porté principalement sur les travaux municipaux d'aqueduc et d'égouts jusqu'alors, et que ce n'est que depuis 1953 que la division développe une expertise sur les questions de pollution industrielle. Elle effectue des relevés pour recommander ou non la baignade dans certaines rivières (ministère de la Santé du Québec, 1954, p. 22). À la demande du Comité d'étude sur la pollution des eaux qui doit « s'enquérir de l'étendue et la nature et des

21. *Statuts de la province de Québec*, 4-5 Élisabeth II, §11.

22. « D'autres études en cours : L'étude sur la pollution des eaux de la rivière du Nord et de la rivière Saint-François est complétée », *Le Devoir* (mardi 30 août 1960). Les études des rivières Yamaska et Saint-Charles seront complétées et déposées à l'Assemblée nationale, sans être publiées. Bibliothèque du Parlement, *Rapport préliminaire. Rivière St-Charles*, 24 novembre 1960 ; *Rapport préliminaire. Rivière Yamaska* [s.d.]

causes de contamination actuelle des eaux du domaine public», l'enquête porte sur des municipalités sises dans des sous-bassins, à quelques kilomètres de la rivière, comme Magog ou Coaticook. Le relevé sanitaire dénote treize municipalités qui déversent leurs eaux usées dans la rivière, et dix-neuf autres, dans un de ses tributaires. Les échantillons sont prélevés en amont et en aval des sources de pollution sur la rivière Saint-François et ses principaux tributaires pour connaître leur contribution à la pollution de cette dernière. Aussi le territoire de la pollution se délimite-t-il en fonction des prises d'eau et de l'adjonction de systèmes de filtration et de chloration, ou en fonction des sites d'échantillonnage pour l'étude bactériologique des sources d'eau pour la consommation domestique. Si tout le bassin de la rivière est visé, ce sont les municipalités qui sont étudiées à fond pour délimiter leur contribution à la pollution de la rivière et pour déterminer leur capacité à capter une eau propre à la consommation. Pour les fins récréatives, les auteurs recommandent d'exclure les parties de la rivière situées immédiatement en aval des déversements d'égout, une conclusion qui accompagne leur préoccupation première pour la localisation des prises d'eau.

3k

8H
à

sociosanitaire

À la faveur d'une crise socio-sanitaire/l'occurrence d'une épidémie de poliomyélite en 1958, le ministre Leclerc procède au remaniement du moribond Comité d'étude sur la pollution des eaux et y nomme Gustave Prévost, directeur de l'Office de biologie²³. Loin de manifester l'ancrage de la controverse autour des enjeux récréotouristiques et fauniques de la contamination de l'eau, cette nomination participe à asseoir la définition sanitaire du problème de la qualité de l'eau. Comme nous le mentionnons plus haut, c'était dans ces termes que le gouvernement avait voté la loi concernant la pollution des eaux. Surtout, Gustave Prévost a délaissé depuis peu les enjeux cynégétiques pour faire valoir que «le plus grave c'est la menace pour la santé publique²⁴». En plus d'instituer un relevé préliminaire des bassins de la Saint-François, de la Matapédia et de la rivière du Nord, puis des rivières Saint-Charles, Yamaska et dans le lac Saint-Louis, le comité remanié entreprend une mission en Ontario pour étudier le fonctionnement de l'*Ontario Water Resources Commission*. Créée en 1956, la commission ontarienne est responsable des mesures pour combattre la pollution aquatique à l'échelle provinciale. Une section s'attaque particulièrement aux déchets d'origine industrielle, mais l'action de la commission vise principalement les eaux d'égouts domestiques.

5 en / une

du

p.k (X3)

23. «L'épuration des cours d'eau», *La Parole* (jeudi 5 mai 1960), 20. «Une loi pour le contrôle de la pollution des eaux», *Le Devoir* (lundi 25 avril 1960), 1.
24. «La pollution des eaux», *Le Devoir* (jeudi 19 janvier 1956), 4.

3/

Dans ce cas, la commission fait construire pour les municipalités des usines d'épuration qu'elle gère initialement avant d'en céder la responsabilité aux municipalités (Prévost, 1960).

Cette visite s'avère déterminante à plus d'un égard, car l'institution ontarienne inspirera fortement l'approche du gouvernement libéral élu au Québec en 1960 (Prévost, 1961). En effet, elle fournira un cadre de référence pour les efforts de lutte contre la pollution des eaux dans les municipalités. Au printemps 1961, avec la sanction de la Loi pour remédier à la pollution des eaux²⁵, le gouvernement provincial abolit le Comité d'étude sur la pollution des eaux et le remplace par la Régie d'épuration des eaux du Québec²⁶. Gustave Prévost en est le premier président.

La création de cet organisme signale des changements majeurs dans la façon dont le gouvernement provincial appréhende le problème de la pollution des eaux. D'abord, l'organisme est doté de pouvoirs juridiques et concentre des prérogatives autrefois distribuées à travers l'administration publique et le ministère de la Santé et la Régie des services publics; tous les projets de conduites et de collecteurs, ainsi que d'épuration des eaux d'égout sont dorénavant du ressort de la Régie (ministère de la Santé, 1961, 25). En cela, l'intervention gouvernementale répond à une demande de la Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec qui recommandait « qu'à toute initiative gouvernementale relative à une enquête sérieuse sur la pollution des eaux soit rattachée une législation appropriée et bien appliquée » (Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec, 1960, 13). Puis, l'enjeu autour de la contamination de l'eau apparaît uniquement sous l'angle de l'hygiène publique, et non plus des ressources cynégétiques. Enfin, la Régie, dont le mandat touche également la sensibilisation de la population, canalise l'éducation en recourant à une désignation que reprennent les acteurs et les journaux qui parlent désormais du problème de l'épuration des eaux et non du problème de la pollution des eaux. Il ne s'agit pas de décontaminer des rivières dont la qualité des eaux laisserait à désirer, mais d'engager les responsables de la contamination à cesser de déverser des rejets contaminant la rivière. Et pour être efficace, ce travail d'épuration devra être mené à travers le bassin de drainage d'une même rivière.

Dès sa première année, la Régie d'épuration des eaux organise des assemblées régionales pour renseigner les conseils municipaux et les industries sur les avantages d'une participation individuelle et collective à la campagne d'épuration des eaux à l'échelle régionale. En faisant de

25. *Statuts de la province de Québec*, 9-10 Élisabeth II, 16.

26. « Québec : offensive contre la pollution des eaux. Subventions aux municipalités pour des usines d'épuration », *Le Devoir* (mardi 30 mai 1961), 1.

«l'élimination de toute source de pollution connue et [de] la prévention de toute nouvelle source» le premier principe de son action, la Régie délimite la pollution et son territoire à l'ensemble des usagers riverains. Dans les faits, toutefois, ce sont les municipalités qui sont visées pour résoudre le problème de la contamination de l'eau, même si, au cours des décennies précédentes, les débats autour de l'origine industrielle ou urbaine des contaminants perduraient au point de favoriser l'inaction. Pourquoi s'attaquer d'abord aux infrastructures municipales? L'existence d'un programme de subventions fédérales, qui a permis aux municipalités ontariennes de se doter d'usines d'épuration, a encouragé certes le gouvernement provincial à diriger les efforts en ce sens. Également, des regroupements tels la Chambre de commerce du Québec et l'Union des municipalités du Québec, qui chacune se dote d'un comité sur l'épuration des eaux, soutiennent les initiatives du gouvernement provincial en ce sens²⁷. Au demeurant, des municipalités et des chambres de commerce locales et régionales entérinent les décisions gouvernementales dans ce domaine, même si pour certaines d'entre elles, la multiplication des intervenants gouvernementaux cause toujours problème, un problème que la Corporation des ingénieurs de la province du Québec relatera dans un mémoire soumis au gouvernement et qui inspirera d'éventuelles réformes²⁸. Néanmoins, plusieurs municipalités aux prises avec des voisines négligentes voient d'un bon œil le besoin de concertation à l'échelle régionale.

telles;

u

u

La délimitation du problème de la pollution des eaux à sa dimension sanitaire et à sa source municipale se consolide lorsque, en 1964, le ministère des Affaires municipales remplace la Régie d'épuration des eaux par la Régie des eaux du Québec²⁹. La raison évoquée pour ce changement est la concentration dans un seul organisme des fonctions de trois organismes gouvernementaux (la Régie d'épuration des eaux, le ministère de la Santé, la Régie des services publics). Alors que les responsabilités de la nouvelle régie intègrent aussi l'approvisionnement en eau, le gouvernement du Québec veut, par cette concentration, simplifier les démarches des administrations municipales qui s'adresseront désormais à un seul organisme pour toutes les questions relatives aux problèmes de l'eau sur le plan municipal. La Régie met en place une législation plus sévère et force les villes à se doter d'une usine d'épuration au cours des

5k

(1/2)k

p.k (x4)
ff

27. «La mémoire de la Chambre de commerce sur l'épuration», *Le Devoir* (vendredi 15 juin 1962), 6; «La pollution des eaux», *Le Devoir* (samedi 11 mars 1961), 5.
28. «Les ingénieurs réclament une Régie des eaux dotée de pouvoirs quasi judiciaires», *Le Devoir* (mardi 30 avril 1963), 3; «Laporte annonce la création de la régie des eaux», *Le Devoir* (mardi 11 février 1964), 3.
29. *Statuts de la province de Québec*, 12-13 Élisabeth II, c. 183.

(12) trois dernières années, 53 usines d'épuration des eaux ont été construites et 87 autres sont en chantier et incite les municipalités à acquérir les aqueducs exploités par l'entreprise privée en vue de la réalisation d'un réseau d'aqueduc municipal.

6. LA QUALITÉ DE L'EAU COMME ENJEU ENVIRONNEMENTAL

Cette action auprès des municipalités participe à façonner un nouveau territoire d'action pour lutter contre la pollution de l'eau. Compte tenu des conflits le long des rivières pour l'accès à une eau de qualité ou pour le contrôle des rejets, le ministère des Affaires municipales encourage les municipalités à collaborer, de gré ou non. Un tel objectif n'est pas le propre de la conservation de la ressource « eau », alors que d'autres initiatives à la même époque visent à regrouper les municipalités, dans la forme et dans les faits (Gow, 1986, p. 176-178). Toutefois, dans le cas de la qualité de l'eau aussi bien pour son approvisionnement que pour son traitement l'intervention d'un palier supérieur de gouvernement devient nécessaire pour coordonner l'activité d'intervenants aux intérêts rarement congruents, que ce soit pour financer les travaux ou pour décider de l'emplacement des infrastructures. Ici, la situation de l'île de Montréal apporte maintes justifications aux velléités interventionnistes du gouvernement provincial, alors que la ville de Montréal qui ne cesse de reporter des interventions jugées nécessaires par le Service provincial de l'hygiène depuis 1930, est constamment en porte-à-faux avec les villes de banlieue (Dagenais et Poitras, 2007). Pendant ce temps, la qualité des eaux qui ceignent l'île ne cesse de se détériorer. La création d'agences supra-municipales qui semble la clé pour résoudre les problèmes urgents des grandes agglomérations comme Montréal ou Québec qui traversent une situation similaire fournirait un modèle que la Régie des eaux tente d'implanter un peu partout dans la province. Cette pression sur les gouvernements municipaux pour qu'ils se regroupent et règlent le problème de leurs rejets trouve son pendant dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable avec les pouvoirs confiés à la nouvelle régie. Enfin, à partir de 1968, la Régie charge annuellement des firmes d'ingénieurs-conseils de procéder à des études régionales pour évaluer les avantages de mise en commun des services d'aqueduc et d'égout ainsi que des postes de traitement d'eau, et « pour planifier les équipements requis à la disposition des eaux usées à l'échelle d'un territoire de la façon la plus économique possible » (Régie des eaux du Québec, 1968, p. 11 ; Régie des eaux du Québec, 1970, p. 9).

Tout en maintenant une pression sur les municipalités – elles doivent présenter des plans directeurs d'aqueducs et d'égouts pour se conformer aux exigences de l'organisme –, la Régie des eaux du Québec intervient également auprès des industries en clamant qu'elles sont responsables « de 80 % de la pollution des eaux » (Régie des eaux du Québec, 1968, p. 12). Ainsi, au cours de 1966 et 1967, les ingénieurs du service technique de la régie effectuent des enquêtes sur l'industrie des pâtes et papiers et les raffineries d'huile. Une fois terminées ces enquêtes, la Régie émet des directives comprenant l'établissement de normes visant à supprimer ou à réduire fortement la pollution des eaux résiduelles de ces industries. Au cours de l'année 1968, les ingénieurs procèdent à des relevés similaires auprès de l'industrie laitière, de l'industrie du textile et de l'industrie minière (ministère des Affaires municipales, 1967, p. 82).

Les dispositions et les mesures de la nouvelle régie démontrent que le problème de la pollution intègre un ensemble plus vaste. Loin de se contenter simplement de l'épuration, le vocable dorénavant éliminé de la désignation officielle de l'organisme gouvernemental –, la Régie des eaux du Québec reconnaît la dimension globale de son objet dans le premier règlement qu'elle adopte :

L'année 1969 marque pour la Régie des eaux du Québec l'entrée en vigueur du règlement numéro un, qui prohibe toute opération donnant naissance à la pollution des eaux. De plus, il définit la protection qui doit être accordée à toute prise d'eau d'alimentation à l'intérieur d'un rayon de 500 pieds. C'est l'outil indispensable que la Régie devait posséder pour mener à bien le mandat de surveillance et de contrôle de la qualité des eaux de surfaces et souterraines. À cette fin, la division technique de la Régie des eaux a poursuivi l'inventaire de la qualité des cours d'eau en vue de vérifier leur degré de pollution et d'en déterminer les causes (Régie des eaux du Québec, 1969, 15).

Cette appréhension de la problématique « eau » se répercute dans la définition du champ d'action, car les enquêtes menées dans le cadre du programme d'inventaire des eaux du Québec abordent les bassins de drainage dans leur ensemble pour identifier conjointement les municipalités et les industries qui devront collaborer pour le traitement de leurs eaux usées et l'approvisionnement d'une eau de qualité à même une source partagée.

C'est dans le cadre de ces enquêtes que la rivière Saint-François revient dans l'écran radar du gouvernement provincial au cours des années 1970/la rivière Yamaska deviendra le principal « laboratoire » pour penser et corriger le problème de la pollution des eaux au Québec (Descôteaux, 1970). Poursuivant une politique de bassins de drainage, la Régie entreprend « une vaste enquête sur la pollution de la rivière Saint-

François et du lac Memphrémagog» en 1968. Le «relevé sanitaire de la rivière Saint-François» vise à «connaître la qualité de l'eau et [à] localiser les principales sources de pollution³⁰». En s'intéressant au tronçon de la rivière compris entre les villes d'East Angus et Windsor, les ingénieurs de la Régie ciblent les rejets des papetières. Ils notent que «le rejet des eaux résiduaires de trois usines de pâtes et papiers dans la rivière Saint-François, sur une distance de 33 milles seulement, entraîne une dégradation importante de la qualité de l'eau de cette rivière» (Dubé, 1970, p. 19). Même s'ils limitent le territoire de la pollution entre les deux sources industrielles émettrices de rejets polluants, ils concluent que «les correctifs ne devront pas être apportés seulement par les riverains de la rivière Saint-François, mais par les responsables de la pollution sur toute la grandeur du bassin de drainage» (*ibid.*, p. 99). Lorsqu'elle présente ses conclusions en 1970, la Régie établit un calendrier pour l'épuration des eaux résiduaires des industries (1974) et le traitement des eaux d'égouts des municipalités (1976), soulignant la nécessaire collaboration entre tous les usagers de la ressource pour rétablir la qualité de l'eau³¹.

En appréhendant la pollution des rivières à travers les bassins de drainage, le programme d'enquêtes systématiques de la Régie des eaux inscrit la ressource eau dans des schèmes intégrés, comme le font plusieurs autres initiatives gouvernementales à la même période. En 1968, la Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau débute des travaux qui s'échelonnent sur deux ans et au terme desquels elle dénonce l'absence de vision globale dans l'administration provinciale pour aborder toutes les questions relatives à l'eau. Elle note par ailleurs l'absence de la pollution sur le plan juridique, une situation qu'elle juge «révélatrice du peu d'organisation dans la lutte contre la pollution des eaux et de l'inefficacité du régime juridique actuel» (Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau, 1970). Au moment où la Commission s'apprête à déposer son rapport final, la Régie des eaux (1970) trace un constat similaire dans un programme d'actions intitulé *Lutte contre la pollution des eaux au Québec*. Si une telle perspective pallie les approches parcelaires qui ont cours jusqu'alors, elle le fait au détriment des dynamiques locales qui souvent empêchent précisément l'instauration de solutions à cause des conflits entre les acteurs territorialisés.

30. «Bassin de la Saint-François au nombre des priorités dans la lutte à la pollution», *La Tribune* (mardi 19 octobre 1971), 5.

31. «Directives de la Régie des eaux pour le bassin de la rivière Saint-François. Cinq ans pour éliminer la pollution», *La Tribune* (mercredi 28 octobre 1970), 1.

Le dépôt du rapport de la Commission d'études³² des problèmes juridiques de l'eau incite le gouvernement provincial à créer un « comité interministériel de l'administration des eaux » pour coordonner l'action d'une dizaine de ministères et organismes ayant compétence dans le domaine des eaux³². Cette volonté de coordination gagne en ampleur et embrasse plus que le seul secteur de la ressource eau quand, en septembre 1970, le gouvernement cherche à regrouper tous les organismes qui ont juridiction en matière de pollution. En décembre 1970, le gouvernement du Québec désigne Victor Goldbloom comme ministre d'État à l'Environnement pour coordonner et rationaliser la lutte contre la pollution. Goldbloom est notamment responsable de l'élaboration d'une loi telle qu'il en existe à pareille date aux États-Unis et au Canada. L'adoption de la Loi sur la qualité de l'environnement³³ le 21 décembre 1972 entérine la création des Services de protection de l'environnement. Ceux-ci intègrent des responsabilités existantes, mais dispersées, au sein de l'appareil gouvernemental par exemple, les services du ministère des Affaires sociales touchant l'hygiène du milieu et la salubrité publique³⁴ et qui, pour la plupart, touchent des domaines récents d'intervention³⁵ comme la pollution de l'air en milieu urbain. Ce sont toutefois les responsables de la qualité de l'eau du Service du génie sanitaire et de la Régie des eaux, absorbée par les Services de protection de l'environnement, qui en constituent la filière principale.

La création des Services de protection de l'environnement innove de deux façons. D'abord, des responsabilités en matière d'environnement sont déjà rassemblées dans l'administration provinciale, mais c'est au nom même de l'environnement qu'elles le sont en 1972. Puis, dans une perspective analogue à celle proposée par la Commission d'études³⁶ des problèmes juridiques de l'eau³⁷ qui dénonçait le traitement sectoriel dont l'eau faisait l'objet à l'intérieur du gouvernement provincial, cette création institutionnelle saisit l'environnement de manière systémique : l'eau rejoint l'air et le sol avec quoi elle forme le milieu dont la qualité doit être protégée. Bien qu'elle perde un peu de la spécificité qui caractérisait son traitement dans les interventions des décennies précédentes, l'eau n'en demeure pas moins l'élément pour lequel les Services de protection de l'environnement, puis le ministère de l'Environnement³⁸ avec le programme d'assainissement des eaux en 1978, consacreront le plus de ressources. La pollution de l'eau devenue un problème d'environnement, l'environnement constituera un lieu de pratiques administratives intégrées touchant d'abord et avant tout la qualité de l'eau.

32. Gilles Daoust, « Québec crée un comité interministériel de l'administration des eaux », *La Presse* (lundi 22 juin 1970), 3.

CONCLUSION

Bien que située à la fin de notre dernier récit, la création des Services de protection de l'environnement ne doit pas apparaître comme la conséquence logique et nécessaire de la controverse entourant la pollution de la rivière Saint-François. Bien au contraire, l'environnement est une catégorie de l'action publique dont la contingence historique doit être retracée, de la même manière que nous l'avons fait ici pour le problème de la pollution de l'eau. Problème écologique aux incidences récréotouristiques, problème sanitaire, problème environnemental, la pollution de l'eau fait l'objet de négociations et de mobilisations qui se reconfigurent dans le temps, chaque moment étant marqué par des rapports de force particuliers. Ici, l'approche sociohistorique nous a permis de rendre compte du poids du passé dans l'évolution des catégories de l'action publique et de l'inertie qui rend inopérante toute innovation liée à l'apparition d'un nouvel acteur. Il n'est toutefois pas question de deviser des succès ou des échecs des politiques de la pollution de l'eau au Québec depuis l'après-guerre – 10 % des eaux usées au Québec était traité en 1986 –, force est de constater que la création des Services de protection de l'environnement et la définition environnementale du problème de la pollution des eaux ont difficilement renouvelé l'intensité des efforts pour l'épuration des eaux (Gagnon, 1986).

Si l'approche sociohistorique permet « d'éclairer le processus diachronique de construction d'un problème public et de mieux comprendre le rôle actuel que jouent certains acteurs mobilisés au sujet d'une politique publique » (Vlassopoulou, 2003, p. 16) notre analyse démontre également les gains d'intelligibilité que permet l'étude de la dimension territoriale des catégories de l'action publique. Nous n'avons pas insisté sur les tensions entre les définitions de la pollution des eaux selon qu'elles émanent à l'échelle nationale ou locale, mais simplement noté comment ces acteurs proposent des cadrages différenciés du problème de sa source et de sa définition et des rapports entre pollution et territoire. Si une certaine synchronie apparaît quant aux significations données au phénomène de la pollution des eaux pour les riverains de la Saint-François et les intervenants du gouvernement provincial, les territoires d'action y coïncident rarement. Ainsi, les efforts de concertation lancés par le gouvernement provincial dans les années 1960 et 1970, s'ils ont pu encadrer, quoique tardivement, la croissance du Sherbrooke métropolitain le long de la rivière Magog, n'ont pas eu l'effet escompté le long de la rivière Saint-François. D'autre part, le gouvernement n'a relayé l'identification de la pollution des papeteries qu'en dernier lieu, après avoir jeté les assises de l'encadrement des interventions municipales. Problèmes de loisir,

problèmes de santé, problèmes d'environnement, la pollution de l'eau de la rivière Saint-François est un peu tout cela tout le temps, mais toujours plus l'un que l'autre chaque fois, et pour chaque acteur territorialisé.

Enfin, l'analyse des dimensions territoriales qui accompagne le processus d'environnementalisation de prise en compte de « l'ensemble des conditions naturelles (physiques, chimiques, biologiques) et culturelles (technologiques) susceptibles d'agir sur les organismes vivants et les activités humaines » nous a ~~mené~~ à dégager les conditions sous lesquelles est conféré « un caractère global et unitaire à un ensemble de problèmes environnementaux autrement disjoints dans la pensée et l'action » (Latour *et al.*, 1991). Travail d'abstraction et de généralisation, la mise en forme de l'environnement dans l'appareil administratif a pu se saisir du problème de la pollution de l'eau en tablant sur l'existence de controverses animées par des acteurs territorialisés, aux prises avec des problèmes de loisir, de santé ou d'infrastructure. Bien sûr, nous avons volontairement restreint notre compréhension de l'environnement au phénomène de l'eau, mais une analyse de la controverse entourant la pollution de l'air alignera également des territoires construits et des configurations d'acteurs distinctes. À la différence de l'eau, qui est devenue le vecteur principal de l'environnement comme catégorie de l'action publique au Québec dans les années 1970, l'air ne possèdera pas de frontière, ni de support naturel, comme un bassin de drainage aux contours tout aussi négociés.

menés

é/

BIBLIOGRAPHIE

- Allard, Claude (1955). *Étude de la pollution des cours d'eau de la province de Québec*, Montréal, Fédération des associations de chasse et pêche du Québec.
- Allard, Yolande (1988). *Préservation ou développement : le cas du saumon atlantique et de la rivière Saint-François avant 1900*, Montréal, Université Bishop, mémoire de maîtrise (inédit).
- Association québécoise des techniques de l'eau (1987). *Une histoire de l'eau au Québec d'hier à aujourd'hui*, Montréal, Association québécoise des techniques de l'eau.
- Beak, Thomas W. (1961). *Report on survey of St. Francis river, P.Q. made for the St. Francis river effluent improvement committee, s.l., s.n.*
- Bickerstaff, Karen et Gordon Walker (2003). « The Place(s) of Matter : Matter Out of Place – Public Understandings of Air Pollution », *Progress in human geography*, vol. 27, n° 1, p. 45-67.
- Carrier, R.R. et J.P. Gourdeau (1960). *Étude de la pollution des eaux de la Saint-François*, Québec, Division du génie sanitaire, ministère de la Santé du Québec.

Bishop's

E

- Castonguay, Stéphane (2007). «The Construction of Food as Natural Catastrophe: Extreme Events and the Construction of Vulnerability in the Drainage Basin of the Saint-François River (Quebec), Mid-nineteenth to Mid-twentieth Century», *Environmental history*, vol. 12, n° 4, p. 816-840.
- Castonguay, Stéphane et Dany Fougères (2007). «Les rapports riverains de la ville: Sherbrooke et ses usages des rivières Magog et Saint-François aux XIX^e-XX^e siècles», *Revue d'histoire urbaine*, vol. 36, n° 1, p. 3-15.
- Charvolin, Florian (2003). *L'invention de l'environnement en France. Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*, Paris, L'Harmattan.
- Chateauraynaud, Francis et Didier Tornay (1999). *Les sombres précurseurs, Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, Éditions de l'EHESS.
- Chiasson, Guy, Caroline Andrew et Joanne Perron (2006). «Développement territorial et forêts: la création de nouveaux territoires forestiers en Abitibi et en Outaouais», *Recherches sociographiques*, vol. 47, n° 3, p. 555-572.
- Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau (1970). *Premier rapport de la Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau: points saillants. Les principes juridiques de l'administration de l'eau*, Québec, ministère des Richesses naturelles.
- Dagenais, Michèle et Claire Poitras (2007). «Une ressource abondante et inépuisable? Urbanisation et gestion de l'eau à Montréal métropolitain aux XIX^e et XX^e siècles», *Histoire urbaine*, n° 18, p. 97-123.
- Descôteaux, Yves (1970). «Le gestionnaire des ressources en eau et son cadre de gestion», *Eau du Québec*, vol. 8, p. 21-23.
- Di Méo, Guy (1998). *Géographie sociale et territoires*, Paris, Nathan.
- Doheny, W.J. et P.E. Trudel (1951). *Rapport du comité sur la pollution des eaux*, Québec, Association de la Province de Québec pour la protection du poisson et du gibier, p. 22-26. Rapport annuel.
- Dubé, J.H. (1970). *Rapport sur la qualité des eaux de la rivière Saint-François*, s.l., Régie des eaux du Québec.
- Dunbar, M.J. (1951). *Rapport du comité de la pêche*, Association de la Province de Québec pour la protection du poisson et du gibier, p. 9-13. Rapport annuel.
- Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec (1960). *Mémoire présenté à l'honorable Jean Lesage, premier ministre de la province de Québec, concernant la conservation des ressources de chasse et de pêche du Québec*, Montréal, Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec.
- Fortier, Isabelle (1998). *Tendances et évolution du mouvement pour la protection et la défense de l'environnement en Estrie 1975-1995: analyse comparative de dix organisations*, Sherbrooke, Université de Sherbrooke, mémoire de maîtrise (inédit).

dans les

- Gagnon, Christiane (1994). *La recomposition des territoires. Développement local viable: récits et pratiques d'acteurs sociaux dans une région québécoise*, Paris, L'Harmattan.
- Gagnon, Francine (1986). « Assainissement des eaux: des retombées positives pour les municipalités », *La revue municipale*, vol. 64, n° 2, p. 6-10.
- Gagnon, Serge (2003). *L'échiquier touristique québécois*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Ghiotti, Stéphane (2006). « Les territoires de l'eau et la décentralisation. La gouvernance de bassin versant ou les limites d'une évidence », *Développement durable et territoire, dossier 6: Les territoires de l'eau*, < developpementdurable.revues.org/document1742.html >, consulté le 31 janvier 2008. y
- Gow, James Iain (1986). *Histoire de l'administration publique québécoise, 1867-1970*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Guérard, François (1996). *Histoire de la santé au Québec*, Montréal, Éditions du Boréal.
- Gumuchian, Hervé, Éric Grasset, Romain Lajarge et Emmanuel Roux (2003). *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, Anthropos.
- Hays, Samuel P. (1987). *Beauty, health and permanence: Environmental politics in the United States, 1955-1985*, Cambridge, Cambridge University Press. Environmental
- Hébert, Yves (2006). *Une histoire de l'écologie au Québec. Les regards sur la nature des origines à nos jours*, Québec, Éditions GlD.
- Huard, J.B.S. (1951). « La pêche dans les Cantons-de-l'Est », *Chasse et pêche*, vol. 3, n° 22 (août), p. 5-7.
- Kesteman, Jean-Pierre (2003). *Histoire de Sherbrooke*, vol. 4, Sherbrooke, GGC.
- Kesteman, Jean-Pierre, Peter Southam et Diane Saint-Pierre (1998). *L'histoire des Cantons-de-l'Est*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Lajarge, Romain (2002). « Territoires au pluriel: projets et acteurs en recompositions », *L'information géographique*, vol. 66, n° 2, p. 113-132.
- Latour, Bruno, Cécile Shwartz et Florian Charvolin (1991). « Crise des environnements, défis aux sciences humains », *Futur antérieur*, n° 6, p. 28-56. humaines
- Lepetit, Bernard (1999). « De l'échelle en histoire », *Carnet de croquis. Sur la connaissance historique*, Paris, Albin Michel, p. 303-312.
- Mériaux, Olivier (2005). « Le débordement territorial des politiques sectorielles », dans Alain Faure et Anne-Cécile Douillet Bouquiner (dir.), *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, p. 30-31.
- Ministère de la Santé (1961). *Rapport annuel*.
- Ministère de la Santé du Québec (1954). *Rapport annuel*.
- Ministère des Affaires municipales (1967). *Rapport annuel*.

- Murray, E.G.D. (1948). «Report of the Committee on Fish. The Influences of Pollution and Contamination of Streams and Lakes on Fish Life», *The Province of Quebec Association for the Protection of Fish and Game. Annual Report*, p. 22-25.
- Nobbs, Percy E. (1949). *The restoration of St. Francis, Quebec as a Salmon River*, Montréal, Atlantic Salmon Association.
- Philipponneau, Michel (1960). *L'avenir économique et social des Cantons-de-l'Est : un problème type de planification régionale de la province de Québec*, Québec, ministère de l'Industrie et du Commerce.
- Prévost, Gustave (1960). «Numéro spécial : Rapport sur un voyage d'information pour étudier le contrôle de la pollution des eaux en Ontario», *Journal de bord de l'Office de biologie*, vol. 3, n° 69, p. 1-10.
- Prévost, Gustave (1961). «La pollution des eaux», *Journal de bord de l'office de biologie*, vol. 4, n° 75, p. 680-683.
- b/c Primeau, Sylvain (1992). *Qualité des eaux du bassin de la rivière Saint-François, 1976-1991*, s.l., Ministère de l'Environnement du Québec, Direction de la qualité des cours d'eau.
- Régie des eaux du Québec (1968). *Rapport annuel*.
- Régie des eaux du Québec (1969). *Rapport annuel*.
- Régie des eaux du Québec (1970). *La lutte contre la pollution des eaux au Québec, Programme de la Régie des eaux du Québec*, s.l., s.n.
- Régie des eaux du Québec (1970). *Rapport annuel*.
- Rémy, Élisabeth, Valérie November et Cristina D'Alessandro-Scarpari (2004). «L'«espace» d'une controverse», *EspacesTemps.net*, <espacestems.net/document523.html>, consulté le 31 janvier 2008.
- Séguin, Louis-Roch (1953). «Le problème de l'empoisonnement et de l'ensemencement de nos lacs», *La Tribune (Revue annuelle économique)*, p. 80, 82 et 88-99.
- Southam, Peter (2001). «Continuity and Change in Eastern Townships Manufacturing Industry», *Journal of Eastern Townships Studies*, vol. 18, p. 5-18.
- Taylor, B.W. (1951). «Les stations piscicoles du Québec», *Chasse et pêche*, vol. 3, n° 22 (août), p. 16.
- Vlassopoulou, Chloé-Anne (2003). «L'histoire dans l'analyse des politiques publiques : réflexions à partir de la lutte antipollution», dans Pascale Laborier et Danny Trom (dir.), *L'historicité de l'action publique*, Paris, Presses universitaires de France, p. 99-118.
- Walter, François (1994). «L'historien et l'environnement : vers un nouveau paradigme», *Nature, Sciences, Sociétés*, vol. 2, n° 2, p. 31-39.