

Gouvernance locale des forêts et bien commun : Des petites sociétés à l'intérieur des petites sociétés?

Guy Chiasson
Université du Québec en Outaouais

Caroline Andrew
Université d'Ottawa

Ce texte propose une analyse de deux expériences d'appropriation communautaire des forêts locales qui ont pris place dans la région de l'Outaouais¹. Pour reprendre le titre d'un volume récent (Doucet, Favreau et Robitaille, 2007), l'« Outaouais est une région qui gagne et qui perd ». D'une part, la portion urbanisée de la région (la Ville de Gatineau et ses banlieues) fait preuve d'un fort dynamisme économique et démographique du notamment à sa proximité de la Ville d'Ottawa (Paquet, 2006). D'autre part, les milieux plutôt ruraux situés en périphérie de la région montrent des signes inquiétant d'essoufflement de leur développement basé en grande partie sur la mise en valeur des ressources naturelles (Chiasson, 2005). Les deux expériences étudiées —celle de la Table de Gestion intégrée des ressources (GIR) du Pontiac et celle de la coopérative de solidarité de Duhamel— ont pris place dans des territoires situés dans ces milieux plus périphériques. Nous avons étudié ces deux cas dans le cadre d'un projet plus large portant sur la *gouvernance locale des forêts* où six projets locaux furent mis à l'étude (Chiasson, Andrew, Blais, Boucher et Gilbert, 2004). L'objectif initial de ce projet n'était pas lié explicitement à la problématique des petites sociétés. Il s'agissait plutôt de comprendre les ressorts de la gouvernance locale des forêts dans les territoires plus excentrés (les régions de l'Outaouais périphérique et de l'Abitibi-Témiscamingue). Nos travaux sur le terrain nous ont cependant suggéré que ces expériences locales posaient des questions intéressantes du point de vue de la conceptualisation des petites sociétés. C'est donc avec l'objectif de réfléchir sur une dimension encore peu explorée du concept de *petite société* que nous analysons nos deux cas. Cette dimension, comme le laisse entendre notre titre, est la présence de *petites sociétés à l'intérieur des petites sociétés*.

Les petites sociétés ou les sociétés à la frontière

La notion de *petites sociétés* telle que nous la comprenons est fortement inspirée de la conception que proposent Jacques Boucher et Joseph-Yvon Thériault, notamment dans la présentation du livre *Petites sociétés et minorités nationales* (2005). Pour ces auteurs, le fait d'être une petite société renvoie tout d'abord à une volonté et une capacité de faire sa

¹ La région de l'Outaouais est située à l'extrême ouest du Québec. La région est à la frontière de la province de l'Ontario.

propre histoire. C'est cette capacité qui en fait une *société* et qui la distingue de d'autres groupes d'intérêt comme des groupes ethniques par exemple (Thériault, 2007). Les sociétés (les petites comme les grandes), pour reprendre une distinction commode que faisait jadis Alain Touraine (1984), veulent devenir des *sujets* dans le sens d'acteurs collectifs cherchant à faire l'histoire et pas uniquement des *objets* dont le sort serait défini par d'autres dans le nouveau contexte mondialisé.

En même temps, la *petite* société est marquée par sa fragilité. Elle est petite non pas tant à cause de sa taille géographique ou encore démographique mais plutôt parce qu'elle ne peut prétendre à l'universel ou à l'hégémonie comme les font les *grandes* sociétés. Les petites sociétés pour reprendre les mots de ces auteurs ont : « une certaine conscience d'être à la marge, non pas à la marge de l'exclusion, mais bien celle de l'intégration à un processus dont le ressort principal est senti comme exogène à sa réalité. Être d'une petite société c'est vivre continuellement l'expérience de la précarité. Sociétés non hégémoniques, c'est-à-dire sociétés dont les institutions, qu'elles soient politiques, culturelles ou économiques, ne définissent pas l'ordre du monde. » (Boucher et Thériault, 2005, p. 3). La compréhension que proposent ces auteurs suggère que la capacité de *faire société* (Thériault, 2007) ne va pas de soi. La petite société est une société fragile et inquiète car sa capacité de se constituer comme un sujet d'histoire est toujours menacée. Un des points de distinction majeur entre les petites sociétés et les grandes (pour qui le fait d'être une société ne pose pas problème) c'est justement le fait que la capacité de se constituer en société et de le rester n'est pas garantie. C'est comme si les petites sociétés sont à la marge des sociétés. En reprenant l'image de Louis Quéré (1978), on pourrait dire qu'elles sont à la *frontière* dans le sens où elles occupent un espace intermédiaire où le statut de société est fragilisé. Il nous semble que l'intérêt du concept de petites sociétés est notamment de recentrer la réflexion sur la trajectoire de collectivités qui occupent cet espace frontalier où la capacité de se constituer en société n'est pas acquise à tout jamais.

L'interrogation encore récente sur les petites sociétés a surtout amené les chercheurs à se pencher soit sur des petites sociétés nationales ou encore sur des *minorités nationales*. Par exemple, dans le collectif publié suite au colloque *Petites sociétés et minorités*

nationales tenu à Ottawa-Gatineau, on retrouve des textes sur les pays des Balkans tout comme sur le Québec ou encore sur les Acadiens et sur les communautés francophones du Canada. Bref, ces travaux ont porté sur des collectivités que l'on peut considérer assez facilement comme arrivant à *faire société*, même si c'est de façon précaire. L'idée de *petite société* puisqu'elle déplace la loupe vers la frontière, permet-elle de prendre en compte d'autres collectivités que celles qui ont habituellement meublés notre réflexion à tous? Peut-on à profit considérer d'autres collectivités qui occupent cet espace de transition sans toutefois arriver pleinement à faire société?

C'est cette dernière question que nous voulons poser lorsque nous parlons de *petites sociétés à l'intérieur des petites sociétés*. Est-ce que l'on peut penser qu'il y a à l'intérieur même des petites sociétés comme le Québec ou la Bulgarie des sociétés encore plus petites en taille mais aussi en fragilité? Est-ce que les espaces infranationaux, les régions, les localités, peuvent être considérés comme des sujets politiques? Ou est ce contraire à l'esprit même de la notion de petites sociétés que de parler de petites sociétés à l'intérieur des petites sociétés?

Plusieurs travaux contemporains, notamment dans le champ des études urbaines suggèrent le bien fondé et la pertinence d'une réflexion sur le local comme lieu porteur d'un projet de société. On pourrait citer par exemple une série de travaux très récents qui redécouvrent le concept de *droit à la ville* d'Henri Lefebvre (1968). Ces travaux soutiennent un projet où la ville serait un espace démocratique citoyen où les décisions, tant économiques, politiques que sociales qui définissent la ville sont prises entre citoyens de l'espace urbain. D'autres auteurs vont un peu dans le même sens alors qu'ils voient l'émergence d'une *citoyenneté urbaine* qui remplacerait en partie la citoyenneté nationale prédominant auparavant. Les contributions de ces auteurs donnent à penser que le local pourrait devenir un acteur politique collectif.

On pourrait citer également un certain nombre de travaux qui s'interrogent sur la *territorialisation* des politiques et de l'action publique (Faure et Douillet, 2005; Balme et Faure, 1999; Bradford, 2004). Ces auteurs cherchent ainsi à voir si les territoires

infranationaux deviennent des cadres politiques reconnus par les acteurs comme des communautés politiques et donc comme des lieux significatifs d'action collective.

Ces travaux, trop rapidement présentés ici, convergent vers l'idée que les territoires locaux sont en voie de s'affirmer comme des lieux politiques. Alain Faure parlera même d'un *bien commun territorial* qui chercherait à s'affirmer face à d'autres récits du bien commun mieux établis.

Ces différentes analyses permettent donc d'observer l'émergence d'une concurrence redoutable entre deux façons de concevoir et surtout d'énoncer les règles générales de 'vivre ensemble'; comme si le bien commun territorialisé inventait ses propres mythes pour contrebalancer les représentations nationales, internationales et sectorielles de l'intérêt général (Faure, 2005, p. 19).

Si on les transpose dans le contexte d'une réflexion sur la société, ces contributions permettent à tout le moins d'envisager les milieux locaux comme porteurs d'une volonté de *faire société*. La volonté de se doter d'un bien commun territorialisé peut assez facilement être associée au projet d'historicité qui est au cœur de la société.

Peut-on pour autant qualifier ces collectivités territoriales infranationales de *petites sociétés*? On pourrait s'objecter à cette idée en rappelant, comme le fait la présentation de *Petites sociétés et minorités nationales*, que

«la société, et le type de relations sociales qu'elle implique, se soit imposée dans la modernité comme le lieu par excellence de totalisation et d'historicité des pratiques humaines. Dans ce sens les sociétés sont des organismes complexes, diversifiés intérieurement, qui peuvent recouvrir et recouvrent effectivement une large diversité, dont plusieurs communautés. Pour le dire autrement, une société renvoie à la mise en sens d'une diversité de pratiques alors que la communauté est dite homogène et renvoie, dans les sociétés modernes, à quelque chose qui la dépasse : la société. C'est pourquoi les sociétés sont aussi des lieux par excellence d'institutionnalisation des pratiques sociales. Par l'institution, qu'elle soit politique, économique et culturelle, la société s'assure d'une pérennité qui va au delà du sentiment subjectif d'appartenance communautaire, une 'entente rationnelle' qui lui permet une certaine forme d'historicité —la conscience de faire son histoire. » (Boucher et Thériault, 2005, p. 4 et 5)

La distinction entre *communauté* et *société* qu'établit cette longue citation discrédite largement l'idée que les collectivités locales puissent être vues comme des sociétés, même comme des petites. On les associerait bien plus facilement à des *communautés* dans la mesure où elles ne sont pas le lieu de « totalisation » et que leur « conscience de faire son histoire » n'est pas évidente.

Là dessus, nous aimerions encore une fois faire intervenir Alain Faure. Faure (2005), en regardant la production des récits territoriaux, parle d'un *désir de sens* qu'il distingue d'une *mise en sens*. La distinction entre ces deux moments nous paraît intéressante, car un territoire peut vouloir créer du sens (*désir de sens*) sans toutefois nécessairement y réussir ou du moins sans y réussir à un moment donné dans son histoire. Sans dissoudre l'antinomie entre communauté et société, cette distinction de Faure permet tout de même de la nuancer, voire d'éclairer l'espace frontalier qui réunit et sépare en même temps ces deux modes de cohabitation sociale. La distinction que propose Faure, nous semble t'il, permet d'ajouter une dimension peu prise en compte jusqu'à date dans les réflexions conceptuelles sur la petite société. Elle permet d'explicitier et de théoriser un peu plus le processus qui permet à une collectivité de faire société. La démarcation entre la volonté de définir son histoire et la capacité effective d'y arriver permet également de s'interroger sur les embûches qui peuvent venir bloquer la *mise en sens*.

Notre brève analyse de deux cas de gouvernance locale des forêts vise en quelque sorte à situer l'action de ces collectivités forestières le long de l'espace frontalier entre la communauté et la société. Parce qu'elles n'arrivent pas pleinement à une mise en sens, elles ne sont pas pleinement des *sociétés*. Mais elles partagent avec les petites sociétés un désir de sens dont il nous semble important de rendre compte. Le schème explicatif des petites sociétés peut rendre compte à profit de cette dimension.

La gouvernance forestière à travers la lorgnette des petites sociétés

La réalité régionale que nous allons analyser ici c'est celle de l'Outaouais rural. Il s'agit d'un espace qui a, depuis fort longtemps, été intégré à un ensemble économique nord-américain. Depuis ces tout débuts, l'Outaouais et plus particulièrement sa périphérie

rurale, a été articulée à une économie forestière fortement continentalisée. C'est cependant comme un objet que s'est fait cette intégration c'est-à-dire comme un simple pourvoyeur de ressources forestières brutes et donc de façon fortement dépendante face à des acteurs industriels et des politiques publiques que la région contrôlera de moins en moins. Cependant, des transformations récentes dans l'économie et les politiques publiques forestières permettent de voir, c'est du moins notre hypothèse de départ, que cet état de fait est en train de changer pour ouvrir une plus grande place aux acteurs territoriaux dans le contrôle de leurs forêts (Blais et Chiasson, 2005; Chiasson, Andrew et Perron, 2006).

Avec cette idée, nous allons regarder l'expérience de l'Outaouais rural pour voir si elle a généré « un désir de sens » et une « mise en sens » afin de déterminer si notre région a une capacité de développement endogène en plus d'une prétention de faire société.

Comme nous l'avons dit, cette région est une région forestière et elle a donc été l'objet de transformations récentes des politiques québécoises en matière forestière. L'objectif de cette politique de 2001 a été de décentraliser la responsabilité pour une gestion forestière qui implique tous les intervenants dans le milieu forestier. C'est une politique qui vise à encourager les dimensions sociales de la forêt et qui veut les encourager tout en assurant une médiation des conflits entre usagers différents de la forêt (les industriels, les environnementalistes, les associations de loisir et de récréotourisme en forêt ainsi que les pouvoirs publics locaux qui sont propriétaires de parcelles de territoire forestier public).

La forme locale prise par la politique a été la création d'une Table GIR (Gestion intégrée des ressources) avec comme objectif de réunir les différents intervenants autour de la même table. C'est une logique territoriale, bien qu'elle soit également une logique sectorielle forestière. Mais, dans la mesure que la Table mettait ensemble le secteur industriel, les différentes agences gouvernementales ainsi que les acteurs sociaux impliqués dans la gestion de la forêt, il s'agit de mettre ensemble par rapport aux mêmes territoires un ensemble d'acteurs qui auparavant ont travaillé selon les logiques sectorielles séparées. On voit déjà poindre dans cet exercice un *principe totalisant* ou

autrement dit une volonté de développer un discours *rationnel* sur la forêt qui dépasse les intérêts communautaires, notamment ceux des communautés d'intérêt mais aussi celui des communautés locales qui vivent à proximité. Nous voyons là non seulement une volonté d'assurer une réappropriation locale de la forêt mais également un désir de sens.

La Table GIR qui regroupe une partie du territoire de l'Outaouais rural a été créée en 2000. L'idée initiale de la Table a été de donner un moyen à l'ensemble des intervenants de coordonner la planification de la ressource forestière et ainsi du moins en partie, donner la possibilité à la population d'être en mesure de discuter sur l'avenir de la ressource et de l'avenir de la région. Mais, il est clair que cette vision idéaliste cache des clivages fort importants. Il y a d'abord un conflit entre les entreprises forestières et l'idée d'une gestion forestière collective. Le poids du secteur privé dans les politiques forestières canadiennes et québécoises est tellement fort et de longue durée qu'il est évident que l'inclusion réelle et la participation réelle du secteur privé dans une gestion communautaire serait un travail long et difficile.

Mais, ajouté à ceci est un autre clivage, celui entre la population locale et la population des utilisateurs récréatifs de la région que ce soit les résidents d'été ou les utilisateurs plus sporadiques de la forêt. La population locale est attachée à la forêt, mais leur objectif est de vivre et travailler dans la région et donc la question des emplois est, pour elle, une question centrale. La population locale n'est pas nécessairement d'accord avec les entreprises, mais elle craint une politique qui entraînerait des fermetures d'usines et les pertes d'emplois. Elle est donc inquiète devant certaines revendications des utilisateurs de la forêt qui ne semblent considérer que les aspects esthétiques et récréatifs. La réaction typique de la population locale est de se retirer d'une participation active à la gestion communautaire car ni l'une ni l'autre des positions les plus clairement exprimées à la Table GIR – celle des entreprises et celle des 'socio-forestiers' – ne correspond à la position de la population locale. Il y a eu une certaine participation des organismes locaux au début de la Table, mais plusieurs se sont retirés après un certain temps.

Les représentants gouvernementaux sont là, mais surtout dans un rôle passif, de répondre à des questions concernant les politiques de leur ministère. Ce rôle a été tout à fait frustrant pour certains représentants gouvernementaux, initialement très enthousiaste à l'idée de la gestion intégrée. Le caractère conflictuel des réunions entre les acteurs socio-forestiers et les entreprises l'oblige de jouer un rôle très passif tout en étant critiqué par les membres mais, surtout, le fait que chaque fois qu'un nouvel acteur socio-forestier arrivait à la Table, le travail recommençait à zéro. Le représentant de la MRC avait une position plus positive car sa présence à la Table lui permettait de mieux comprendre le positionnement des acteurs forestiers et donc de mieux faire son travail de planification. De plus, il voyait un rôle plus actif pour la MRC à l'avenir.

Les acteurs socio-forestiers étaient très variables dans leur présence aux réunions. Au moment de nos interviews, nous avons parlé à quatre acteurs. Leurs opinions face à la Table variaient beaucoup, d'une position favorable à une position vaguement favorable mais surtout à une absence à une participation décrite comme une « bataille rangée » avec l'entreprise.

Résumant l'expérience de la Table GIR, on peut voir des éléments d'un désir de sens. La région a une vocation forestière et il y a des acteurs et des organismes qui voient l'importance d'une concertation autour d'un projet collectif, projet qui va à notre avis dans une volonté de créer un espace politique où divers intérêts peuvent discuter de la vocation du territoire forestier local. Cet espace politique n'est, évidemment, pas affranchi de l'espace politique de la petite société québécoise (Balme et Faure, 2000). C'est pourquoi nous nous interrogeons ces territoires locaux en les situant à l'intérieur des petites sociétés.

Mais, malgré ceci, nous ne pouvons pas parler d'une mise en sens et nous ne pouvons pas dire que la Table GIR a établi avec succès un récit collectif durable. Il y a des éléments de mise en sens, bien sûr, et certains participants qui y voient leur avantage, mais une mise en sens n'est pas une bataille rangée. Peut-être la tâche était impossible. Transformer une politique dominée par l'industrie en un discours « rationnel »

territorialisé est peut-être trop dramatique pour une table de concertation. La méfiance justifiée des socio-forestiers à l'égard de l'industrie et du gouvernement rend difficile un processus de concertation. Si oui, la création d'un désir de sens est tout ce qui était possible pour la Table.

Nous pouvons également analyser le projet (et l'échec) de la Coopérative de Duhamel, un autre cas retenu par notre étude. La Coopérative a été créée pour permettre à des gens de vivre et travailler à Duhamel, une localité excentrique du nord-est de la région. L'échec de cette initiative- la dissolution de la coopérative après quelques années d'opération- s'explique en partie par la localisation marginale de Duhamel par rapport aux axes métropolitains² (Chiasson, Leclerc et Andrew, 2006), en partie par les difficultés du secteur forestier en général. La coopérative a tout d'abord pris la forme d'une coopérative de travailleurs axée sur des formes d'exploitation plutôt traditionnelle de la forêt (le sciage, notamment) pour ensuite se transformer en une coopérative de solidarité. Ce changement du mode de gouvernance a permis à des partenaires territoriaux de participer plus activement au projet, notamment la municipalité et la commission scolaire.

Cependant, dans le cas de la coopérative de Duhamel on repère plus difficilement les signes d'une volonté de *faire société*. Plusieurs acteurs interrogés ont fait valoir la difficulté du projet de coopérative de faire une place à des intervenants extérieurs à la communauté ainsi qu'à des points de vue et des expertises puisées hors du secteur forestier. En définitive, le projet est resté celui de la communauté, mais surtout celui d'une communauté d'intérêt intégrant difficilement les points de vue provenant d'ailleurs tout comme ceux qui dépassent les limites sectorielles forestières.

Les deux cas observés se situent différemment dans l'espace frontalier entre la communauté et la société. Le cas de la GIR démontre la présence d'un désir de sens assez manifeste alors que dans le cas de Duhamel il est plus difficile de voir un tel sens.

²Les acteurs interrogés à Duhamel ont insistés sur le manque d'expertise locale pour mener un projet visant à développer de nouveaux créneaux forestiers.

Dans les deux cas cependant on peut difficilement parler de *petites sociétés* dans la mesure où ni l'un ni l'autre ne parvient pleinement à une mise en sens. Cependant, que ces deux initiatives de gouvernance forestière locale ne puissent être qualifiées de petites sociétés, ne signifie pas pour autant qu'il soit impertinent de les analyser par la loupe des petites sociétés. En se penchant sur des candidats plutôt improbables au titre de petites sociétés nous pensons avoir illustré l'importance de s'attarder au processus de construction d'une petite société. Ce processus ne peut être pris pour acquis quand on se met dans la posture d'analyse qui est celle des petites sociétés.

Bibliographie

BALME, R. et A. FAURE 2000. Politiques locales : acteurs, réseaux et mobilisation, *Sciences humaines*, no 28.

BALME, R., A. FAURE et A. MALIBEAU (s.d.), 1999. *Les nouvelles politiques locales*. Paris, Presses de sciences po.

BLAIS R. et G. CHIASSON 2005. L'écoumène forestier canadien. État technique et communautés. L'appropriation difficile du territoire, *Revue canadienne des sciences régionales*. Vol. 28, no 3, p. 487-512.

BOUCHER, J. et J.Y. THÉRIAULT 2005. Présentation, dans J. BOUCHER et J.Y. THÉRIAULT (s.d.). *Petites sociétés et minorités nationales*. Québec, Presses de l'Université du Québec.

BRADFORD, N., 2004. Place Matters and Multilevel Governance : Perspectives on a New Policy Paradigm, *Policy Options*, vol. 30, no 1, p. 39-44.

CHIASSON, G., C. ANDREW et J. PERRON 2006. . Développement territorial et forêts : la création de nouveaux territoires forestiers en Outaouais et en Abitibi-Témiscamingue , *Recherches sociographiques*, vol. XLVII, no 3, p. 555-572.

CHIASSON, G., É. LECLERC et C. ANDREW (2006). *La multifonctionnalité à l'épreuve de la distance*. Communication présentée dans le cadre du colloque du Centre de recherche en développement territorial, Association Canadienne Française pour l'Avancement des Sciences, Université de Montréal.

CHIASSON, G. 2005. L'attractivité des territoires dans un contexte de mondialisation : Quel espoir pour les milieux ruraux de l'Outaouais? dans J.-C. LOLLIER, L. PRIGENT et H. THOUEMENT (s.d.), *Les nouveaux facteurs d'attractivité dans le jeu de la mondialisation*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 131-142.

CHIASSEON, G., C. ANDREW, R. BLAIS, J. BOUCHER et A. GILBERT 2004. La gouvernance locale dans les milieux ruraux périphériques québécois, *Économie et Solidarités*, vol. 34, no 2.

DOUCET, C., L. FAVREAU et M. ROBITAILLE (s.d.), 2007. *L'Outaouais. Une région qui gagne et qui perd. Enjeux démographiques et économiques*. Gatineau, Université du Québec en Outaouais.

FAURE, A. et A.C. DOUILLET (s.d.), 2005. *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.

FAURE, A. 2005. Introduction générale : La 'construction du sens' plus que jamais en débats. dans FAURE, A. et A.C. DOUILLET (s.d.), 2005. *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.

LEFEBVRE, H. 1968. *Le droit à la ville*. Paris, Anthropos.

PAQUET, G. 2006. Ottawa-Gatineau : Cité-région transfrontalière, gouvernance baroque et bricolage. dans M. ROBITAILLE, G. CHIASSEON et J.F. SIMARD (s.d.). *L'Outaouais au carrefour des modèles de développement*. CRDC, Université du Québec en Outaouais.

QUÉRÉ, L. 1978. *Jeux interdits à la frontière*. Paris, Éditions Anthropos.

THÉRIAULT, J.Y. 2007. *Faire société. Société civile et espaces francophones*. Sudbury, Éditions Prise de Parole.

TOURAINÉ, A. 1984. *Le retour de l'acteur*. Paris, Fayard.