



Association des Archéologues du Québec

*Mémoire déposé dans le cadre de la Commission parlementaire sur la culture et
l'éducation à propos du projet de loi 82 (Loi sur le Patrimoine culturel)*

mars 2011

Préambule

M. le Président

Mme. la Ministre

Distingués membres de la commission

Permettez nous de vous signifier que l'Association des Archéologues du Québec est honorée d'émettre ses commentaires devant la Commission parlementaire de la Culture et de l'Éducation à propos de la loi du Patrimoine culturel. Nous espérons que l'éclairage que nous sommes en mesure de vous fournir sera utile à vos réflexions et vous permettra de mieux comprendre le domaine que nous représentons ainsi que l'importance que revêt ce cadre légal pour la réalisation pleine et entière de nos mandats.

Mon nom est Marc Côté, Directeur général d'Archéo-08 à Rouyn-Noranda et je suis le vice-président affaires courantes de l'association. Je suis accompagné ce matin de Madame Josée Villeneuve, associée chez Patrimoine-Experts, secrétaire de notre association et de M. Jean-Yves Pintal, consultant en archéologie, particulièrement actif dans la région de Québec. Jean-Yves Pintal est aussi président du comité du XXX^{ième} Colloque annuel de l'association, auquel je me permets de vous inviter. Il se tiendra à Lévis du 28 avril au 1^{ier} mai prochain, dans le cadre du 375^e anniversaire de la fondation de la Seigneurie de Lauzon. À ce titre, Jean-Yves est membre «ad hoc» du conseil d'administration.

D'entrée de jeu, l'AAQ salut l'initiative de la Ministre qui a su avec détermination faire progresser un dossier soutenu par ces prédécesseurs. Depuis les années 1980 plusieurs tentatives de modernisation de la loi des Biens culturelles ont avorté et il était devenu impératif de remplacer un cadre légal devenu à plusieurs points de vue obsolète ou inapplicable.

L'association des archéologues du Québec (AAQ) a été fondée en 1979 suite à un colloque tenu à Québec, par le ministère des Affaires culturelles du temps. Il constatait la croissance anarchique de cette activité, son manque de professionnalisme à l'échelle nord-américaine et de béantes lacunes dans la formation des pratiquants. L'image que nous pouvons donner de notre milieu aujourd'hui est tout autre. Notre association regroupe les professionnels qui œuvrent en archéologie sur le territoire du Québec. L'association regroupe des catégories de membres qui incluent des archéologues professionnels et en devenir, ainsi que des spécialistes qui œuvrent dans des champs connexes à l'archéologie. L'affiliation de nos membres représente une variété

de milieux, en ordre d'importance, la consultation privée, la gestion au sein d'autorités administratives (municipal, régional, national, canadien et paragouvernemental) et d'institutions d'enseignement ou de mise en valeur notamment des musées. Le Conseil d'administration exerce en ce moment une profonde réflexion à propos de la modernisation de ses statuts et de ses modes de fonctionnement, qu'il entend soumettre à ses membres prochainement.

En 2010, une thèse de doctorat portant sur l'archéologie au Québec réalisée par Nicolas Zorzin à l'Université of Southampton en Grande-Bretagne, brosse un tableau des effectifs et du type de pratique ayant cours au Québec. L'étude quantitative a permis d'établir que 283 personnes étaient actives en archéologie lors de l'année 2008.

Selon cette étude, il y a 44 organismes au Québec qui emploient des archéologues à temps plein, temps partiel ou à contrat. Ainsi, 54% des archéologues œuvrent dans le secteur privé (firmes et consultants), 22% se retrouvent dans les organismes gouvernementaux (fédéral, provincial et municipal) et les sociétés d'état; 17% pratiquent dans des organismes académiques et muséales et finalement 9% gèrent des organismes à but non lucratif.

Les archéologues au Québec possèdent un très haut niveau de diplomation. Au Royaume-Unis, 50% des archéologues professionnels possèdent un baccalauréat, 21 % une maîtrise et 10% un doctorat. Au Québec, c'est presque 50% des archéologues professionnels qui possèdent une maîtrise et 18% un doctorat. On parle ici du simple au double en ce qui a trait aux études supérieures des 2^e et 3^e cycles en comparaison avec les îles britanniques.

Ces faits démontrent la responsabilité des archéologues québécois envers les ressources archéologiques et leur degré d'expertise. À notre avis, l'AAQ constitue donc un interlocuteur incontournable en matière professionnelle et par sa volonté de promouvoir la conservation du patrimoine archéologique.

Auparavant, nous croyons impératif de souligner les caractéristiques du patrimoine archéologique pour mieux contextualiser notre insistance à demander l'encadrement des interventions ayant une portée sur ces ressources par des dispositions légales et réglementaires.

Spécificités du patrimoine archéologique

Par définition, les ressources archéologiques constituent un « patrimoine caché », mais en même temps très tangible. Elles sont porteuses d'informations inédites et de connaissances sur les sociétés qui les ont produites, mais qui ne sont révélées qu'à la suite de leurs mises au jour et d'analyses appropriées. Pour assurer la meilleure récupération possible des données, l'archéologie s'est donné une démarche organisée: étude de potentiel, inventaire, fouilles, analyse des données, rédaction de rapports et publication des résultats. La nature même des données impose des contingences qui n'existent pas dans le cas d'autres types de ressources patrimoniales – comme le patrimoine bâti – puisque le fait qu'elles ne soient pas apparentes accentue leur potentiel d'être détruites par ignorance ou négligence. De plus, certains vestiges archéologiques sont des témoins fugaces ou ténus, qui ne sont identifiables que par des spécialistes. C'est le cas par exemple de certains sites archéologiques préhistoriques dont les composantes ne sont détectables qu'à celui qui a été formé à cette tâche et dont la destruction pourrait passer inaperçue pour un non initié. Cette situation requiert des mesures permettant de s'assurer que les personnes mandatées pour réaliser des études archéologiques ont un bagage de connaissances suffisant pour mener la tâche à bien.

Permettez nous de souligner quelques points qui nous apparaissent cruciaux et pour lesquels nous croyons qu'il est du devoir du gouvernement du Québec d'établir les règles du jeu et éventuellement d'apporter des solutions pour harmoniser les pratiques s'il veut assurer la pleine protection de la ressource archéologique.

- Au fil des dernières décennies, l'archéologie est devenue une industrie culturelle à part entière. C'est une industrie dont l'assise financière repose sur des millions et qui embauche des centaines de personnes au Québec. Les archéologues professionnels ont réussi à rendre l'archéologie accessible à tous les promoteurs impliqués dans le développement de la société. Ils ont développé des moyens et des techniques qui leur permettent de répondre adéquatement aux commandes des promoteurs dans tous les secteurs de l'économie québécoise allant du développement minier, de la foresterie, à l'énergie, aux travaux routiers, aux infrastructures municipales, à la mise en valeur intégrée, etc.

- La loi doit viser la responsabilisation des développeurs. Nous croyons qu'à travers la future loi sur le patrimoine culturel, le gouvernement a une responsabilité première, celle de garantir que les dispositions légales permettront d'assurer la pérennité du patrimoine archéologique en prévoyant des mesures qui éviteront autant que faire se peut la destruction d'éléments de ce patrimoine. Dans une optique de développement durable, le gouvernement a le devoir de se donner les moyens pour assurer la conservation des ressources, ou tout au moins l'identification de ces ressources et la récupération des informations dans les cas où la destruction est inévitable. À notre avis, c'est la seule façon pour le gouvernement de démontrer l'importance du patrimoine culturel – et du patrimoine archéologique en particulier – et cela ne va surtout pas contre les intérêts du développement économique puisque ces tâches sont génératrices d'emplois de qualité bien rémunérés, chargés aux promoteurs et qui contribuent aux revenus du gouvernement du Québec.
- Il est difficile de passer sous silence la mollesse générale du cadre légal et réglementaire actuel qui régit notre pratique. Au-delà de questions factuelles, administratives ou réglementaires (permis, gestion des collections, conservation, expertises techniques), il apparaît fondamental que la future loi 82 ait du mordant et qu'elle se situe avantageusement au sein du concert législatif. Si le MCCCCF veut que sa nouvelle loi s'intègre dans le cadre d'un développement durable, il doit s'assurer que les sites archéologiques, témoins de toute la diversité culturelle qui s'est exprimée au Québec, soit aussi bien protégés que les poissons ou les oiseaux! Combien de fois les archéologues se font dire par un promoteur ou son mandataire qu'un fonctionnaire du gouvernement leur a signalé qu'il n'y avait pas de sites archéologiques aux endroits où ils désirent s'établir. Même si l'information du fonctionnaire est vraie «stricto sensu», et qu'on ne peut démontrer la présence d'un site connu dans les banques de L'I.S.A.Q¹ ou sur SIGT² il n'en demeure pas moins que des gestes de développement sans études préalables ont des impacts importants dans des secteurs présentant un potentiel archéologique. La loi et la réglementation doivent être proactives et protéger d'éventuelles ressources non découvertes.

¹ Inventaire des Sites Archéologiques du Québec

² Système informatique de gestion du Territoire public

- Avec la loi des biens culturels actuelle ou celle régissant la qualité de l'environnement, les développeurs ne sont pas tenus de déposer au ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine (MCCCF) les études de potentiels archéologiques que commande généralement l'obtention du certificat d'autorisation de la loi sur le développement durable. Ainsi, dans plusieurs cas, ces études de potentiel archéologique qui sont des documents privés, deviennent le prétexte pour estimer qu'on en a assez fait et cesser toute investigation qui risquerait de faire augmenter les coûts du promoteur. L'action de certains fonctionnaires consiste souvent à transférer les demandes d'avis à un collègue des directions régionales du MCCCF sachant pertinemment que ceux-ci, souvent non-archéologue, sont déjà débordés par leur gestion quotidienne et n'ont simplement pas les moyens financiers et les ressources humaines pour répondre aux commandes dans un délai raisonnable. Nous estimons que la loi devrait statuer que les études de potentiel, études de caractérisation ou autres documents de même nature sont des instruments essentiels de planification et de connaissances et qu'ils doivent être versées au MCCCF pour avis. Ce dernier devrait être obligatoire à l'obtention du certificat d'autorisation du ministère du Développement durable, de l'environnement et des Parcs, au même titre que les autres types de documents prévus par la réglementation de ce ministère.
- Par ailleurs, il faut inciter les ministères qui se délestent de leurs responsabilités en matière d'archéologie, en prétextant que cette question est du ressort du MCCCF, à se doter des ressources compétentes. Est-il normal que le ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs, que le ministère des Affaires municipales et des Régions et que le ministère des Ressources naturelles et de la faune du Québec n'aient aucun archéologue à leur service alors qu'ils sont quotidiennement confrontés à des problèmes de gestion du territoire qui implique nécessairement l'archéologie ? L'embauche d'archéologues dans ces ministères stimulerait les échanges interministériels et assurerait une plus grande visibilité et une meilleure protection globale de la ressource archéologique au sein de l'appareil gouvernemental.
- La loi 82 donne la possibilité aux municipalités d'assumer davantage de pouvoir en matière d'archéologie. Ce désir de responsabilisation des municipalités de la part du MCCCF est louable et saura sûrement donner naissance à de nouveaux partenariats. Pour les archéologues, travailler avec les municipalités ne constitue pas une nouveauté,

bien au contraire puis que nous le faisons sur une base régulière depuis des décennies. La seule interrogation que soulève la proposition du ministère, c'est la possibilité que les municipalités puissent émettre de travail et nous nous demandons si ces permis pourraient avoir une connotation archéologique, Si tel est le cas, cela équivaldrait à une dilution des responsabilités gouvernementales au profit d'un système extrêmement difficile à grer sur une base nationale.

- Dans l'état actuel de la loi et dans le projet de loi 82, seuls les sites archéologiques ayant un statut juridique (classement, reconnaissance, citation), sont protégés. Mais qu'en est-il des milliers d'autres qui n'ont pas la chance de bénéficier d'une telle protection? Il faut des dispositions légales qui donneront l'élan et la légitimité au Ministère pour assurer la préservation, la conservation et la documentation adéquate des sites archéologiques. Accorder de facto une protection plus forte à l'ensemble des sites archéologiques et prévoir des mesures obligatoires de mitigations lorsqu'il y a des menaces à leur intégrité (stopper les travaux, déplacement des travaux, fouille de sauvetage, surveillance, etc.) constitueraient une avancée importante pour la protection de ce patrimoine. À cet égard, si le ministère pouvait mettre des budgets supplémentaires à la disposition des Directions régionales, cela permettrait à ces dernières de mieux encadrer la protection du patrimoine archéologique présent sur leur territoire et de générer des partenariats avec des villes, des MRC, des Conférences régionales et des communautés autochtones. Cet effet de levier deviendrait un incitatif attrayant à l'investissement.
- Un plan d'action national devrait également faire partie de la nouvelle loi 82 à propos de la gestion des sites archéologiques d'intérêts. Ces sites, qui illustrent toute la diversité culturelle qui s'est exprimée au Québec depuis plus de 11 000 ans demeurent trop souvent laissés à eux-mêmes, certains étant même en voie d'érosion.

Nous comprenons bien que le cadre légal de la loi 82 concerne l'ensemble du monde patrimonial et qu'il doit proposer des dénominateurs communs aux différentes disciplines qui composent cet élément important de notre identité nationale. Toutefois, vous comprendrez aussi que la communauté archéologique du Québec se préoccupe de l'évolution de son code de pratique. Ce dernier est influencé et guidé par l'ensemble des règlements mis en place par le MCCCCF pour s'assurer que l'archéologie soit pratiquée de manière professionnelle et avec des standards équivalents à ceux encouragés dans

les pays développés. Nous espérons sincèrement que le MCCCCF profitera de l'expérience de nos membres et que nous serons consultés lorsque les démarches de modernisation de l'appareil réglementaire seront enclenchées.

Le rôle de gestionnaire des ressources archéologiques attribué au MCCCCF, selon les dispositions de la LBC actuelle, a entraîné la mise en place de différents outils comme l'Inventaire des sites archéologiques du Québec (ISAQ) du répertoire des sites recensés (cartes et banque de données) et de la Réserve et du laboratoire pour les diverses collections. Ces outils, qui permettent une connaissance globale de la ressource, bénéficient d'une responsabilisation ministérielle essentielle pour maintenir un niveau normatif commun et assurer le suivi des interventions archéologiques dans le respect des normes généralement admises. L'Inventaire des Sites archéologiques du Québec et la Réserve des collections archéologiques se sont avérés des éléments indispensables à une gestion efficace des sites et des artefacts. Ce système pourrait être modifié en vue d'en optimiser l'utilisation. Le catalogue de la réserve, informatisé dans les années 1980, comporte maintenant un outil de visualisation des objets maintenant devenu obsolète. De plus, mis à part la collection de référence de la Place Royale, les riches collections archéologiques dont il a la gestion n'ont pas fait l'objet d'une informatisation intégrée. En ce qui concerne l'ISAQ, l'AAQ a été avisé qu'un vaste programme de numérisation cartographique des données relatives aux zones ayant déjà fait l'objet d'une intervention et aux sites connus est en cours au MCCCCF. L'AAQ ne peut qu'encourager le ministère à poursuivre dans cette voie. Ceci étant dit, nous aimerions savoir quand ces données seront accessibles aux professionnels et sous quelles formes ?

- Pour ce qui est de la banque de données relatives à la localisation et au contenu des sites identifiés sur le territoire québécois, l'outil s'avère essentiel, mais aussi désuet, parce que les efforts en vue d'inclure les données numériques demeurent modestes à l'échelle du Québec.. Les archéologues sont depuis longtemps passés au GPS et à la géomatique. La banque de données de l'ISAQ ne peut, être consultée par les archéologues qu'au centre de documentation de Québec, ce qui ne constitue pas une modalité de fonctionnement adéquate. Il serait souhaitable que ces outils soient numérisés pour permettre la consultation à distance par les professionnels

- La future loi 82 doit maintenir la responsabilité centrale du MCCCCF sur l'Inventaire des sites archéologiques du Québec (ISAQ) et sur le maintien de la Réserve centrale des collections. Nous ne nions pas que la régionalisation d'une partie de ces collections puisse déboucher sur une expérience stimulante et valorisante en autant qu'elle profite directement aux communautés concernées. Toutefois, le contrôle de l'expérience implique un suivi serré et responsable de la part du ministère. Il faut à tout prix éviter les immenses confusions qu'on a pu observer ailleurs au Canada lorsque de larges pans du patrimoine archéologique ont été transférés à des mandataires peu préparés pour assumer cette responsabilité collective.
- La loi 82 prévoit la création d'un conseil du Patrimoine en remplacement de la Commission des Biens culturels. Cet organisme de consultation sera formé de 12 membres. Nous croyons que cet organisme devrait compter de manière statutaire sur la présence d'au moins 2 archéologues professionnels. Idéalement, ceux-ci devraient être un préhistorien, spécialiste des cultures autochtones dans un cas et un archéologue historien spécialistes des occupations allochtones dans l'autre. Nous désirons que cette présence statutaire ait un effet stimulant pour cet organisme et permette d'étoffer et de diversifier les débats entre les participants en se reflétant sur la qualité et la profondeur des avis émis. Bien sur, nous serions honorés de recommander à la ministre des candidats pour ces nominations.

Conclusion

La gestion des ressources archéologiques fait intervenir des outils et des ressources humaines, certes, mais le niveau législatif de base doit d'abord mettre en place des outils pour assurer une protection adéquate et prévoir la mise en valeur du patrimoine, notamment l'archéologie. Une harmonisation des diverses lois qui affectent l'archéologie est fortement recommandée. De plus, il devient nécessaire qu'un virage plus spécifique en fonction du développement durable soit réalisé.

Nous espérons que les commentaires contenus dans notre mémoire seront utiles au processus de révision ainsi amorcé. Nous offrons bien sûr notre entière collaboration au comité ou aux autorités compétentes pour les suites à donner à ces recommandations.